



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI

# Relazione annuale 2013

sull'attività svolta e sui programmi di lavoro



## Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

### Presidente

Angelo Marcello Cardani

### Componenti

Maurizio Dècina  
Antonio Martusciello  
Francesco Posteraro  
Antonio Preto

### Segretario generale

Francesco Sclafani

### Vice segretari generali

Antonio Perrucci  
Laura Aria

### Capo di gabinetto del Presidente

Annalisa D'Orazio



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI

# Relazione annuale 2013

sull'attività svolta e sui programmi di lavoro



La *Relazione annuale 2013 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro* presenta dati e rendiconti sull'azione condotta dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nel periodo compreso tra il 1° maggio 2012 e il 30 aprile 2013.

# Indice

## **PARTE I**

### ***L'evoluzione del quadro economico-regolamentare e il ruolo dell'Autorità***

#### ***1. L'ecosistema digitale***

1.1. Introduzione . . . . .	17
1.2. Gli scenari economici e tecnologici . . . . .	24
1.3. Le reti . . . . .	38
1.3.1. Le reti fisse . . . . .	39
1.3.2. Le reti mobili . . . . .	44
1.3.3. Le reti radio-televisive . . . . .	47
1.4. I servizi e le piattaforme . . . . .	51
1.5. I contenuti . . . . .	62
1.6. I temi della convergenza . . . . .	70
1.7. Le prospettive regolamentari . . . . .	78
1.8. Le novità normative . . . . .	85

#### ***2. I mercati delle comunicazioni in Italia***

2.1. Le tendenze del settore . . . . .	93
2.2. I servizi di telecomunicazione . . . . .	97
2.3. I servizi media . . . . .	132
2.3.1. La televisione . . . . .	135
2.3.2. La radio . . . . .	143
2.3.3. L'editoria . . . . .	147
2.3.4. Internet . . . . .	160
2.3.5. La pubblicità . . . . .	171
2.4. I servizi postali . . . . .	182

## **PARTE II**

### **L'attività svolta dall'Autorità**

#### **3. Gli interventi**

3.1. Le reti e i servizi di comunicazione elettronica . . . . .	191
3.1.1. Le analisi dei mercati . . . . .	191
3.1.2. La regolamentazione e la vigilanza . . . . .	199
3.1.2.1. I servizi di telecomunicazione su rete fissa . . . . .	199
3.1.2.2. I servizi di telecomunicazione su rete mobile . . . . .	211
3.1.2.3. I servizi e le reti a banda larga . . . . .	220
3.1.3. Le controversie tra operatori . . . . .	225
3.1.4. I procedimenti sanzionatori nei confronti degli operatori di comunicazione elettronica . . . . .	232
3.2. I servizi media . . . . .	236
3.2.1. Le analisi dei mercati . . . . .	236
3.2.1.1. Il Sistema integrato delle comunicazioni e i singoli mercati che lo compongono . . . . .	237
3.2.1.2. L'informativa economica di sistema . . . . .	239
3.2.1.3. Indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria . . . . .	240
3.2.2. La regolamentazione e la vigilanza . . . . .	244
3.2.2.1. Posizioni dominanti, operazioni di concentrazione ed intese nel SIC e trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive . . . . .	244
3.2.2.2. Il rilascio di autorizzazioni per i servizi di media audiovisivi e per le emittenti satellitari . . . . .	247
3.2.2.3. La televisione digitale terrestre e la radio digitale . . . . .	249
3.2.2.4. La comunicazione commerciale televisiva e radiofonica . . . . .	257
3.2.2.5. La tutela dei minori e degli utenti . . . . .	260
3.2.2.6. Gli obblighi di programmazione e investimento in produzioni europee e indipendenti . . . . .	261
3.2.2.7. Gli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione e la pubblicazione e la diffusione dei sondaggi . . . . .	267
3.2.2.8. I diritti audiovisivi sportivi e degli eventi di particolare rilevanza e il diritto di cronaca . . . . .	270
3.2.2.9. La tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica . . . . .	274

3.2.3. Il servizio pubblico radiotelevisivo . . . . .	276
3.2.4. La comunicazione politica . . . . .	294
3.2.5. Gli interventi sanzionatori . . . . .	309
3.3. I servizi postali . . . . .	317
3.3.1. La regolamentazione . . . . .	317
3.3.2. La vigilanza . . . . .	321
3.3.3. La tutela degli utenti . . . . .	324
3.4. La tutela del consumatore . . . . .	327
3.4.1. I rapporti con i consumatori e gli utenti . . . . .	327
3.4.2. La qualità dei servizi e la trasparenza delle offerte agli utenti . . . . .	332
3.4.3. Gli obblighi di servizio universale . . . . .	339
3.4.4. Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell'utenza . . .	341
3.4.5. Le controversie tra utenti ed operatori . . . . .	349
3.5. Le funzioni ispettive e di registro . . . . .	351
3.5.1. Il Registro degli operatori di comunicazione . . . . .	351
3.5.2. Il Catasto nazionale delle infrastrutture di diffusione . . .	358
3.5.3. Le attività ispettive . . . . .	361
3.6. La tutela giurisdizionale in ambito nazionale e comunitario . . .	363

#### **4. I rapporti istituzionali e l'organizzazione**

4.1. I rapporti istituzionali . . . . .	381
4.1.1. I rapporti internazionali . . . . .	381
4.1.2. I rapporti con le istituzioni nazionali e con il Ministero dello sviluppo economico . . . . .	394
4.1.3. I rapporti con le università e gli enti di ricerca . . . . .	400
4.1.4. La Guardia di finanza e la Polizia postale e delle comunicazioni . . . . .	403
4.2. Gli organismi strumentali e ausiliari . . . . .	408
4.2.1. I Comitati regionali per le comunicazioni . . . . .	408
4.2.2. Il Consiglio nazionale degli utenti . . . . .	433
4.3. L'organizzazione dell'Autorità . . . . .	435
4.3.1. L'organizzazione e le risorse umane . . . . .	435
4.3.2. Il bilancio e le risorse economiche . . . . .	440
4.3.3. Il Comitato etico e il sistema dei controlli . . . . .	441
<i>Appendice</i> . . . . .	443

## Indice delle figure

### 1. *L'ecosistema digitale*

Figura 1.1.	I servizi di comunicazione – Consumi giornalieri per persona in Italia nel 2012 .....	17
Figura 1.2.	I servizi di comunicazione: una mappa .....	19
Figura 1.3.	I servizi di comunicazione nel mondo – Ricavi (2012, miliardi di euro) .....	24
Figura 1.4.	I servizi di comunicazione – Traffico su rete mobile (2007-2012, petabyte) .....	25
Figura 1.5.	I servizi di comunicazione elettronica – Utenze (2008-2012, miliardi) .....	26
Figura 1.6.	I servizi tv nel mondo – Ripartizione dei ricavi (2012, in %) .....	27
Figura 1.7.	I servizi tv nel mondo – Ripartizione delle tv households (2012, in %) .....	28
Figura 1.8.	I servizi tv nel mondo – Ripartizione del traffico (2012, in %) .....	29
Figura 1.9.	I servizi tv in Europa – Ripartizione dei ricavi (2012, in %) .....	29
Figura 1.10.	I servizi tv in Europa – Tv households per paese e tecnologia (2012, in %) .....	30
Figura 1.11.	I servizi tlc nel mondo – Andamento dei ricavi (2008-2012, miliardi di euro) .....	31
Figura 1.12.	I servizi tlc nel mondo – Ricavi per fonte di reddito e per area geografica (2012, miliardi di euro) .....	33
Figura 1.13.	I servizi tlc in Europa – Andamento dei ricavi (2008-2012, miliardi di euro) .....	33
Figura 1.14.	I servizi tlc in Europa – Sim attive per tecnologia (2012, in %) .....	35
Figura 1.15.	I servizi postali – Volumi e ricavi nel mondo (2008-2012) .....	36
Figura 1.16.	I servizi postali – Variazione annuale dei ricavi e dei volumi (2011, in %) .....	36
Figura 1.17.	Metodologie di costo del Servizio Universale Postale .....	37
Figura 1.18.	Utenti internet che effettuano acquisti online (2012, in %) .....	37
Figura 1.19.	La velocità di accesso VDSL in funzione della lunghezza del subloop .....	42
Figura 1.20.	Reti broadband in mobilità – Numero di bande assegnate al mobile broadband entro il 2012 .....	44
Figura 1.21.	Reti broadband in mobilità – Numero di bande con offerte commerciali di mobile ultra-broadband (2013) .....	45
Figura 1.22.	Reti broadband in mobilità – Città italiane con offerte commerciali di mobile ultra-broadband (2013) .....	46
Figura 1.23.	Lo stato del processo di transizione al DVB-T2 in Europa (2012) .....	48
Figura 1.24.	La radiodiffusione sonora digitale in Europa – Copertura del servizio (2012, in % della popolazione) .....	50
Figura 1.25.	Caratterizzazione del traffico su internet (2012) .....	71
Figura 1.26.	I temi della regolamentazione .....	78
Figura 1.27.	Le macro-attività della regolamentazione .....	82

### 2. *I mercati delle comunicazioni in Italia*

Figura 2.1.	Il settore delle comunicazioni – Ricavi (2012, miliardi di euro) .....	93
Figura 2.2.	Comunicazioni e prezzi al consumo: dinamiche a confronto (2005=100) .....	98
Figura 2.3.	Prezzi alla produzione dei servizi di telecomunicazione (media 2006=100) .....	99
Figura 2.4.	Dinamiche delle principali tariffe pubbliche (2005=100) .....	99
Figura 2.5.	Dinamiche dei prezzi nei servizi (2005=100) .....	100
Figura 2.6.	Dinamiche dei prezzi nelle telecomunicazioni in Europa (2005=100) .....	101
Figura 2.7.	Spesa finale per tipologia di rete e clientela (2012, in %) .....	104
Figura 2.8.	Accessi a larga banda su rete fissa (milioni) .....	109
Figura 2.9.	Incrementi netti degli accessi a larga banda (milioni) .....	109



Figura 2.10.	Quota di mercato di Telecom Italia nei servizi a larga banda retail (%).....	111
Figura 2.11.	Quote di mercato nei servizi a larga banda retail (marzo 2013, in %) .....	111
Figura 2.12.	Individui residenti nelle province con diffusione broadband maggiore della media nazionale (dicembre 2012, %).....	116
Figura 2.13.	Individui residenti nelle province con diffusione broadband inferiore alla media nazionale (dicembre 2012, %) .....	117
Figura 2.14.	Ricavi servizi dati / ricavi voce, retail e complessivi (%).....	123
Figura 2.15.	Sim-dati e connect card (milioni).....	125
Figura 2.16.	Traffico dati su rete mobile (petabyte) .....	125
Figura 2.17.	Movimentazione sim / customer base (2012, in %) .....	130
Figura 2.18.	Mobile Number Portability – Operazioni annue (milioni) .....	131
Figura 2.19.	Evoluzione delle risorse dei mezzi di comunicazione (mln. euro) .....	132
Figura 2.20.	Media tradizionali vs. internet (%).....	134
Figura 2.21.	Prezzi al consumo della televisione .....	137
Figura 2.22.	Audience televisivo .....	139
Figura 2.23.	Indici dei prezzi: l’editoria rispetto all’indice generale al consumo (1995-2012) .	150
Figura 2.24.	Vendite medie giornaliere di quotidiani (1995-2012) (unità) .....	151
Figura 2.25.	Evoluzione delle quote per mezzo della pubblicità su mezzi classici e internet (%) .....	174
Figura 2.26.	Prestazioni nel servizio postale universale, inclusi i servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane – Quote di mercato (2012, % dei ricavi complessivi).....	184
Figura 2.27.	Servizi di posta massiva – Quote di mercato (2012, % dei ricavi complessivi) ..	185
Figura 2.28.	Servizi di corriere espresso – Quote di mercato (2012, % dei ricavi complessivi) .....	186

### **3. Gli interventi**

Figura 3.1.	Roaming internazionale – prezzi retail .....	215
Figura 3.2.	Roaming internazionale – prezzi wholesale .....	215
Figura 3.3.	Numero totale delle portabilità dei numeri mobili effettuate dall’introduzione del servizio (2001-2012, milioni) .....	218
Figura 3.4.	Programmazione EW (% aggregato gruppi editoriali) .....	263
Figura 3.5.	Programmazione EW dei palinsesti principali (confronto dati dichiarazioni – dati monitoraggio, in %).....	264
Figura 3.6.	Investimenti in opere di produttori indipendenti (% dei ricavi).....	264
Figura 3.7.	Ripartizione complessiva degli investimenti in opere di produttori indipendenti .....	265
Figura 3.8.	Composizione dell’offerta 2012 – Generi per rete generalista (fascia oraria: 06:00-24:00) .....	278
Figura 3.9.	Composizione dell’offerta 2012 – Tempo complessivo dei generi predefiniti. Reti generaliste (fascia oraria 06:00-24:00) e Reti specializzate (fascia oraria 02:00-26:00) .....	279
Figura 3.10.	Informazione – Provvedimenti adottati nella seconda fase della campagna elettorale 2013 .....	302
Figura 3.11.	Informazione – Provvedimenti adottati nelle campagne elettorali 2013.....	305
Figura 3.12.	Segnalazioni pervenute al contact center per tipologia di servizio (maggio 2012-aprile 2013).....	328
Figura 3.13.	Segnalazioni per servizi di fonia fissa (maggio 2012-aprile 2013, in %) .....	329
Figura 3.14.	Segnalazioni per servizi di fonia mobile (maggio 2012-aprile 2013, in %) .....	330
Figura 3.15.	Segnalazioni per servizi dati in postazione fissa e mobile (maggio 2012-aprile 2013, in %) .....	331

Figura 3.16. Segnalazioni per servizi di pay-tv (maggio 2012-aprile 2013, in %)	331
Figura 3.17. Andamento Indice di Qualità Globale del Servizio Universale	340
Figura 3.18. Denunce per principali casistiche (%)	342
Figura 3.19. Segnalazioni e denunce per regione di provenienza	343
Figura 3.20. Segnalazioni e denunce per operatore	343
Figura 3.21. Procedimenti avviati per operatore	348
Figura 3.22. Importo sanzioni per operatore (migliaia di euro)	348
Figura 3.23. Iscrizioni al Registro per attività su totale attività (1° aprile 2012-31 marzo 2013)	356
Figura 3.24. Operatori iscritti al Registro per attività su totale operatori (31 marzo 2013, %)	357

#### 4. *I rapporti istituzionali e l'organizzazione*

Figura 4.1. Il programma di ricerca SCREEN	402
Figura 4.2. Mappa dei Co.re.com. (1° luglio 2013)	408
Figura 4.3. Istanze di conciliazione pervenute per mille abitanti	410
Figura 4.4. Efficacia del processo di conciliazione a livello nazionale (2008-2012, in %)	411
Figura 4.5. Istanze di definizione 2009-2012 (migliaia)	412
Figura 4.6. Ripartizione operatori iscritti per Regione (%)	413
Figura 4.7. Gli Organi dell'Autorità e il Gabinetto del Presidente (maggio 2013)	436
Figura 4.8. La struttura dell'Autorità (2 maggio 2013)	437

## Indice delle tabelle

### 1. *L'ecosistema digitale*

Tabella 1.1. I servizi tv nel mondo – Variazione dei ricavi (2009-2012, in %)	27
Tabella 1.2. I servizi tv nel mondo – Variazione dei ricavi per area e per fonte di reddito (2012, in %)	27
Tabella 1.3. I servizi tv nel mondo – Variazione delle tv households per area e per piattaforma (2012, in %)	28
Tabella 1.4. I servizi tlc nel mondo – Abbonati a internet (2008-2012, in migliaia)	32
Tabella 1.5. I servizi tlc in Europa – Andamento degli abbonati (2008-2012, in migliaia)	34
Tabella 1.6. I servizi tlc in Europa – Variazione dei ricavi per paese (2011-2012, %)	34
Tabella 1.7. La regolamentazione delle NGA in Europa (2013)	42
Tabella 1.8. La regolamentazione e la gestione del subloop in Europa (2013)	43
Tabella 1.9. Selezione di iniziative regolamentari adottate a livello europeo e internazionale (2012-2013)	88

### 2. *I mercati delle comunicazioni in Italia*

Tabella 2.1. Composizione dei ricavi nel settore delle comunicazioni (mln di euro)	94
Tabella 2.2. L'economia italiana nel 2011-2012 (miliardi di euro)	97
Tabella 2.3. Le telecomunicazioni e l'economia italiana (2011-2012, in %)	98
Tabella 2.4. Telecomunicazioni fisse e mobili – Ricavi lordi (miliardi di euro)	102
Tabella 2.5. Spesa finale degli utenti residenziali e affari (miliardi di euro)	102
Tabella 2.6. Ricavi da servizi intermedi (miliardi di euro)	102

Tabella 2.7. Prezzi del servizio di terminazione di chiamate vocali (€cent/minuto).....	103
Tabella 2.8. Spesa finale per categoria di clientela (miliardi di euro) .....	103
Tabella 2.9. Investimenti in immobilizzazioni (milioni di euro) .....	104
Tabella 2.10. Spesa finale degli utenti di rete fissa e mobile per operatore (%) .....	105
Tabella 2.11. Ricavi unitari nei servizi di fonia (2012/2011, variazione %) .....	106
Tabella 2.12. Agenda digitale europea: confronto Italia – Unione europea .....	107
Tabella 2.13. Rete fissa – Spesa degli utenti per tipologia di servizi (mld di euro) .....	108
Tabella 2.14. Tipologie contrattuali dei servizi broadband (%).....	108
Tabella 2.15. Traffico su rete fissa commutata per direttrice (miliardi di minuti) .....	109
Tabella 2.16. Accessi a larga banda per classe di velocità nominale (%).....	110
Tabella 2.17. Accessi alla rete fissa (migliaia) .....	112
Tabella 2.18. Accessi alla rete fissa (dicembre 2012, % delle famiglie) .....	112
Tabella 2.19. Accessi alla rete fissa – Quote di mercato (dicembre 2012, in %) .....	113
Tabella 2.20. Accessi a larga banda (dicembre 2012, % delle famiglie).....	118
Tabella 2.21. Accessi a larga banda – Quote di mercato (dicembre 2012, in %) .....	119
Tabella 2.22. Spesa finale degli utenti per operatore (%) .....	120
Tabella 2.23. Ricavi da servizi finali su rete commutata e a larga banda (%) .....	120
Tabella 2.24. Distribuzione dei ricavi da servizi di fonia e accesso su rete commutata (%) ...	121
Tabella 2.25. Distribuzione dei ricavi da servizi finali su rete a larga banda (%) .....	121
Tabella 2.26. Spesa degli utenti per tipologia di servizi (miliardi di euro) .....	122
Tabella 2.27. Traffico voce nella telefonia mobile (miliardi di minuti) .....	123
Tabella 2.28. Componente on-net dei ricavi per chiamate vocali e sms-mms (% del totale) ..	123
Tabella 2.29. Ricavi da servizi voce per direttrice (miliardi di euro) .....	124
Tabella 2.30. Ricavi da servizi dati per tipologia (miliardi di euro) .....	124
Tabella 2.31. Ricavi unitari per sim attiva (euro/anno) .....	126
Tabella 2.32. Ricavi unitari per user (euro/anno) .....	126
Tabella 2.33. Ricavi unitari per comunicazioni voce, sms e dati .....	126
Tabella 2.34. Quote di mercato nella spesa finale per clientela (%).....	127
Tabella 2.35. Spesa degli utenti – Quote di mercato per tipologia di operatore (%) .....	127
Tabella 2.36. Quote di mercato nei servizi voce e dati (%) .....	128
Tabella 2.37. Sim attive per tipologia di clientela e di contratto (in migliaia).....	128
Tabella 2.38. Sim attive per operatore (%).....	129
Tabella 2.39. Sim attive – Quote di mercato per tipologia di operatore (%).....	129
Tabella 2.40. Sim attive operatori di rete – Acquisizioni e cessazioni (%) .....	130
Tabella 2.41. Mobile Number Portability: distribuzione tra operatori (%) .....	131
Tabella 2.42. Ricavi complessivi della televisione suddivisi per mercato rilevante (mln. euro).....	136
Tabella 2.43. Ricavi complessivi della televisione suddivisi per tipologia (mln. euro) .....	136
Tabella 2.44. Ricavi televisivi suddivisi per operatore (milioni di euro).....	138
Tabella 2.45. Ascolti televisivi per piattaforma .....	139
Tabella 2.46. Audience dei principali Tg (2010-2012) .....	140
Tabella 2.47. Principali canali della tv in chiaro .....	141
Tabella 2.48. TV gratuita – Quote di mercato dei principali operatori (%) .....	142
Tabella 2.49. TV a pagamento – Quote di mercato dei principali operatori (%) .....	143
Tabella 2.50. L’offerta radiofonica nazionale .....	145
Tabella 2.51. Ricavi complessivi della radio suddivisi per tipologia (milioni di euro) .....	146
Tabella 2.52. Quote di mercato dei principali operatori (%).....	146

Tabella 2.53. Ricavi complessivi dell'editoria (milioni di euro).....	148
Tabella 2.54. Editoria. Ricavi da attività caratteristiche .....	150
Tabella 2.55. Quotidiani in Italia per tipologia .....	152
Tabella 2.56. Editoria quotidiana. Ricavi da attività caratteristiche (mln di euro) .....	154
Tabella 2.57. Editoria quotidiana. Quote di mercato dei principali gruppi editoriali (%) .....	155
Tabella 2.58. Editoria quotidiana. Quote di mercato in volume (2011).....	156
Tabella 2.59. Editoria periodica. Ricavi da attività caratteristiche (mln di euro) .....	158
Tabella 2.60. Principali operatori del mercato.....	159
Tabella 2.61. Editoria periodica. Quote di mercato dei principali gruppi editoriali (%) .....	160
Tabella 2.62. La fruizione di internet in Italia .....	162
Tabella 2.63. I primi 15 siti sul web in termini di audience (febbraio 2013) .....	165
Tabella 2.64. Le prime 10 società sul web in termini di audience (febbraio 2013) .....	165
Tabella 2.65. Le prime 10 società sul web in termini di audience: confronto internazionale ...	166
Tabella 2.66. I primi 15 siti degli operatori media classici (febbraio 2013) .....	167
Tabella 2.67. Il valore del mercato della raccolta pubblicitaria online (milioni di euro).....	169
Tabella 2.68. Il mercato della raccolta pubblicitaria online nazionale in Italia (mln di euro).....	169
Tabella 2.69. Principali gruppi editoriali attivi nell'offerta pubblicitaria in Italia (2012).....	172
Tabella 2.70. Ripartizione dei ricavi da pubblicità, nazionale e locale, per mezzo (mln di euro).....	173
Tabella 2.71. Determinanti degli investimenti pubblicitari .....	175
Tabella 2.72. Tipologia di investitori per mezzo pubblicitario .....	178
Tabella 2.73. Assetto del mercato dell'intermediazione pubblicitaria in Italia e all'estero.....	181
Tabella 2.74. Il settore dei servizi postali – Ricavi (2011-2012, milioni di euro) .....	182
Tabella 2.75. Prestazioni nel servizio postale universale, inclusi i servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane – Quote di mercato (2011-2012, % dei ricavi) .....	184
Tabella 2.76. Servizi di posta massiva – Quote di mercato (2011-2012, % dei ricavi) .....	185

### 3. *Gli interventi*

Tabella 3.1. Controversie tra operatori di comunicazione elettronica (maggio 2012-aprile 2013).....	230
Tabella 3.2. Ricavi complessivi del SIC e delle relative aree economiche .....	238
Tabella 3.3. Principali soggetti operanti nel SIC .....	239
Tabella 3.4. Verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e successive modificazioni e integrazioni .....	244
Tabella 3.5. Servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica .....	247
Tabella 3.6. Comunicazioni di notifica di ritrasmissione in simulcast delle prestazioni di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica .....	248
Tabella 3.7. Autorizzazioni alla diffusione via satellite dei programmi televisivi.....	248
Tabella 3.8. Programmi e soggetti autorizzati alla diffusione via satellite.....	249
Tabella 3.9. Capacità trasmissiva – Listini pubblicati (all'11 aprile 2013) .....	254
Tabella 3.10. Richieste di deroga agli obblighi di programmazione e di investimento .....	266
Tabella 3.11. Deroghe dagli obblighi di programmazione e di investimento (1° maggio 2012-30 aprile 2013).....	266
Tabella 3.12. Qualificazione delle piattaforme trasmissive ai fini del d.lgs. n. 9/2008.....	272

Tabella 3.13. Rai – I generi predefiniti dal Contratto di servizio 2010-2012 nelle reti generaliste. Periodo: 1° gennaio-31 dicembre 2012. Fascia oraria 06:00-24:00 (Valori in ore nette e %) .....	277
Tabella 3.14. Rai – L’offerta 2012. I generi predefiniti dal Contratto di servizio e gli “Altri generi”. Reti generaliste e reti specializzate. Periodo: 1° gennaio-31 dicembre 2012 (Valori in ore nette e %) .....	278
Tabella 3.15. Rai – Offerta dei canali radiofonici Radio 1, Radio 2, Radio 3 (1° gennaio-31 dicembre 2012).....	280
Tabella 3.16. Rai – La programmazione per minori dei canali televisivi generalisti (1° gennaio-31 dicembre 2012). Fascia oraria: 07:00-22:30 .....	281
Tabella 3.17. Rai – Edizioni dei TG sottotitolate.....	282
Tabella 3.18. Rai – Edizioni dei TG Sport.....	282
Tabella 3.19. Rai – Edizioni dei TG tradotti in Lingua dei segni (LIS) .....	283
Tabella 3.20. Rai – Programmi sottotitolati per genere .....	283
Tabella 3.21. Rai – Programmazione sottotitolata nel triennio 2010-2012. Reti generaliste RaiUno, RaiDue, RaiTre .....	284
Tabella 3.22. Rai – Portale Rai. Fruizione mensile e giornaliera 2012 .....	285
Tabella 3.23. Rai – Portale Rai. Il pubblico (media mese 2012).....	285
Tabella 3.24. Rai – Portali Rai. Tipo di connessione (%) .....	286
Tabella 3.25. Rai – Portali Rai. Domini di provenienza .....	286
Tabella 3.26. Rai – Canali trasmessi dai Mux Rai .....	287
Tabella 3.27. Rai – L’innovazione editoriale e tecnologica del Servizio Pubblico.....	289
Tabella 3.28. Informazione – Provvedimenti campagna elettorale 2012 per le elezioni comunali.....	297
Tabella 3.29. Comunicazione istituzionale – Provvedimenti campagne elettorali 2012.....	298
Tabella 3.30. Sanzioni pecuniarie irrogate nella campagna elettorale 2013 .....	301
Tabella 3.31. Comunicazione istituzionale – Provvedimenti campagna elettorale 2013.....	304
Tabella 3.32. Andamento settimanale per tipologia di provvedimenti – Campagna elettorale 2013.....	305
Tabella 3.33. Emittenti televisive nazionali, stato dell’attività sanzionatoria nel settore della pubblicità radiofonica e televisiva .....	310
Tabella 3.34. Diritti audiovisivi sportivi – Procedimenti sanzionatori .....	316
Tabella 3.35. Misura Internet – Test Ne.Me.Sys e Misura Internet Speed Test, utenti registrati e PDF rilasciati (novembre 2010-aprile 2013) .....	334
Tabella 3.36. Classificazione dei decodificatori – Apparatati classificati suddivisi per classe (novembre 2012-marzo 2013) .....	338
Tabella 3.37. Codici di classificazione delle denunce mod. D.....	342
Tabella 3.38. Procedimenti sanzionatori avviati e provvedimenti adottati .....	347
Tabella 3.39. Attività di risoluzione extragiudiziale delle controversie .....	349
Tabella 3.40. Procedimenti istruiti nel Registro (2011-2013).....	355
Tabella 3.41. Impianti dichiarati attivi al Catasto nazionale delle frequenze individuati per tipologia e livello qualitativo dei dati.....	359
Tabella 3.42. Tipologie e numero di operazioni effettuate sul Catasto nazionale delle frequenze radiotelevisive .....	360
Tabella 3.43. Esiti attività contenziosa.....	364

#### **4. I rapporti istituzionali e l’organizzazione**

Tabella 4.1. Pareri resi all’Autorità garante della concorrenza e del mercato.....	396
Tabella 4.2. I Co.re.com.: leggi istitutive, presidenti e deleghe .....	415
Tabella 4.3. Co.re.com. Abruzzo – Controversie operatore-utente.....	417

Tabella 4.4. Co.re.com. Basilicata – Controversie operatore-utente.....	418
Tabella 4.5. Comitato Provinciale per le comunicazioni di Bolzano – Controversie operatore-utente .....	419
Tabella 4.6. Co.re.com. Calabria – Controversie operatore-utente .....	420
Tabella 4.7. Co.re.com. Campania – Controversie operatore-utente .....	421
Tabella 4.8. Co.re.com. Emilia-Romagna – Controversie operatore-utente .....	421
Tabella 4.9. Co.re.com. Friuli Venezia Giulia – Controversie operatore-utente.....	422
Tabella 4.10. Co.re.com. Lazio – Controversie operatore-utente.....	423
Tabella 4.11. Co.re.com. Liguria – Controversie operatore-utente .....	424
Tabella 4.12. Co.re.com. Lombardia – Controversie operatore-utente .....	425
Tabella 4.13. Co.re.com. Marche – Controversie operatore-utente .....	426
Tabella 4.14. Co.re.com. Molise – Controversie operatore-utente .....	426
Tabella 4.15. Co.re.com. Piemonte – Controversie operatore-utente .....	427
Tabella 4.16. Co.re.com. Puglia – Controversie operatore-utente .....	428
Tabella 4.17. Co.re.com. Sicilia – Controversie operatore-utente.....	429
Tabella 4.18. Co.re.com. Toscana – Controversie operatore-utente.....	430
Tabella 4.19. Comitato provinciale per le comunicazioni di Trento – Controversie operatore-utente .....	430
Tabella 4.20. Co.re.com. Umbria – Controversie operatore-utente.....	431
Tabella 4.21. Co.re.com. Valle d’Aosta – Controversie operatore-utente.....	432
Tabella 4.22. Co.re.com. Veneto – Controversie operatore-utente .....	433
Tabella 4.23. Autorità – Pianta organica.....	439
Tabella 4.24. Autorità – Personale in servizio .....	439







# L'ecosistema digitale





## 1.1. Introduzione

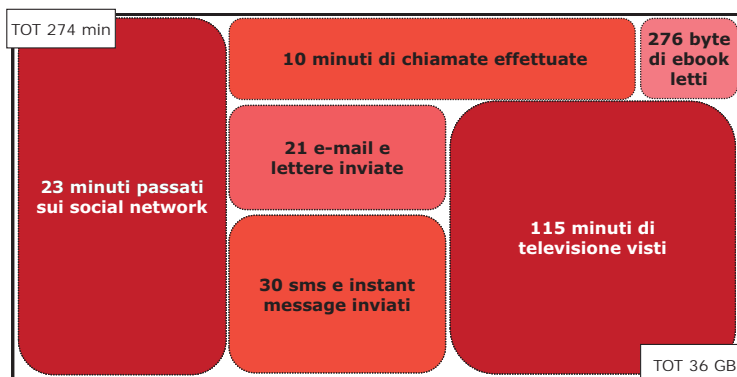
La dieta mediatica dei cittadini è composta da un numero sempre crescente di servizi digitali, che nutrono i bisogni di comunicazione, di informazione e di intrattenimento soddisfatti dagli operatori di telecomunicazione e del settore postale, dalle imprese radiotelevisive e del comparto editoriale. Le comunicazioni personali, orali e in forma scritta, si traducono in servizi vocali di telefonia e di videochiamata o in servizi testuali come sms, messaggistica istantanea, posta elettronica, oltre che nei tradizionali servizi di corrispondenza. Le comunicazioni di massa si declinano nei servizi *media* radiotelevisivi e a stampa, cui si associano i servizi di editoria elettronica e audiovisivi su internet, un'area che comprende *media* lineari e non lineari, variamente composta da servizi IPTV, web-tv, internet tv, nonché dalla *over-the-top* tv (OTT-tv) e aggregatori di video *online*. Trasversali alla storica dicotomia delle comunicazioni, personali *versus* di massa, sono i servizi di *social networking*, i giochi interattivi, i blog e le trasmissioni attraverso la nuvola (c.d. *cloud*). L'insieme di questi servizi è comunemente utilizzato dagli utenti e la dieta mediatica, pertanto, non si riferisce solo alla composizione del paniere di servizi di comunicazione utilizzati dall'utente, ma rimanda agli stili di vita e alle abitudini dei cittadini, che in questi ultimi anni appaiono in continua e profonda trasformazione.

La dieta mediatica

Dall'analisi dei consumi medi in Italia nel 2012, si conferma la centralità dei contenuti audiovisivi, che assorbono circa due ore delle giornate di ogni italiano, ossia il 42% dei totali 274 minuti dedicati alla comunicazione (Figura 1.1). Va tuttavia rilevato come la tradizionale unità di misura temporale (minuti) presenti un potere esplicativo ridotto nell'ecosistema digitale delle comunicazioni: difatti, l'alimentazione televisiva è accompagnata sempre più di frequente dal consumo, contemporaneo, di altri servizi mediatici (*multitasking*) e la progressiva importanza di internet tende a privilegiare il *bit* come unità di misura dell'informazione e della conoscenza. In tal senso, ogni giorno sono consumati circa 36GB a persona. Oltre ai consumi relativi all'editoria elettronica (con circa 5 mila *e-book* acquistati ogni giorno in Italia), nel paniere dell'utente medio sono altresì comprese le comunicazioni interpersonali, sia orali, con 10 minuti di telefonate, che scritte, con 30 *short e instant messaging* e 21 lettere, cartacee o elettroniche. Infine, le comunicazioni sociali svolte in Rete occupano, in media, oltre 20 minuti al giorno.

e le abitudini degli italiani.

**Figura 1.1.** I servizi di comunicazione – Consumi giornalieri per persona in Italia nel 2012



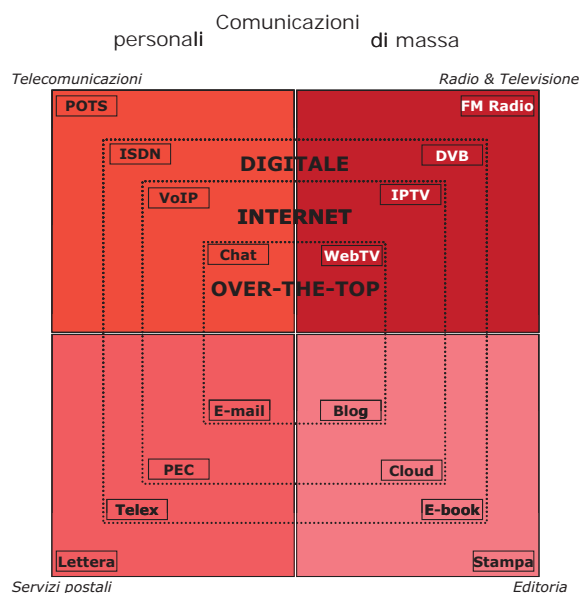
Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat, Oecd e operatori

- Le trasformazioni in atto: Alla base dei mutamenti in corso nel tessuto sociale ed economico che delinea lo sfondo in cui opera l'industria delle comunicazioni e dell'informazione si pongono tre processi innescati da innovazioni tecnologiche – ossia la digitalizzazione dei segnali e dei supporti trasmissivi, la progressiva affermazione delle reti e dei servizi basati sul protocollo internet, nonché la diffusione di piattaforme di *social networking* – la cui portata è diversa, a ben guardare, in termini diacronici (Figura 1.2).
- *all-digital* Difatti, le fonti e la provenienza dei servizi elettronici disponibili e consumati dai cittadini sono costituite da reti fisiche e logiche che utilizzano in misura intensa – è oramai un dato di fatto – le tecniche di trasmissione numerica. Innanzitutto, si tratta delle reti di comunicazione elettronica che trasmettono i segnali di comunicazione interpersonale e i servizi *media*: le tradizionali reti metalliche in rame elicoidale, le nuove reti in fibra ottica e quelle mobili a banda larga, nonché le reti diffuse del segnale radiotelevisivo solo per menzionare le principali reti elettroniche fondate sui sistemi digitali. Allo stesso modo, ampio è a questo punto il ricorso a risorse digitali nelle piattaforme applicative e nei sistemi di gestione dei clienti utilizzati come bene intermedio da parte degli operatori di tlc, dei fornitori di servizi postali e delle imprese *media* impegnati nella produzione di servizi destinati agli utenti finali. Il digitale tende, dunque, nel suo processo di espansione a riempire l'insieme delle comunicazioni.
- *offline vs online* All'interno del processo di digitalizzazione delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica – che come detto risulta in fase avanzata – una questione centrale, oggi e nel prossimo futuro, è data dal rapporto tra l'universo *offline* e quello *online*. Nascono *offline* i servizi di comunicazione, di *media* audiovisivi ed editoriali forniti per mezzo delle reti diffuse e delle infrastrutture *wireline* e *wireless*. Al fianco di questi servizi si collocano quelli disponibili *online*, che in virtù della versatilità del protocollo internet assumono talvolta le forme dei tradizionali servizi voce, video e testo, talaltra configurano nuovi prodotti nativi digitali, di comunicazione e non. L'endiadi *offline* e *online* caratterizzerà, nel prossimo futuro, lo sviluppo dell'ecosistema digitale e del sistema economico nel suo complesso.
- *social networking*. Il fenomeno riguardante la diffusione delle piattaforme di *social networking*, che incorporano una porzione crescente di applicazioni e servizi internet, benché produca effetti già allo stato attuale, appare destinato a incidere in profondità, nel medio periodo, sulle abitudini di consumo degli utenti e sulle strategie degli operatori. Tali piattaforme riassumono, del resto, due fondamentali tendenze ravvisabili nell'ecosistema di internet: la rinnovata centralità dei contenuti e la compresenza sinergica di pratiche di fruizione sociale delle comunicazioni digitali con modalità di accesso alla rete sempre più orientate a una prevalenza del *mobile* e *always on*. La pervasività delle pratiche di *social networking* appare idonea, nel lungo periodo, a rendere labili i confini tra le comunicazioni personali e quelle di massa.
- I prossimi sviluppi: I processi di sostituzione La traiettoria che seguirà il percorso evolutivo dell'ecosistema digitale è aperta, allo stato attuale, a diversi sviluppi. I fenomeni di sostituzione sono osservati nel campo della voce e delle comunicazioni di testo, tra i servizi VoIP e di *instant messaging* forniti dagli operatori di tlc (c.d. servizi *managed*) e dagli *over-the-top* (*unmanaged*), nonché nel mondo dei *media*, tra i servizi lineari tradizionalmente appannaggio dei *broadcaster* e i servizi non lineari che sono terreno di conquista per i colossi di internet. I servizi di posta elettronica e i *social network* rappresentano in taluni casi soluzioni alternative alle tradizionali chiamate telefoniche e alle comunicazioni per corrispondenza.

---

**Figura 1.2. I servizi di comunicazione: una mappa**


---



Fonte: Autorità

---

D'altra parte, nell'ecosistema digitale sono rinvenibili processi di integrazione. È da tempo messo in luce il rapporto complementare tra l'e-commerce e la movimentazione di lettere e pacchi nella rete postale. Nel campo dei *media* si affermano nuove pratiche di consumo legate alla disponibilità di nuovi dispositivi di fruizione, come i *tablet* e gli *smartphone*, e alla diffusione di applicazioni di *social networking*, come Facebook e Twitter, che consentono di commentare *online* istantaneamente, e in tempo reale, quanto appreso attraverso i programmi di informazione trasmessi sulle reti *offline* (c.d. *social tv*). Gli stessi strumenti permettono altresì il diffondersi di nuove abitudini consistenti nella visione simultanea di più contenuti, tra loro potenzialmente affini, per mezzo di diversi schermi (c.d. *second screen experience*).

e integrazione.

Inoltre, il mondo digitale, *online* e *offline*, preme in misura crescente sui prodotti tradizionalmente veicolati su supporto cartaceo: arretrano i consumi della carta stampata, periodica e libraria, nonché gli scambi di lettere e plichi. Si pensi, a scopo esemplificativo, al fenomeno dell'e-publishing, dagli e-book alle edizioni digitali dei giornali e delle riviste, che tende ad assumere connotati di massa e a erodere spazio ai prodotti cartacei: i lettori di libri elettronici sono stati, nel 2011, 1 milione e duecentomila, ossia cinquecentomila persone in più rispetto all'anno precedente (Associazione Italiana Editori, giugno 2012); la quota della popolazione italiana che legge con regolarità i quotidiani *online* si è attestata nel 2012 al 20,2%, proporzione che sale al 33% con riferimento ai lettori di siti *web* di informazione (Censis, 46° Rapporto sulla situazione sociale del Paese, dicembre 2012). Nel complesso, circa un terzo degli italiani fruisce di servizi dell'editoria elettronica: valore in costante crescita negli ultimi anni, a cui fa da controaltare una costante diminuzione dei lettori della carta stampata, sia periodica (che registra una riduzione del 2,3% nel segmento dei quotidiani a pagamento e dell'1% nei settimanali) che libraria (meno 6,5% dal 2011 al 2012).

Appare prematuro, allo stato attuale, prevedere quale percorso sarà effettivamente intrapreso dall'ecosistema digitale. Peraltro, in considerazione della dimensione e della complessità dei processi in corso, l'azione delle forze che muovono verso forme di integrazione dell'*offline* con l'*online* e le sollecitazioni che spingono nella direzione opposta, ossia verso forme di sostituzione, rendono concreta la probabilità di un prossimo scenario caratterizzato dalla compresenza delle due modalità di fruizione.

Altri fattori di cambiamento:

Gli impulsi al cambiamento che segnano il rapporto tra l'*offline* e l'*online*, in ogni caso, provengono non solo dalle trasformazioni tecnologiche attualmente in corso, ma anche dal dispiegarsi di nuovi comportamenti sociali e dalle strategie commerciali attuate dalle imprese.

- la struttura demografica

Sotto il profilo sociale, la struttura demografica influisce in maniera determinante sulle dinamiche di cambiamento delle abitudini di consumo. Il settore delle comunicazioni è una medaglia a due facce: da un lato, i nativi digitali e, dall'altro, gli immigranti digitali, secondo la tassonomia proposta da Marc Prensky (*Digital natives, digital immigrants*, 2001). La popolazione nata nell'epoca di internet mostra una spiccata attitudine verso il consumo di tutto ciò che è *online* e, nei casi più estremi, fatica a percepire l'*offline* come strumento utile ai propri bisogni di comunicazione. In Italia, oltre una persona su due (56,6%) di età compresa tra 14 e 29 anni utilizza gli *online video aggregators* (ad esempio, Youtube) come canale di accesso a prodotti audiovisivi (Censis, 2012), a fronte di un rapporto di uno su quattro stimabile per le altre fasce della popolazione. Le persone cresciute prima dell'avvento di internet sembrano, invece, privilegiare un uso complementare dei due mezzi, benché non si possa sottacere la presenza, all'interno degli immigranti digitali, dei digitali riluttanti, ossia coloro che appaiono diffidenti e refrattari all'utilizzo di internet.

e sociale;

Il dato anagrafico rappresenta, a ogni modo, una delle variabili esplicative del grado di diffusione dei servizi di comunicazione *online* tra le abitudini di consumo degli utenti, cui si aggiungono fattori sociali. A scopo esemplificativo, lo studio *Internet & American Life Project* della Pew Research Center ha accertato come le più comuni tipologie di applicazioni per gli utenti di rete mobile (*news*, sport, previsioni meteo) trovino utilizzo con maggiore probabilità tra gli americani con un grado di istruzione universitaria e percettori di redditi elevati (superiori a 75 mila dollari). La distribuzione socio-demografica concorre dunque, in modo statisticamente significativo, alla configurazione del rapporto tra *offline* e *online*.

- le strategie commerciali

Nella direzione del cambiamento operano le strategie commerciali delle imprese, che sono oggetto di una continua evoluzione. Gli introiti dei servizi *media* audiovisivi registrano, negli ultimi due anni, una prevalenza della componente a pagamento, il cui predominio si consolida nel tempo e comprime i margini di crescita dei ricavi da pubblicità. Tale tendenza – osservata a livello mondiale ed europeo – potrebbe essere messa in discussione nel prossimo futuro. La costante espansione dei ricavi generati dagli abbonamenti è stata dettata, *inter alia*, dall'ampliamento dell'offerta editoriale che, nell'economia dei *media* digitali, è modulata intorno ad alcuni prodotti più popolari e a una pletora di contenuti personalizzati e di nicchia (c.d. *long tail*). Prodotti, questi, di qualità che richiedono investimenti rilevanti (rispetto alle potenziali *audience*) e con una struttura dei costi di produzione caratterizzata dalla preponderanza dei costi fissi, tali da costituire barriere di natura economica all'ingresso nel mercato e incentivi alla diffusione di modelli di *business* basati sul *pay* (*pay-tv*, *pay-per-view* etc.). D'altra parte, si registra nel mercato una riduzione delle barriere tecniche all'ingresso come nel caso degli usi più efficienti dello spettro elettromagnetico. Il superamento di que-

ste barriere nei mercati della convergenza tra internet e *media* audiovisivi (e in particolare delle diverse forme di tv connessa), nonché l'affermazione di nuovi sistemi di raccolta pubblicitaria, potrebbero rappresentare, nel prossimo futuro, le leve per un rilancio del settore pubblicitario nel comparto audiovisivo e sostenere un'accelerazione nei tassi di crescita dei ricavi da pubblicità, a danno di quelli della *pay-tv*. In tal senso, diversi studi di settore mettono in luce una contrazione, nel prossimo futuro, dei ricavi da abbonamento dovuta essenzialmente alla pressione concorrenziale esercitata dalle diverse forme di tv connessa proposte dagli *over-the-top*; fenomeno questo che dovrebbe interessare prima i mercati più maturi, dei paesi avanzati, e che oggi è colto solo in misura marginale dai risultati economici conseguiti dai principali *player* del settore *media* (Screen Digest, 2013).

Più in generale si assiste all'evoluzione delle proposte commerciali basate sull'offerta congiunta di più servizi dietro il pagamento di un unico prezzo. In particolare, il fenomeno dell'offerta congiunta di servizi erogati su diverse reti di comunicazione (c.d. *cross-selling*) – come ad esempio la vendita di servizi televisivi erogati via satellite congiuntamente ai servizi tlc oppure, nel settore editoriale, la commercializzazione di abbonamenti che consentono di scaricare il prodotto editoriale *online* e di ricevere la copia stampata – appare destinato a registrare un'accelerazione nel prossimo futuro. Quello che potrebbe diventare sempre più frequente è la vendita congiunta di servizi di rete (accesso a internet e servizi di connettività) e contenuti. Il paradigma della gratuità di servizi e contenuti in internet sembra, infatti, messo in discussione dalle più recenti tendenze del mercato. Nel settore dei servizi di *instant messaging*, per esempio, quest'anno la popolare applicazione Whatsapp ha introdotto una *fee* annuale di abbonamento. Quanto ai contenuti audiovisivi, le offerte di servizi di intrattenimento a pagamento cominciano a prendere piede anche in Italia: sono oramai disponibili *online* diverse proposte commerciali che consentono l'accesso a video e brani musicali dietro abbonamento mensile (e.g. Spotify, Apple, Xbox, Sony Entertainment Network, Sky on demand, Chili Tv). Peraltro, i più popolari servizi e contenuti *online* sono spesso proposti da gruppi internazionali che operano su scala mondiale e che, dunque, favoriscono fenomeni di internazionalizzazione.

e l'evoluzione delle offerte congiunte;

In questo contesto, si prepara il terreno ai processi di concentrazione, nella forma sia di acquisizioni di rami d'azienda e fusioni sia di accordi commerciali. Le operazioni di concentrazione operano nel segno della convergenza tra i mercati, ma possono interessare anche le imprese di un medesimo comparto: telecomunicazioni, radiotelevisione ed editoria, servizi postali, operanti nel mondo *offline* e *online*. In questa tendenza si iscrive l'acquisizione delle attività di rete mobile in Austria del gruppo internazionale Orange da parte di H3G, già attiva nel paese con il marchio 3, perfezionata alla fine del 2012. Nella stessa direzione si muove altresì la transazione, valutata nell'ordine dei 17 miliardi di euro, tra il secondo operatore *pay-tv* del Regno Unito, Virgin Media, e il più grande operatore via cavo d'Europa, Liberty Global, conclusa nell'aprile del 2013. Contemporaneamente, nel campo dell'editoria, la Commissione europea ha autorizzato la costituzione della Penguin Random House, che unisce il ramo delle pubblicazioni di Bertelsmann, *media company* tedesca, e Pearson, storica impresa dell'industria editoriale britannica editrice tra l'altro del Financial Times. È questo, infine, il caso della *joint venture*, la cui costituzione è stata autorizzata dalla Commissione europea lo scorso giugno 2012, tra le due imprese *incumbent* del servizio postale in Francia e in Svizzera, La Poste e Swiss Post, per condurre congiuntamente le attività internazionali inerenti ai *mail delivery services*.

- i processi di *merger & acquisition*

e i percorsi di integrazione commerciale.

Si affacciano, allo stesso modo, percorsi di integrazione tra imprese che operano in diversi comparti dell'unico settore delle comunicazioni e che detengono interessi sia nell'*offline* che nell'*online*. Lo scorso aprile, il numero uno americano della tv satellitare, Dish Network, ha offerto oltre 25 miliardi di dollari, circa 20 miliardi di euro, per acquistare il terzo operatore di telefonia mobile Sprint Nextel. Nell'estate scorsa, Google ha acquistato, per una somma pari a circa 12,5 miliardi di dollari, Motorola Mobility, l'impresa manifatturiera specializzata nella produzione di *smartphone*, *tablet* e altri *device*. In questo contesto, meritevole di menzione è il caso *antitrust* concluso lo scorso dicembre, con l'accettazione degli impegni presentati dalle parti, che ha riguardato Apple e quattro gruppi editoriali (Hachette, Harper, Holtzbrinck/MacMillan, Simon & Schuster) circa un'eventuale pratica concordata volta a fissare prezzi eccessivi nel campo della commercializzazione di *e-book*: i dubbi dell'*antitrust* europea sono stati superati in ragione delle proposte presentate dagli editori, ossia la risoluzione dei contratti di agenzia in corso, la rinuncia ad alcune clausole (quale quella NPF sui prezzi al dettaglio) nei loro contratti per i prossimi cinque anni, nonché l'introduzione di sistemi che consentano, a determinate condizioni, ai rivenditori la facoltà di praticare sconti nella vendita di *e-book*. La tendenza alla concentrazione si manifesta altresì tra i giganti dell'ecosistema digitale, come dimostra la scelta annunciata da Microsoft nell'autunno 2012 di sopprimere il servizio MSN Messenger, a seguito dell'acquisizione di Skype.

La configurazione del settore e il ruolo del *policy maker*

La configurazione che assumerà il settore, anche in virtù di questi processi demografici, commerciali e di *merger and acquisition*, sarà probabilmente modulata a seconda dei diversi comparti delle comunicazioni. In ogni caso, l'esito delle trasformazioni tecnologiche, sociali e di mercato non può essere noto *a priori*. Del resto, l'analisi delle sfide poste dalle mutazioni in corso non ha come fine quello di prevedere un futuro più o meno probabile, ma desumere quali sono le azioni appropriate da compiere oggi per promuovere nel tempo comportamenti efficienti nei diversi mercati delle comunicazioni, salvaguardando al contempo le libertà fondamentali e i diritti degli utenti. Difatti, le trasformazioni sociali e i percorsi di cambiamento dell'ecosistema digitale indicano gli elementi chiave in cui operano gli interventi regolamentari, il cui esame è strumentale affinché tali decisioni risultino neutrali rispetto alle diverse tecnologie disponibili e ai singoli servizi. Misure, vale a dire, che non privilegino specifiche tecnologie e servizi, bensì consentano alle imprese di competere ad armi pari, indipendentemente dalle soluzioni tecniche e commerciali adottate nei processi produttivi, lasciando al mercato e in particolare ai consumatori e agli utenti di selezionare i prodotti migliori (*markets not regulation select winners and losers*).

Il presidio regolatorio è volto, dunque, a creare le condizioni per un sano svolgersi del gioco concorrenziale e per gli investimenti in innovazione, con regole che rendano disponibili *input* produttivi e specifiche garanzie, per le imprese e gli utenti, nel campo delle reti (par. 1.3), dei servizi al dettaglio e all'ingrosso (par. 1.4), dei contenuti (par. 1.5) veicolati sulle differenti piattaforme convergenti (par. 1.6). I fattori e le principali questioni emergenti in ciascuno di questi contesti sono illustrati nei successivi paragrafi, assumendo come punto di osservazione privilegiato l'azione dei *policy maker* europei, messa a confronto con gli studi e le analisi di settore dell'ultimo anno. L'insieme dei temi affrontati informano le prospettive della regolamentazione di settore e corrispondono ad altrettante sfide che si pongono di fronte al *policy maker* (par. 1.7), nell'alveo del quadro normativo delineato dal legislatore nazionale ed europeo, che anche in questi ultimi dodici mesi ha registrato diverse modifiche (par. 1.8). In via preliminare, è fornita una panoramica relativa alla dimensione economica dell'ecosistema.



stema digitale in Europa e nel mondo, in termini di fatturato generato e di volumi scambiati nei singoli comparti delle telecomunicazioni, dei servizi *media* audiovisivi e dei servizi postali (par. 1.2).

La disamina dei principali temi di natura tecnologica, economica e regolamentare che caratterizzano, a livello europeo e mondiale, l'evoluzione delle reti e dei servizi nei settori delle telecomunicazioni, dei *media* e dei servizi postali prospettata in questo capitolo, *L'ecosistema digitale*, si pone in un rapporto di complementarità con il secondo capitolo, *I mercati delle comunicazioni in Italia*, in cui sono forniti dati e rendiconti per quanto attiene allo sviluppo in Italia delle risorse economiche e dei volumi scambiati nei mercati regolati. In particolare, sono illustrate dapprima le macro tendenze del settore nel contesto economico nazionale (paragrafo 2.1) e, successivamente, le tendenze in atto nei mercati dei servizi di telecomunicazione (paragrafo 2.2), dei servizi *media* (paragrafo 2.3) e dei servizi postali (paragrafo 2.4).

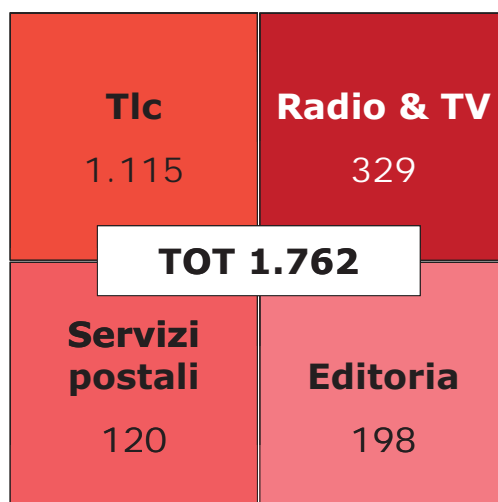
Quanto proposto nei capitoli sull'ecosistema digitale (cap. 1) e sui mercati delle comunicazioni (cap. 2) compone la prima parte della Relazione che descrive "*L'evoluzione del quadro economico-regolamentare e il ruolo del regolatore*". La seconda parte rappresenta "*Le attività dell'Autorità*" e raccoglie gli interventi concreti e specifici posti in essere dall'Autorità nel corso degli ultimi dodici mesi (cap. 3), nonché la descrizione dei rapporti tessuti, nel medesimo periodo, con le altre istituzioni, nazionali e internazionali (cap. 4).

## 1.2. Gli scenari economici e tecnologici

L'ecosistema digitale

Il settore delle comunicazioni, tradizionalmente diviso in comunicazioni personali (servizi postali e telecomunicazioni) e comunicazioni di massa (*broadcasting e publishing*), rappresenta una quota significativa del fatturato mondiale, avendo generato nel 2012 ricavi per 1.762 miliardi di euro (Figura 1.3). La maggior parte del valore è ascrivibile alle comunicazioni elettroniche (tlc e tv), mentre le comunicazioni veicolate su supporti materiali (pacchi e libri) contribuiscono a meno del 20% delle risorse complessive. La progressiva migrazione "dall'atomo al bit" (Negroponte, *Being Digital*, 1999) è evidente se si prendono in considerazione gli ultimi cinque anni: dal 2008 le comunicazioni immateriali hanno registrato un tasso di crescita annuale composto di oltre il 4%, mentre nello stesso periodo l'editoria e i servizi postali hanno perso oltre un punto percentuale l'anno (Idate, PWC, WAN).

■ **Figura 1.3.** I servizi di comunicazione nel mondo – Ricavi (2012, miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate, PWC e WAN

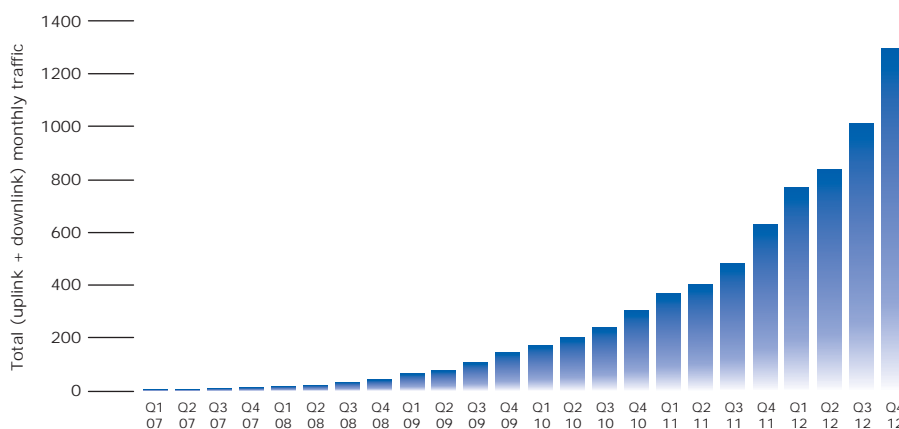
Oltre alle dinamiche del settore nel suo complesso, si assiste anche a mutamenti all'interno di ciascuno dei comparti. In particolare, a livello mondiale il fenomeno della "digitalizzazione" si manifesta non solo nelle telecomunicazioni e nel *broadcasting* (sebbene la tv analogica sia ancora maggioritaria e le tlc presentino ancora numerose aree in *digital divide*), ma anche nel settore postale e nell'editoria, con il cosiddetto fenomeno della *e-substitution* (rispettivamente mediante *e-mail* ed *e-book*). La conversione dei vari settori al digitale è correlata alla convergenza dei segnali verso un'unica piattaforma trasmissiva, nello specifico internet. Attraverso la Rete si erogano attualmente una molteplicità di servizi, sia direttamente dagli operatori tradizionali dei diversi settori, sia da nuovi operatori, che agiscono "appoggian-

dosi" alla piattaforma comune (*over-the-top*): nel traffico che circola sulle reti mondiali troviamo oggi sia *texting* che *messaging*, IPTV e *web-tv*, nonché circuiti voce e pacchetti VoIP<sup>1</sup>.

Diverse aziende che producono apparati *hardware* per la gestione del traffico in internet (*router*, *server*, ecc.) hanno provato a quantificare i flussi di dati che circolano sulla Rete. Secondo Cisco, nel 2012 sono transitati oltre 40 miliardi di miliardi di *bit*, ossia circa 500 *exabyte*<sup>2</sup>. Tra questi, i contenuti video rappresentano la parte maggioritaria (54%), seguiti dal *file sharing* (25%) e dai servizi *web* e *mail* (18%). Tale profilo di utilizzo appare diverso se si analizza solamente la componente mobile: in questo segmento, infatti, circa un terzo del traffico è generato da terminali specifici (*personal device assistant*, *machine-to-machine*, *game console*, ecc.) che generano *pattern* di consumo diversi (ad es. sessioni più brevi). A prescindere dalla tipologia del contenuto veicolato mediante rete fissa o mobile, la velocità di accesso – sostiene Cisco – è un fattore abilitante per aumentare la *quality of experience*. A tal proposito, Akamai ha evidenziato come sulla rete fissa la velocità media di accesso nel 2012 sia stata pari a 2,8 Mbps, con un incremento dell'11% su base annuale<sup>3</sup>. I progressi maggiori, in termini di velocità di accesso, sono registrati sulla rete mobile: grazie anche ai recenti sviluppi delle reti a banda larga mobile (cfr. paragrafo 1.3.2), Ericsson ha individuato circa 15 operatori mobili nel mondo che forniscono un velocità media superiore a quella media consentita dalla rete fissa, e circa 70 *mobile network operator* che garantiscono in media almeno una connessione *basic broadband*<sup>4</sup>. I tre *report* concordano, dunque, nell'indicare una crescita significativa del traffico sulla rete mobile (Figura 1.4), destinato probabilmente ad aumentare nei prossimi anni.

L'impatto  
sulle reti

**Figura 1.4.** I servizi di comunicazione – Traffico su rete mobile (2007-2012, petabyte)



Fonte: Ericsson, 2013

1 Per una disamina più articolata sul tema dei servizi e dei contenuti sulle reti di nuova generazione, si rimanda ai diversi studi promossi dall'Autorità sul tema, quali il rapporto *I servizi e le piattaforme applicative per le comunicazioni interpersonali e i media digitali*.

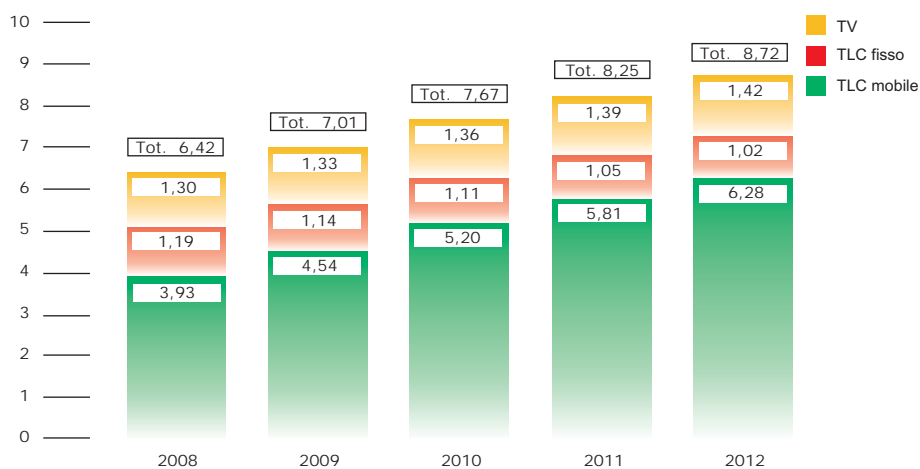
2 Cisco, *Visual Networking Index*, 2012.

3 Akamai, *The State of the Internet*, 2013.

4 Ericsson, *Mobility Report*, 2013.

La crescita del traffico dati è dovuta, *inter alia*, all'allargamento della base di utenti dei servizi di telecomunicazioni e televisivi. In particolare, sommando le linee di telefonia fissa e mobile alle famiglie dotate di almeno un'apparecchiatura televisiva, si arriva a un totale di 9 miliardi di "utenze elettroniche" nel mondo, di cui 5 di nuova generazione, ossia linee *broadband* e dispositivi televisivi digitali (Figura 1.5). La maggior parte delle utenze è rappresentata dalle linee mobili (72% del totale), seguite dai ricevitori televisivi (16%) e dalle linee di rete fissa (12%). Anche un'analisi differenziale delle tre diverse voci (fisso, mobile, tv) conferma come la componente della telefonia personale sia quella predominante a livello mondiale: in particolare, negli ultimi cinque anni le linee mobili sono aumentate del 60%, mentre si è assistito ad una contrazione delle utenze fisse e a una sostanziale stabilità delle *tv households*.

**Figura 1.5.** I servizi di comunicazione elettronica – Utenze (2008-2012, miliardi)

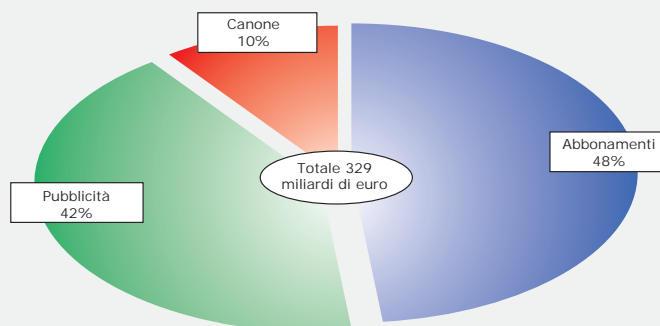


Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

### **Focus 1 – I mercati dei servizi media audiovisivi, delle comunicazioni elettroniche e dei servizi postali**

#### I servizi media audiovisivi

I servizi televisivi nel mondo hanno totalizzato nel 2012 ricavi per 329 miliardi di euro, con gli introiti da canone pari a 33 miliardi di euro (ossia circa un decimo del fatturato dell'intero settore), mentre il restante 90% viene diviso quasi uniformemente tra pubblicità e abbonamenti (Figura 1.6). Rispetto all'anno precedente, si osserva un incremento del fatturato complessivo prodotto dai servizi televisivi pari a circa il 3,2%: tale tendenza conferma quanto osservato negli ultimi anni, ossia una crescita lieve (mediamente due punti percentuale) e continua (a partire dal 2009).

**Figura 1.6.** I servizi tv nel mondo - Ripartizione dei ricavi (2012, in %)

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

Dunque a livello consolidato il saldo è positivo, ma un'analisi delle varie voci di ricavo permette di osservare *trend* differenti (Tabella 1.1). Negli ultimi anni, e in particolare negli ultimi due, i ricavi da abbonamenti e da pubblicità sono aumentati sensibilmente a livello mondiale (rispettivamente con una media del 6 e del 4%) mentre il finanziamento pubblico è aumentato in misura molto ridotta (1%).

**Tabella 1.1.** I servizi tv nel mondo - Variazione dei ricavi (2009-2012, in %)

	2009	2010	2011	2012
Abbonamenti	5,8	7,4	8,7	4,0
Pubblicità	-12,2	11,6	4,3	4,6
Canone	11,0	5,1	1,6	1,6
Media settore TV	3,7	1,2	2,3	3,2

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

La crescita dei ricavi da canone è osservabile in diverse aree geografiche (Tabella 1.2): nel medio Oriente e in Africa (2,0%) come nell'America settentrionale (2,1%), in Europa (0,6%) come nell'America meridionale (praticamente nullo). Viceversa, per quanto riguarda i ricavi da pubblicità e da abbonamento, si osserva una estrema variabilità in funzione dell'area considerata: i guadagni da *advertising* sono cresciuti di circa 8 punti percentuali nell'America latina, mentre il contributo economico degli abbonamenti è aumentato dell'8% in Africa e del 2% nel nord America. In Europa, a fronte di una crescita del 3,1% dei ricavi da servizi *pay*, gli introiti da raccolta pubblicitaria sono diminuiti di due punti percentuali.

**Tabella 1.2.** I servizi tv nel mondo - Variazione dei ricavi per area e per fonte di reddito (2012, in %)

	MEA	Asia Pacifico	America latina	Nord America	Europa	Mondo
Abbonamenti	8,7	8,6	9,1	1,7	3,1	4,0
Pubblicità	3,8	7,2	7,7	6,5	-2,3	4,6
Canone	2,0	3,9	0,0	2,1	0,6	1,6

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

L'eterogeneità dei ricavi nelle diverse aree si riflette nella distribuzione degli utenti delle varie piattaforme di fruizione del segnale televisivo (Tabella 1.3). A eccezione della televisione terrestre analogica (la cui penetrazione è in riduzione in tutte le aree) e della IPTV (che cresce dappertutto), le piattaforme della tv via cavo e del digitale terrestre presentano sia aree con aumento di utenze che altre in contrazione, e anche la televisione satellitare alterna tassi di crescita significativi (18% nell'America del sud) a situazioni di sostanziale staticità (1% nell'America del nord).

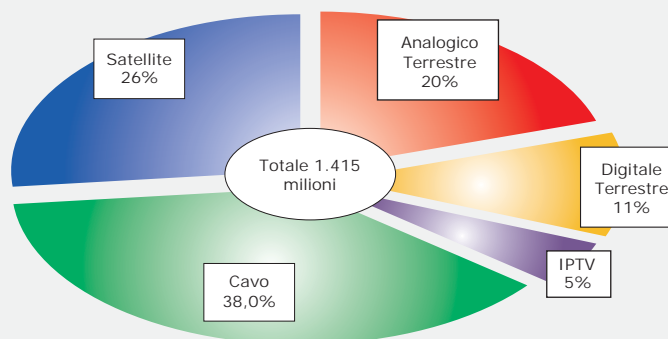
**Tabella 1.3.** I servizi tv nel mondo – Variazione delle tv households per area e per piattaforma (2012, in %)

	MEA	Asia Pacifico	America latina	Nord America	Europa	Mondo
Analogica terrestre	-10,1	-7,8	-19,6	0,0	-35,7	-12,1
Digitale terrestre	85,5	6,8	11,3	-13,4	9,8	7,8
Satellite	12,0	10,4	17,6	1,1	4,3	8,9
Cavo	1,2	3,0	6,2	-0,8	-0,5	2,1
IPTV	69,0	27,2	105,7	19,1	16,7	23,0

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

Pertanto, al netto delle varie aree e dei vari tassi di sviluppo, si possono stimare per il 2012 in 1,4 miliardi le famiglie nel mondo dotate di un apparecchio televisivo (*tv households*). Le varie tecnologie si possono inoltre raggruppare in quattro tipologie: tre principali, ciascuna rappresentante circa il 30% della platea televisiva (televisione terrestre, satellitare e via cavo), e una minoritaria (IPTV), con 68 milioni di famiglie (Figura 1.7).

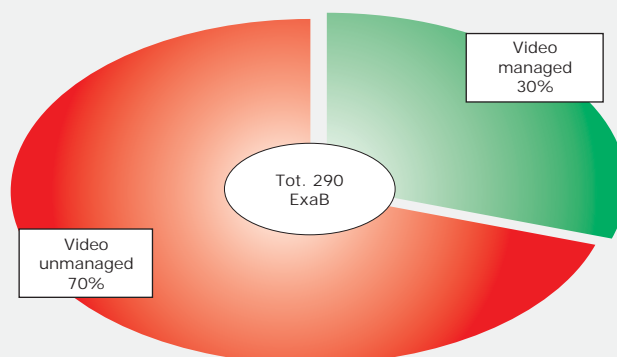
**Figura 1.7.** I servizi tv nel mondo - Ripartizione delle tv households (2012, in %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

Nell'universo della televisione via internet, benché la IPTV sia ancora minoritaria, si affermano nuove forme di fruizione in modalità *managed*, ossia gestiti dagli operatori di telecomunicazione, e in modalità *unmanaged*, ossia proposti da imprese e soggetti che non dispongono di infrastrutture trasmissive di proprietà. La crescita del *managed* video è, come visto, continua e significativa, sia in termini di ricavi che di utenti. Anche i volumi generati continuano a crescere notevolmente, e nel 2012 si è arrivati, su scala mondiale, a 87 exabyte di contenuti veicolati in rete. A questi vanno sommati i contenuti audiovisivi *unmanaged*, generati ormai da una molteplicità di servizi: nel 2012 tali applicazioni hanno prodotto oltre 200 exabyte di traffico (Figura 1.8).

**Figura 1.8.** I servizi tv nel mondo – Ripartizione del traffico (2012, in %)

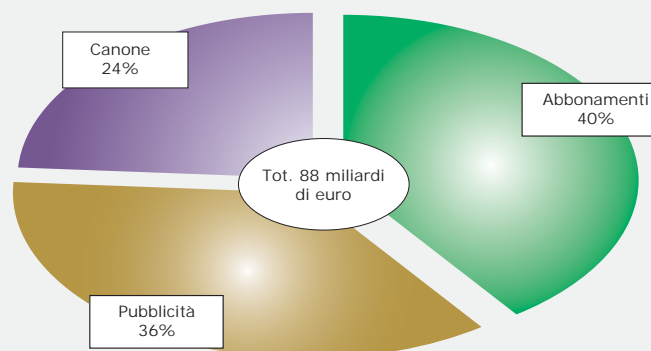


Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

Pertanto, complessivamente sono transitati in rete nel 2012 quasi 300 exabyte di contenuti video, e tale valore sembra destinato ad aumentare, anche in virtù di quanto osservato nel quadriennio 2009-2012, in cui i tassi di crescita sono stati, rispettivamente, del 128%, dell'87%, del 65% e del 54% (fonte Cisco).

Con specifico riferimento al comparto televisivo in ambito europeo, nel corso del 2012 si è registrato, rispetto all'anno precedente, una sostanziale stabilità dei ricavi: i servizi di *broadcasting* hanno totalizzato 88 miliardi di euro, a fronte dei circa 89 miliardi fatturati nell'anno precedente. Scomponendo gli introiti in base alla tipologia (Figura 1.9), si conferma la prevalenza degli abbonamenti quale principale fonte di ricavo (35 mld), seguiti dai profitti provenienti da pubblicità (32 mld) e dal canone (21 mld). Anche in termini percentuali, le quote relative alle tre componenti sono risultate sostanzialmente stabili rispetto all'anno precedente: si è, difatti, riscontrato un lieve aumento del fatturato derivante da abbonamenti (dal 39% al 40%), mentre si è verificata una minima flessione degli introiti derivanti da pubblicità (dal 37% al 36%), e immutata appare la quota relativa ai ricavi da canone di abbonamento (24%). Pertanto, nel mercato europeo si conferma il *trend* osservato lo scorso anno: gli introiti derivati dall'erogazione dei servizi audiovisivi a pagamento si consolidano come la prima fonte di finanziamento nel settore, seguita dai ricavi della pubblicità, mentre i ricavi derivanti da entrate pubbliche rappresentano la quota con il rilievo minore.

**Figura 1.9.** I servizi tv in Europa – Ripartizione dei ricavi (2012, in %)



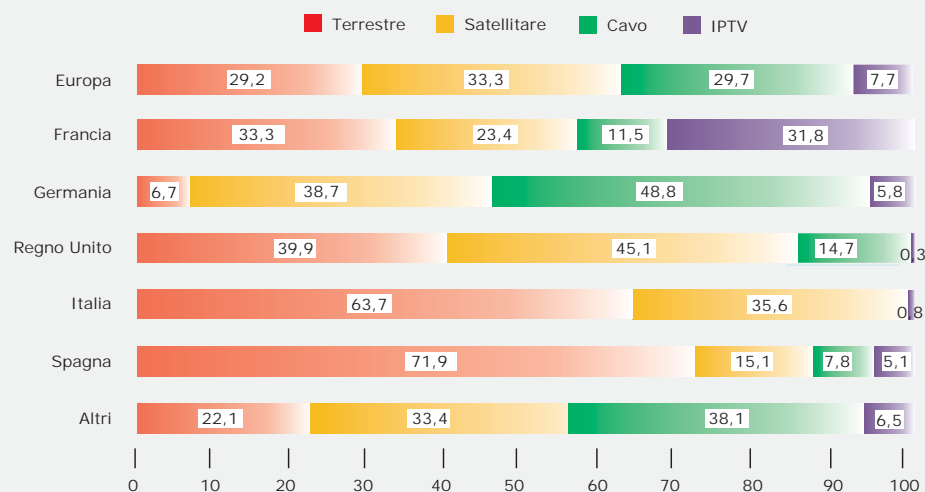
Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

Come emerge dal Rapporto Idate (World television market, 2013), nel mercato europeo, tuttavia, permangono sostanziali differenze fra la tipologia delle fonti di ricavo. Contestualizzando gli introiti su base geografica, in Germania e Spagna il finanziamento pubblico rappresenta l'importo superiore (rispettivamente, pari al 35% e al 39% del totale), anche se nella Repubblica federale tedesca si tratta di uno scarto minimo rispetto ai ricavi provenienti dalla *pay-tv* e dalla pubblicità. In Gran Bretagna e Francia i ricavi da abbonamenti alla *pay-tv* risultano sostanzialmente prevalenti (in entrambi i paesi rappresentano circa il doppio degli introiti da finanziamento pubblico), mentre in Italia i ricavi da pubblicità hanno un peso maggiore rispetto alle altre fonti. In tutta Europa, d'altronde, si conferma il *trend* complessivo dell'anno precedente, consistente nell'aumento dei ricavi provenienti dal settore dei servizi in abbonamento.

Nel 2012 il numero di utenti televisivi in Europa (misurato in termini di tv households) è risultato in crescita, per un importo di circa due milioni rispetto all'anno precedente, raggiungendo un totale di quasi 283 milioni così suddivisi: 83 milioni ricevono il segnale televisivo digitale terrestre, 94 milioni usufruiscono delle piattaforme satellitari (gratuite o a pagamento), 84 milioni sono gli utenti della tv via cavo e quasi 22 milioni gli utenti IPTV. Il tasso di incremento annuo del numero di utenti raggiunti dal segnale digitale è stato complessivamente pari al 10%.

La distribuzione delle diverse tecnologie diffusive è comunque differenziata tra i diversi Stati membri dell'Unione europea (Figura 1.10). In Spagna e in Italia il mezzo prevalente per la ricezione del segnale televisivo è dato dalla tecnologia DVB-T (rispettivamente, 72 e 64% delle tv households). Sempre in Italia, la piattaforma satellitare ha ormai superato il 35%, e l'Iptv si attesta su di una percentuale di diffusione molto bassa (0,8%). Nel Regno Unito, invece, il satellite rappresenta la principale rete adoperata per la fruizione dei servizi televisivi (45%), mentre la piattaforma terrestre è utilizzata da circa il 40% degli utenti e le offerte via cavo soddisfano il 15% delle famiglie. In Germania, la cable-tv costituisce la principale tecnologia trasmittiva del mercato (quasi il 49% degli utenti), mentre il segnale digitale terrestre raggiunge poco più del 6% degli utenti, a fronte di quasi il 40% di accessi mediante piattaforme satellitari. L'IPTV, infine, si attesta in tutti i principali paesi UE al di sotto del 10%, fatta eccezione per la Francia, che risulta il maggiore mercato europeo per tale tecnologia (32%).

**Figura 1.10.** I servizi tv in Europa – Tv households per paese e tecnologia (2012, in %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate



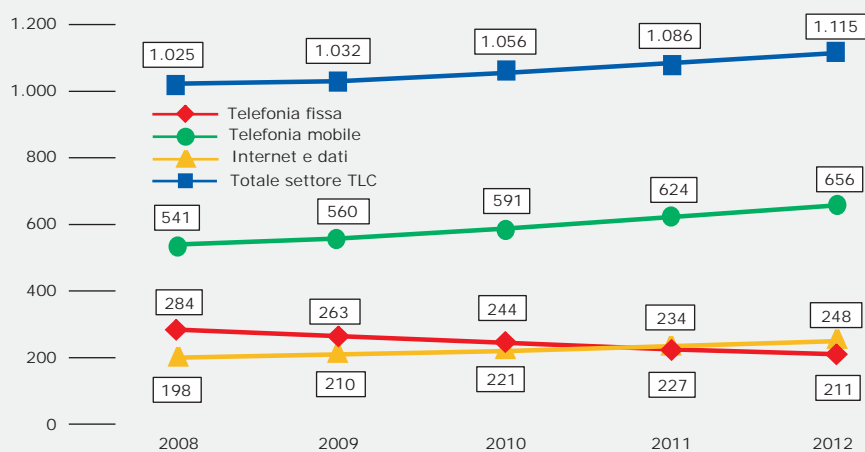
Il panorama dei servizi tv in Europa appare, dunque, ampiamente variegato. Con specifico riferimento al DVB-T, il 2012 ha rappresentato la tappa finale del processo di *switch-over*, ossia della fase di migrazione dalla televisione terrestre analogica verso la Digital Terrestrial Television (DTT) in numerosi paesi, fra cui l'Italia, la Repubblica Ceca, l'Ungheria, l'Irlanda, la Lituania, il Portogallo, la Repubblica slovacca e il Regno Unito. Accanto alla piena digitalizzazione delle reti radiotelevisive, d'altronde, si registra il fatto che l'IPTV stenta a trovare una diffusione significativa nei vari paesi d'Europa, mentre i servizi *over-the-top* appaiono sempre più favoriti dall'espansione dei servizi di accesso a banda larga, su rete fissa e mobile.

Sotto altro punto di vista, sempre più intense appaiono le sinergie tra piattaforme tradizionali (DTT, satellite) e la rete internet. Le linee di tendenza emerse nell'ambito dell'ecosistema digitale europeo – in larga misura in linea con quelle registrate a livello mondiale – evidenziano in chiave prospettica che nel futuro la cosiddetta "tv ibrida", basata sull'integrazione fra la televisione digitale lineare e i servizi offerti dal web, impatterà in maniera rilevante anche sulla crescita delle diverse piattaforme distributive e sullo sviluppo di nuovi servizi convergenti offerti dagli operatori del settore delle comunicazioni, prima storicamente separati, quali i fornitori di contenuti tradizionali, i fornitori di servizi *media*, i *carrier* di telecomunicazioni, nonché le imprese del web. Ad esempio, secondo diversi addetti del settore, lo sviluppo di servizi *over-the-top* usufruibili tramite apparecchi televisivi sarà in grado di competere con i servizi pay-tv (in particolare laddove il rapporto qualità-prezzo risulti eccessivamente elevato) e stimolerà gli investimenti nel satellite (data la necessità di assicurare la fruibilità di programmi ad alta definizione, quali HD o 3D). In questo scenario, la DTT potrebbe soffrire, nel lungo periodo, la concorrenza delle piattaforme IP.

#### I servizi di telecomunicazione

A livello mondiale, il settore delle telecomunicazioni – secondo le stime fornite da Idate – ha continuato a crescere sia in termini di ricavi che di numero di abbonati. In particolare, nel 2012 esso ha fatturato 1.115 miliardi di euro con una crescita di 29 miliardi rispetto all'anno precedente (+2,7%) e di circa 90 miliardi di euro negli ultimi 5 anni (Figura 1.11). Con riguardo invece al bacino di utenza, il numero di abbonati ai servizi di tlc ha raggiunto i 7,3 miliardi, con 439 milioni di nuovi utenti rispetto al 2011 (+6,4%).

■ **Figura 1.11.** I servizi tlc nel mondo – Andamento dei ricavi (2008-2012, miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

L'analisi relativa ai diversi servizi erogati evidenzia che oltre la metà dei ricavi mondiali del settore delle telecomunicazioni (il 59%) è da attribuirsi alla componente mobile, mentre su rete fissa gli introiti derivanti dalla fornitura di servizi di accesso a internet ammontano al 22% del totale e la telefonia tradizionale al 19%. Il trend registrato negli ultimi cinque anni per i singoli settori evidenzia una crescita sostenuta del segmento della telefonia mobile che presenta, rispetto al 2008, un aumento di fatturato di oltre 115 miliardi di euro (con un tasso di crescita medio annuo del 5%) e 2,34 miliardi di nuovi abbonati, contribuendo alla crescita del mercato globale. In aumento anche il settore dell'accesso a internet da postazione fissa che registra dal 2008 un incremento di 50 miliardi di euro (con un tasso di crescita medio annuo del 5,7%) e 207 milioni di nuove linee dati. In declino il segmento della telefonia fissa che negli ultimi cinque anni ha registrato un tasso di decrescita medio annuo del 7,2% e una perdita di oltre 73 miliardi di euro.

Effettuando un'analisi degli utenti che accedono ai servizi internet da postazione fissa, si osserva un costante aumento della banda larga tra le connessioni dati (Tabella 1.4). In particolare, la quota del *broadband* è cresciuta negli ultimi cinque anni passando dal 74,3% nel 2008 all'84,7% nel 2012, con circa 647 milioni di linee. Con riferimento ai paesi dell'OCSE, il numero medio di linee a banda larga nel 2012 è pari a 321 milioni, di queste 46 milioni sono in tecnologia FTTH/B (il 14%). Secondo le stime OCSE, inoltre, il Giappone è il paese con il numero maggiore di accessi FTTH/B con oltre 21 milioni di linee, pari al 65% delle connessioni broadband presenti.

**Tabella 1.4.** I servizi tv nel mondo – Abbonati a internet (2008-2012, in migliaia)

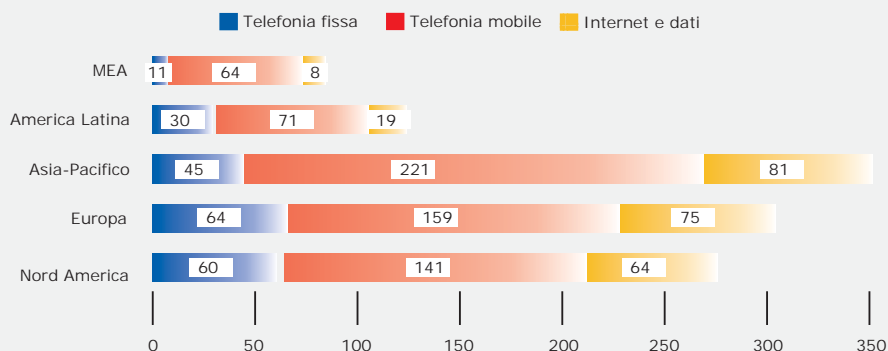
	2008	2009	2010	2011	2012
Broadband	413.715	470.907	531.022	589.344	647.466
Non broadband	143.317	130.501	119.986	119.032	116.866

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

L'analisi della distribuzione dei ricavi per area geografica (Europa, Nord America, America latina, Asia-Pacifico e Middle East and Africa - MEA) evidenzia come l'Asia-Pacifico rappresenti la regione che contribuisce in misura maggiore al fatturato complessivo delle telecomunicazioni con 346 miliardi di euro di ricavi (circa il 31,1%) e con un aumento del 4,21% rispetto all'anno precedente (Figura 1.12). In riduzione di oltre un punto percentuale, invece, il mercato europeo che con il 26,7% mantiene, comunque, il secondo posto, seguito dal Nord America (23,8%), dall'America latina (10,8%) e dall'area MEA (7,5%).

Dall'analisi dei tassi di crescita dei ricavi derivanti dalla fornitura dei servizi di telecomunicazioni emerge una forte espansione dei mercati dell'area MEA, dell'America latina e della regione asiatica che con l'8,5%, il 5,1% e il 4,2% sono quelli che presentano il maggior tasso di crescita del settore. Più stabile l'andamento del mercato nordamericano che registra un aumento del 2,4% rispetto all'anno precedente. In riduzione i ricavi dell'Europa che, comunque, raccoglie insieme agli Stati Uniti e al Canada oltre il 50% del fatturato delle telecomunicazioni.

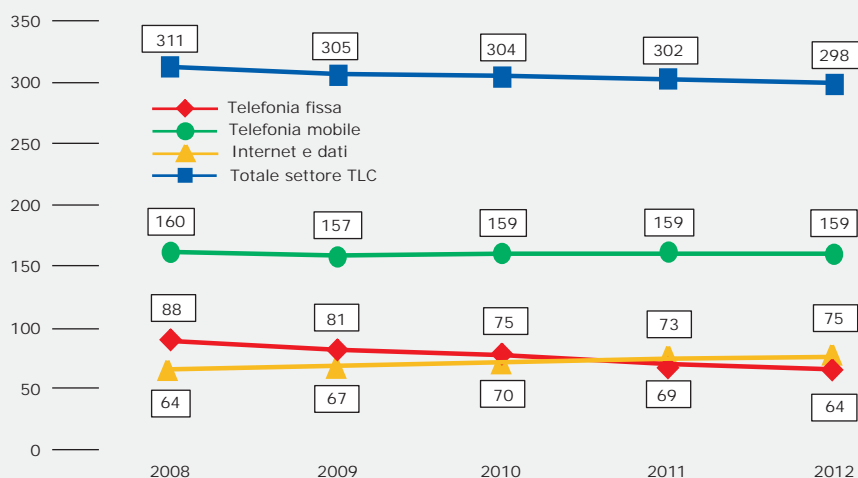
**Figura 1.12.** I servizi tlc nel mondo – Ricavi per fonte di reddito e per area geografica (2012, miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

Circoscrivendo l'analisi al bacino europeo, emerge, a fronte della conferma relativa allo sviluppo del segmento di mercato legato al traffico dati *wireless* e *wireline*, una perdurante flessione del fatturato annuo (Figura 1.13). In Europa, i ricavi per il 2012 del settore tlc sono stimati in 298 miliardi di euro, in calo, rispetto al 2011, di oltre un punto percentuale per effetto della riduzione dei ricavi del segmento di telefonia fissa (-7,5%). I ricavi della componente dati sono stimati in 75 miliardi di euro e con un aumento del 2,7% hanno ormai superato la quota derivante dalla telefonia fissa. Per quanto riguarda la rete mobile, si registra una lieve flessione rispetto al 2011 (-0,3%), nonostante l'aumento di 15,6 milioni di utenti negli ultimi dodici mesi (1,5%) e le prime proposte *retail* basate sulla tecnologia LTE.

**Figura 1.13.** I servizi tlc in Europa – Andamento dei ricavi (2008-2012, miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

A differenza dei ricavi, il numero di abbonati a servizi di telecomunicazioni su rete fissa e mobile in Europa è rimasto sostanzialmente stabile (Tabella 1.5). Secondo le stime di Idate sono 1.301 milioni gli utenti del settore delle tlc con un aumento di appena 3 milioni rispetto al 2011. Di questi, l'81% (1.052 milioni) è la quota del settore mobile (SIM attive), mentre il 19% (249 milioni) è costituito dagli utenti di rete fissa. Dall'analisi del tasso di variazione annuale emerge un andamento sostanzialmente in linea con quello già descritto per i ricavi. Rispetto all'anno precedente vi è un aumento dell'1,5% di Sim attive, mentre il numero di *subscriber* ai servizi di rete fissa presenta una riduzione del 4,8%, nonostante l'aumento del 2,8% degli abbonati ai servizi dati.

**Tabella 1.5.** I servizi tlc in Europa – Andamento degli abbonati (2008-2012, in migliaia)

	2008	2009	2010	2011	2012
TLC Fisso	295.787	283.588	273.597	261.916	249.214
TLC Mobile	945.968	980.209	1.001.534	1.036.123	1.051.731

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

La variazione negativa dei ricavi e la sostanziale stabilità del numero di utenti in Europa si traduce in una leggera erosione dell'ARPU (*average revenue per user*) mensile che risulta in lieve diminuzione rispetto all'anno precedente, confermando la tendenza già evidenziata negli ultimi anni. Stabile il comparto internet che con circa 28 euro al mese rimane quello che garantisce la maggiore redditività per cliente, seguito dalla telefonia fissa (circa 21,4 euro al mese) e dal settore mobile (circa 12,6 euro al mese) in lieve calo rispetto all'anno precedente.

Disaggregando, invece, i dati per Paese, i principali mercati risultano, nell'ordine, Germania (16%), Francia (13%), Regno Unito (13%), Italia (9%) e Spagna (7%), che hanno totalizzato nel 2012 il 58% del fatturato europeo. Conquista terreno la Russia che nell'ultimo anno registra un aumento del 5% a differenza dei maggiori mercati dell'Europa occidentale che, ad eccezione del Regno Unito, perdono mediamente il 4% (con Spagna in diminuzione del 7%, Italia e Francia il 4% e Germania il 2%) (Tabella 1.6).

**Tabella 1.6.** I servizi tlc in Europa – Variazione dei ricavi per paese (2011-2012, %)

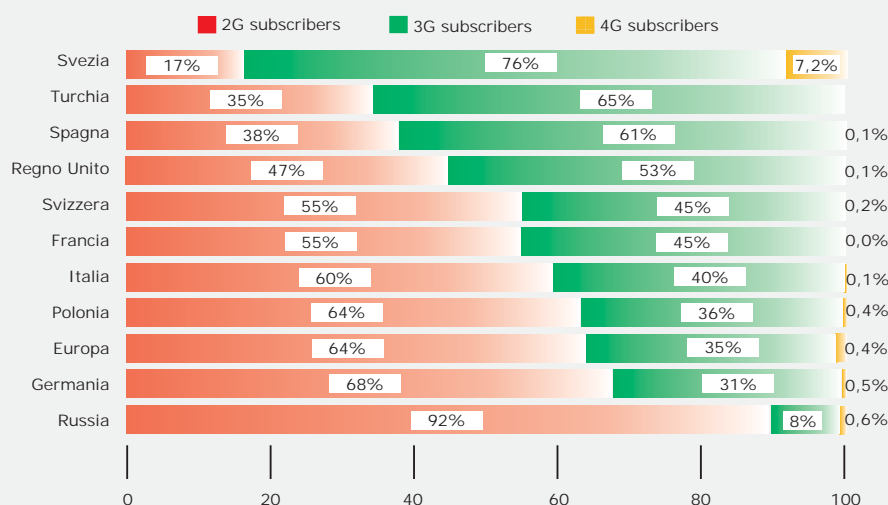
	2011	2012
Francia	-2,3	-4,2
Germania	-1,5	-1,7
Italia	-2,7	-3,7
Regno Unito	-0,4	0,5
Spagna	-4,3	-7,7
Altri	0,9	1,2
Totale	-0,8	-1,2

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

Riguardo la distribuzione delle Sim attive per tecnologia, l'Europa mostra una significativa diffusione delle linee *broadband*, che rappresentano il 40% del numero totale di linee dati in mobilità (Figura 1.14). Negli ultimi dodici mesi il numero di abbonati ai servizi in tecnologia 3G è aumentato di oltre 18 punti percentuali ed è stata avviata in numerosi paesi la commercializzazione dei servizi che utilizzano la tecnologia LTE. La Svezia è il paese europeo che presenta la maggiore diffusione di Sim 3G (circa il 76% delle Sim attive sono 3G), seguita dalla Turchia e dalla Spagna che registrano una

penetrazione superiore al 60%. La Svezia è anche il paese europeo con la maggior diffusione di abbonati ai servizi LTE (circa 1 milione di Sim 4G vendute nell'ultimo anno).

**Figura 1.14.** I servizi tlc in Europa – Sim attive per tecnologia (2012, in %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

### I servizi postali

Il settore postale a livello mondiale ha generato nel 2012 ricavi per 120 miliardi di euro. Continua dunque la flessione dei ricavi, seppur in maniera contenuta (a livello consolidato -1% negli ultimi 5 anni). Tra le *revenue* del settore, la parte principale è ascrivibile ai servizi di corriere espresso e alla corrispondenza (ivi inclusa la quota relativa al Servizio Universale), mentre i prodotti telematici e la filatelia rappresentano una quota marginale del totale. Tuttavia, analizzando le dinamiche di variazione dei volumi, si possono osservare trend diversi.

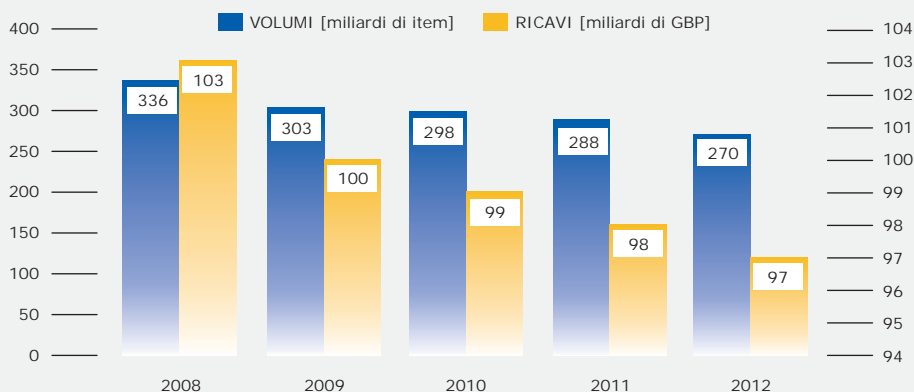
In particolare, si osserva una diminuzione dei volumi relativi alla corrispondenza cartacea (-5% negli ultimi cinque anni) e un aumento del settore pacchi. Con riferimento alla posta tradizionale, la contrazione dei volumi può essere spiegata con lo svilupparsi di fenomeni di sostituzione tra questi prodotti e diversi servizi digitali (*e-mail*, *posta elettronica certificata*, ecc.). Per quanto riguarda i pacchi, il trend positivo è influenzato, *inter alia*, dalla crescita dell'*e-commerce* in ragione del fatto che la continua crescita del commercio elettronico (il cui fatturato si attesta oggi a circa 250 miliardi di euro) si riflette necessariamente in una crescita proporzionale dei ricavi da corriere. Anche nel settore dei prodotti telematici e della filatelia si riscontrano differenziali di crescita diversi, con un progressivo aumento della componente *online* e una sostanziale stabilità dei ricavi da filatelia e carte valori postali.

Dunque, considerando congiuntamente questi due aspetti (la progressiva digitalizzazione della corrispondenza cartacea e l'affermazione dell'*e-commerce* e dell'*m-commerce*), è lecito aspettarsi un sostanziale aumento dei ricavi da pacchi e prodotti telematici, e una riduzione della corrispondenza e della filatelia.

Va tuttavia rilevato che la netta diminuzione dei volumi di posta cartacea inviata non rappresenta necessariamente una corrispondente diminuzione dei ricavi complessivi

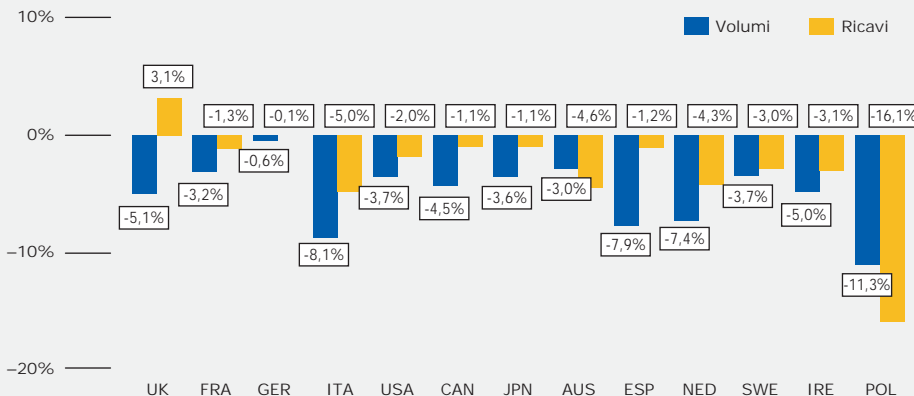
del settore. Difatti, alla riduzione delle quantità movimentate nell'ambito della corrispondenza, specialmente di quella cosiddetta "non descritta" (posta prioritaria, posta massiva, ecc.), può seguire una variazione dei prezzi unitari oppure una diversificazione dell'offerta commerciale. Pertanto, si osserva a livello mondiale una diminuzione dei volumi complessivi (pacchi, lettere, ecc.) superiore alla decrescita dei ricavi (Figura 1.15). Ad esempio, secondo i dati forniti da Ofcom, in Europa nel 2011, tale fenomeno si è osservato in diversi paesi, tra cui l'Italia, che sono riusciti a contenere la flessione economica anche a fronte di una significativa contrazione dei volumi. Emblematico è il caso inglese, in cui si osserva addirittura un saldo dei ricavi positivo, nonostante la generale diminuzione dei volumi. Al contrario, i mercati dei servizi postali in Austria e in Polonia registrano modelli di *business* statici, e la contrazione dei volumi è stata interamente trasformata in una diminuzione dei ricavi (Figura 1.16).

**Figura 1.15.** I servizi postali – Volumi e ricavi nel mondo (2008-2012)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Ofcom

**Figura 1.16.** I servizi postali – Variazione annuale dei ricavi e dei volumi (2011, in %)



Fonte: Ofcom

Un altro potenziale elemento di disomogeneità dei ricavi tra i vari paesi risiede nella diversa metodologia adottata nella quantificazione del Servizio Universale (Figura 1.17).

Infatti, secondo uno studio di Frontier Economics, oltre a una prima distinzione tra Paesi che prevedono o meno una remunerazione per il Servizio Universale (ad oggi oltre venti paesi rientrano nel primo gruppo), vi è un'ulteriore difformità nelle metodologie di calcolo dei costi del Servizio Universale: sette Paesi applicano un approccio di *profitability cost*, mentre gli altri ricorrono al principio del *net avoided cost*, rendendo dunque non confrontabili i diversi scenari, anche in virtù delle ampie differenze tra Stati in termini di fattori demografici e sociali (ad es., densità abitativa, numero di lettere per persona, ecc.).

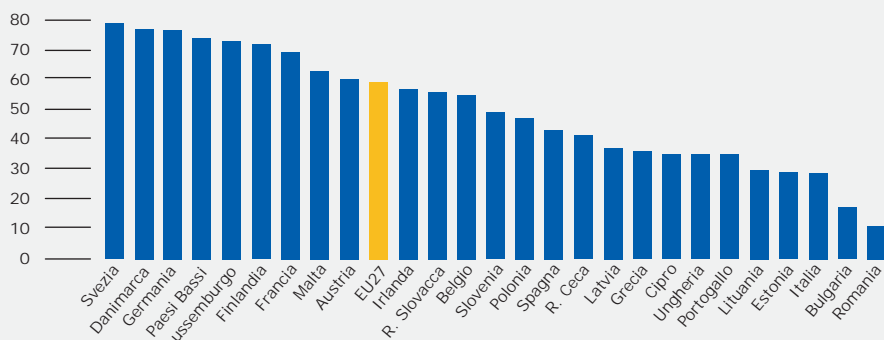
**Figura 1.17.** Metodologie di costo del Servizio Universale Postale



Fonte: elaborazioni Autorità su dati Frontier Economics

Infine, un ulteriore elemento di differenziazione tra i ricavi all'interno dei Paesi membri è rappresentato dalla diversa penetrazione dell'*e-commerce* (Figura 1.18), benché alcuni studiosi osservino come, a livello prospettico, l'Europa nel suo complesso presenti ampi potenziali di crescita del commercio elettronico e ne prevedono un aumento di oltre il 10% nei prossimi anni.

**Figura 1.18.** Utenti internet che effettuano acquisti online (2012, in %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Eurostat

### 1.3. Le reti

*Network deployment e traffic management*

Le questioni di natura tecnica e regolamentare relative al potenziamento delle reti di comunicazione elettronica, in ragione del progressivo aumento del traffico generato, continuano ad alimentare un ampio dibattito, rinnovato nel corso nell'ultimo anno, ma sono in realtà connaturate al percorso evolutivo delle comunicazioni elettroniche: esattamente mezzo secolo fa, Nishizawa proponeva l'utilizzo della fibra ottica come mezzo di comunicazione e, parallelamente, Gallager ideava nuove tecniche di codifica per incrementare la capacità trasmissiva sui canali di comunicazione in quel momento in uso<sup>5</sup>. Ancora oggi, questi due approcci – ossia la realizzazione di nuove infrastrutture trasmissive e l'impiego di nuove tecniche per ottimizzare l'uso delle reti esistenti – rappresentano i paradigmi di riferimento per gestire l'ingente traffico, in crescita senza soluzione di continuità, veicolato in rete. D'altronde, anche dal punto di vista regolamentare, le due opzioni (vale a dire *network deployment e traffic management*) rappresentano alcune delle principali sfide rimesse all'azione del *policy maker*, come ben evidenziato, *inter alia*, dalla Commissione e dal BEREC<sup>6</sup>.

Le reti di nuova generazione

Per quanto riguarda la costruzione di reti di nuova generazione, nel 2012 in Europa sono proseguiti gli investimenti in infrastrutture, sia nel *broadband* (come desumibile dall'aumento delle connessioni in fibra e delle stazioni radio LTE) che nel *broadcast* (con il passaggio definitivo al digitale terrestre e la definizione delle tecniche di seconda generazione). Nel solco degli obiettivi fissati negli anni precedenti, i rispettivi *policy maker* hanno proposto diverse modalità per incentivare gli investimenti in reti di nuova generazione da parte dei soggetti privati. Peraltro, occorre rilevare che ha assunto un progressivo rilievo l'ipotesi rappresentata dal finanziamento pubblico, circoscritta prevalentemente alle aree in cui è possibile verificare fallimenti di mercato, le cosiddette aree bianche e/o grigie. Ciò è testimoniato dalla raccomandazione del gennaio 2013 concernente gli aiuti di Stato. In questo caso, uno degli elementi di novità è rappresentato dall'ampliamento del perimetro delle infrastrutture potenzialmente oggetto di finanziamento statale, finora limitato al solo segmento di accesso. D'altronde, i processi di convergenza tra le piattaforme e la digitalizzazione dei segnali trasmissivi hanno reso le dorsali in fibra un'infrastruttura vitale per tutti i servizi di comunicazione elettronica, siano fissi o mobili, *broadband o broadcast*.

Nell'ultimo anno, inoltre, ha avuto specifica attenzione a livello europeo l'attuazione degli obblighi di non discriminazione previsti dal quadro normativo mediante l'imposizione di misure regolamentari di carattere simmetrico, gravanti cioè in capo a tutti gli operatori titolari delle infrastrutture di rete fissa NGN aventi caratteristiche di *bottleneck*. La regolamentazione simmetrica, in tal senso, è volta a incoraggiare investimenti efficienti nella realizzazione di reti a banda larga e a garantire a tutti gli operatori l'accesso alle nuove reti a condizioni trasparenti e non discriminatorie (cfr. delibere nn. 43/12/CONS 239/13/CONS). Allo stesso tempo, tali misure sono volte a evi-

<sup>5</sup> Sullo sviluppo delle comunicazioni ottiche e della codifica di canale si vedano rispettivamente Bhat e DasGupta, *Physics of semiconductor devices* (2003) e Vitetta *et alii*, *An Introduction to Channel Coding Techniques* (2013).

<sup>6</sup> Cfr., in proposito, *EU Guidelines for the application of state aid rules in relation to the rapid deployment of broadband networks* (gennaio 2013) e *A view of traffic management and other practices resulting in restrictions to the open Internet in Europe* (maggio 2012).



tare forme di duplicazione dei costi di realizzazione delle nuove infrastrutture e a promuovere forme efficienti di condivisione delle stesse. L'obiettivo ultimo consiste nell'impedire la formazione di strozzature nell'accesso alla rete e nei segmenti terminali.

Con riferimento, invece, all'incremento dell'efficienza delle infrastrutture preesistenti, nel 2012 si è assistito a numerosi sviluppi tecnologici in termini di ottimizzazione dei segnali trasmessi sia su mezzi *wired* che *wireless*. Come è noto, queste tecnologie possono avere impatti anche sugli aspetti di regolamentazione: nella trasmissione cablata le tecniche (attive) di *signal processing* rendono più complesso l'accesso (passivo) disaggregato alla rete, mentre nella trasmissione via etere le nuove tecniche di elaborazione possono comportare situazioni di incompatibilità tra i sistemi di accesso al segnale, con ripercussioni per gli utenti che devono aggiornare i dispositivi.

e gli incrementi di efficienza nelle reti esistenti.

### ■ 1.3.1. Le reti fisse

Negli ultimi dodici mesi, i principali *policy maker* europei hanno ulteriormente definito gli strumenti normativi volti a favorire lo sviluppo e la diffusione delle reti di nuova generazione, siano esse nuove infrastrutture in fibra (dovute, principalmente, all'intervento privato e, marginalmente, a quello pubblico) o siano evoluzioni della rete *legacy* in rame.

Avuto riguardo alla creazione di nuove reti di accesso da parte degli operatori, la Commissione, nella proposta di raccomandazione *Consistent non-discrimination obligations and costing methodologies to promote competition and enhance the broadband investment environment*, ragiona sulle modalità più opportune affinché l'operatore dominante garantisca un accesso equo a tutte le componenti di rete (*equivalence of input*) e sulle relative condizioni di *pricing*, prevedendo la possibilità, in specifiche circostanze, di fissare un prezzo non orientato al costo. In proposito il *Body of European Regulators of Electronic Communication* (BEREC) ha sottolineato che, ai fini dell'imposizione di obblighi di non discriminazione, spetta alle ANR una preliminare valutazione della proporzionalità delle misure proposte, tenendo in conto le specificità dei mercati nazionali (cfr. Focus 2)<sup>7</sup>.

Non-discriminazione e metodologie di costo

#### **Focus 2 – La bozza di raccomandazione sugli obblighi di non discriminazione e sulle metodologie di costo relative ai servizi di accesso alle reti fisse**

Nel 2011 la Commissione europea ha annunciato l'intenzione di adottare due nuove Raccomandazioni, a completamento della Raccomandazione sull'accesso regolamentato alle reti di accesso di nuova generazione del 20 settembre 2010, volte a definire una serie di linee guida sui principi contabili da utilizzare per la determinazione dei prezzi dei servizi di accesso e sull'applicazione degli obblighi di non discriminazione per l'accesso alle reti degli operatori SMP.

<sup>7</sup> BEREC *Opinion on the Commission draft Recommendation on non-discrimination and costing methodologies*.

La Commissione ha motivato l'esigenza di tali provvedimenti alla luce dell'eccessiva diversificazione riscontrata tra gli approcci adottati dalle Autorità Nazionali di Regolamentazione (ANR). Una maggiore armonizzazione, secondo la Commissione, garantirebbe la certezza regolamentare necessaria a stimolare gli investimenti in reti di nuova generazione e a raggiungere gli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea.

Completati i lavori istruttori, il 5 dicembre 2012 la Commissione ha inviato al BEREC una bozza di Raccomandazione sugli obblighi di non discriminazione e sulle metodologie di costo relative ai servizi di accesso alle reti fisse, al fine di acquisire il relativo parere previsto ai sensi dell'articolo 19, comma 3, della Direttiva Quadro.

La bozza di Raccomandazione si caratterizza per tre elementi di maggiore innovazione: *i*) l'individuazione dell'*Equivalence of Input (EoI)* quale soluzione più efficace per garantire la non discriminazione tra le divisioni *retail* dell'operatore SMP e gli operatori terzi; *ii*) l'introduzione di una stretta correlazione tra gli obblighi di non-discriminazione e di controllo dei prezzi; *iii*) l'adozione di un modello *bottom-up* a costi incrementali di lungo periodo quale *best practice* per la definizione dei prezzi dei servizi di accesso.

In dettaglio, la proposta della Commissione prevede la possibilità di non imporre l'obbligo di orientamento al costo per i servizi attivi (*bitstream*) su rete in fibra, nel caso siano applicati i modelli di *EoI* e i test di replicabilità. Per i servizi di accesso in fibra di tipo passivo, invece, ai fini della rimozione dell'obbligo di orientamento al costo è necessario, secondo la bozza di Raccomandazione, che l'ANR dimostri anche l'esistenza di una pressione competitiva esercitata dalle offerte regolamentate su rete in rame o da reti alternative a quella dell'operatore SMP.

In merito alla metodologia di costo, la Commissione propone di adottare un modello di costo BU-LRIC che ipotizza una rete basata su un'architettura NGA di tipo FTTC, attraverso il quale definire i prezzi di accesso su rete in rame e su rete in fibra ottica. Nella proposta, la Commissione sembra presupporre che, a seguito dell'applicazione di tale metodologia, il prezzo del servizio di *unbundling* (ULL) su rete in rame ricadrà nell'intervallo 8-10 euro/mese (ritenuto appropriato per garantire una sufficiente omogeneità al mercato europeo dei servizi di accesso e per non disincentivare gli investimenti nelle nuove reti). La bozza di Raccomandazione prevede in particolare che per i Paesi in cui il prezzo dell'ULL rientra nell'intervallo proposto (tra i quali l'Italia) si potrà continuare ad adottare la metodologia in uso fino alla fine del 2016, mantenendo stabili i prezzi (in termini reali) dei servizi di accesso.

A seguito della pubblicazione della bozza di Raccomandazione, il BEREC ha costituito un gruppo di lavoro, cui ha preso parte attivamente l'Autorità, che ha elaborato il parere approvato in sede di riunione plenaria e pubblicato sul sito del BEREC il 26 marzo 2013.

In termini generali, il BEREC condivide le finalità della Commissione di assicurare un approccio regolamentare trasparente, predicibile e stabile a supporto dello sviluppo degli investimenti in reti di nuova generazione. Più in dettaglio, il BEREC è in accordo con la Commissione circa il fatto che, in linea di principio, l'*EoI* è lo strumento in grado di assicurare con certezza un *level playing field* tra gli operatori. Il BEREC osserva che, comunque, le ANR dovrebbero valutare la proporzionalità dei diversi obblighi di non-discriminazione (tra cui l'*EOI*, ma anche altre soluzioni, quali l'*Equivalence of Output*) al fine di individuare la soluzione di volta in volta più efficace per risolvere i problemi di non discriminazione nello specifico mercato nazionale.

Il BEREC condivide il punto di vista della Commissione anche in merito al ruolo rilevante che meccanismi flessibili per la determinazione dei prezzi di accesso possono assumere nello sviluppo degli investimenti nelle nuove reti; tuttavia, nel parere è evidenziata la necessità di monitorare l'impatto della nuova Raccomandazione, al fine di evi-

tare conseguenze non previste dovute, in particolare, alla relazione che viene introdotta nella proposta della Commissione tra obblighi di natura diversa (non discriminazione e controllo dei prezzi).

Il BEREC condivide con la Commissione l'obiettivo di garantire la stabilità dei prezzi dei servizi di accesso su rete in rame, garantendo al contempo la coerenza con il principio dell'orientamento al costo, ma pone l'accento sulla necessità che la metodologia di costo adottata dalle ANR rifletta l'architettura di rete esistente, in modo da determinare prezzi che rispecchino i costi realmente sostenuti dagli operatori di mercato. Tenuto conto di ciò, il BEREC ha invitato la Commissione a non prescrivere una metodologia di costo specifica, quanto piuttosto a individuare i principi di base che ogni modello di costo dovrebbe seguire, lasciando quindi alle ANR un adeguato livello di flessibilità nel regolamentare il mercato nazionale.

Infine, nel parere del BEREC si evidenzia la necessità di monitorare l'effetto dell'applicazione della nuova Raccomandazione, al fine di verificare che essa si dimostri realmente in grado di incentivare gli investimenti in reti NGA (ad esempio, prevedendo un monitoraggio del livello di sviluppo dei piani di investimento previsti dall'*incumbent*, la verifica di specifici obiettivi di qualità per i servizi NGA, ecc.).

A conclusione dell'*iter* avviato, la Commissione pubblicherà la versione finale della Raccomandazione nel corso del 2013.

Il BEREC ha inoltre proseguito i propri lavori in relazione ai mercati dell'accesso all'ingrosso (mercati 4 e 5): da un lato, il BEREC ha passato in rassegna le pratiche regolamentari, ha individuato le *best practice* al fine di facilitare il processo di armonizzazione all'interno dell'Unione europea; dall'altro lato, ha preservato la flessibilità di approccio, necessaria per tenere in conto le differenze tra i vari mercati nazionali<sup>8</sup>.

I mercati  
dell'accesso

Alla luce delle raccomandazioni del BEREC, si può osservare che nel corso degli ultimi mesi in Europa si è registrata una sostanziale stabilità e uniformità tra i diversi rimedi proposti dalle varie ANR. La continuità è evidente, in quanto nell'ultimo anno le principali ANR intervenute hanno sostanzialmente confermato l'approccio adottato negli anni precedenti (con leggere variazioni in Danimarca, Irlanda, e Portogallo). L'uniformità è invece rinvenibile osservando come, da una iniziale polarizzazione verso due diversi paradigmi (uno incentrato sulla condivisione passiva delle infrastrutture, l'altro finalizzato alla fornitura attiva di connettività), si è ormai giunti a un approccio comune e generalizzato, consistente nel garantire l'accesso disaggregato alla rete con entrambe le modalità, prevedendo in ciascun paese almeno un rimedio attivo e uno passivo. Come evidenziato in Tabella 1.7, tutti i paesi dell'Unione (a eccezione della Francia e della Norvegia) presentano come obbligo almeno uno tra l'accesso alla fibra, ai cavidotti, o l'*unbundling*, e almeno uno tra il *wavelength division multiplexing*, il *virtual unbundling local access* e il *wholesale broadband access*. Al riguardo, l'Italia appare all'avanguardia, avendo adottato tale soluzione, ossia quella di una declinazione estensiva dei rimedi, già nel 2011, e successivamente ribadita in vari procedimenti, incluso nella recente analisi dei mercati dell'accesso (cfr. par. 3.1).

<sup>8</sup> BEREC Common position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market.

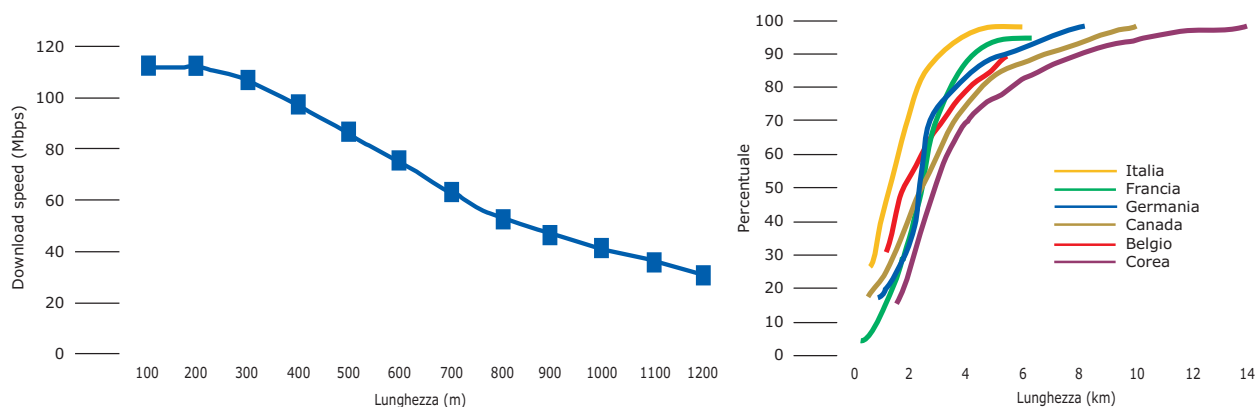
**Tabella 1.7.** La regolamentazione delle NGA in Europa (2013)

Paese	Rimedi passivi			Rimedi attivi		
	Accesso alla fibra	Accesso ai cavidotti	Unbundling	WDM	VULA	WBA
AT	X	✓	X	X	✓	✓
DE	✓	✓	✓	✓	✓	✓
DK	✓	✓	✓	X	✓	✓
ES	X	✓	X	X	X	✓
FI	X	X	✓	✓	X	✓
FR	✓	✓	X	X	X	X
IE	X	✓	✓	X	✓	✓
IT	✓	✓	✓	✓	✓	✓
NL	X	X	✓	X	X	✓
NO	✓	✓	X	X	X	X
PT	✓	✓	X	X	✓	✓
SE	X	X	✓	✓	X	✓
UK	X	✓	X	X	✓	✓

Legenda: ✓ Obbligo imposto o proposto X Obbligo non previsto  
 Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Cullen International e siti ANR

Tuttavia, come evidenziato in precedenza, anche le reti in rame possono essere opportunamente aggiornate al fine di garantire le prestazioni richieste dalla *Digital Agenda*. Le nuove tecniche di *signal processing* (quali, ad esempio, *phantoming*, *bonding* e *vectoring*) permettono infatti di raggiungere velocità ben superiori a quelle del cosiddetto *basic broadband* (1-2 Mbps), arrivando a decine di megabit per secondo. Ovviamente, la velocità massima non è univocamente valutabile e dipende, *inter alia*, dalla lunghezza del tratto che rilega la sede dell'utente con la sede dell'apparato attivo (distanza che in Italia è tra le più brevi al mondo, come evidenziato in Figura 1.19), dalla qualità del supporto fisico, dagli apparati (*modem*) installati, nonché dalle interferenze prodotte da utenti "alieni", intendendo con questo termine – utilizzato nella raccomandazione ITU-T G.993.5 – le linee non controllate direttamente dal gestore del *cabinet*.

**Figura 1.19.** La velocità di accesso VDSL in funzione della lunghezza del subloop



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Alcatel e Telecom Italia

Tali tecnologie (che richiedono che un unico apparato elabori simultaneamente tutte le linee attestate al *cabinet*) rendono più complessa la fornitura di un accesso disaggregato alla rete, dunque rappresentano un ostacolo al *subloop unbundling* (SLU). Pertanto, diverse ANR sono intervenute sul tema nell'ultimo anno (tra cui l'Autorità), valutando, prima di ribadire l'obbligo di SLU, l'effettiva domanda di tale servizio e i piani degli operatori di investimento nel *vectoring* (Tabella 1.8).

Il *subloop unbundling*

**Tabella 1.8.** La regolamentazione e la gestione del subloop in Europa (2013)

Paese	Regolamentazione del SLU		Mercato del subloop	
	Obbligo di SLU	Rimedio in revisione	Domanda di SLU	Vectoring testing
AT	✓	X	✓	✓
DE	✓	✓	✓	✓
DK	✓	✓	X	✓
ES	✓	X	X	X
FI	✓	X	X	X
FR	✓	X	X	X
IE	✓	✓	X	✓
IT	✓	✓	✓	✓
NL	✓	X	X	✓
NO	✓	X	X	X
PT	✓	X	X	X
SE	✓	X	✓	X
UK	✓	X	✓	✓

Legenda: ✓ presente X non presente

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Cullen International e siti ANR

Infine, con riferimento alla realizzazione di reti mediante l'intervento pubblico, la Commissione europea ha previsto nuove possibilità per la fornitura di tali aiuti, tradizionalmente vincolati alla rete di accesso nelle aree bianche. In base alle nuove indicazioni, gli aiuti di Stato sono giustificati nel segmento di giunzione (*backhaul*) e nel segmento di accesso, in cui sono privilegiati gli aiuti volti alla realizzazione di opere civili. Il processo di revisione della disciplina settoriale degli aiuti alla banda larga è stato ispirato dall'esigenza di garantire un allineamento con gli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea: le regole, adottate nel 2010, sono state ridefinite, a loro volta, il 18 dicembre 2012. Pertanto, le infrastrutture finanziate con fondi pubblici, ai fini del conseguimento degli obiettivi di copertura di reti e servizi a banda larga, possono essere oggetto di un cofinanziamento pubblico o essere realizzate direttamente da enti pubblici o società miste a condizione che le stesse forniscano un miglioramento della connettività offerta ai cittadini. Non di meno, la Commissione ha indicato precisi vincoli onde evitare effetti distorsivi di una corretta concorrenza tra gli operatori: per esempio, gli aiuti sono limitati alla realizzazione di una "infrastruttura passiva e neutra", e vincolano il gestore a fornire comunque l'accesso a condizioni eque e non discriminatorie agli altri competitor<sup>9</sup>.

Gli aiuti di Stato in materia di banda larga

<sup>9</sup> EU Guidelines for the application of state aid rules in relation to the rapid deployment of broadband networks; dicembre 2012.

### ■ 1.3.2. Le reti mobili

Nello scorso anno è proseguita in Europa l'implementazione delle *policy* relative allo sviluppo delle reti mobili di nuova generazione, sia sotto il profilo regolamentare (con le procedure di assegnazione di nuove porzioni di spettro e l'avvio del *refarming* delle bande GSM), sia sul versante industriale (con gli operatori di telecomunicazioni impegnati nel *deployment* delle reti LTE). Gli effetti in termini di maggiore diffusione delle reti di *mobile broadband* sono misurabili attraverso l'analisi del grado di utilizzo delle "nuove" porzioni spettrali a 800 e 2.600 MHz, nonché delle bande "tradizionali" a 900 MHz, 1.800 MHz e 2 GHz, ancorché quest'ultime al momento risultino non completamente utilizzate (Figura 1.20).

■ **Figura 1.20.** Reti broadband in mobilità – Numero di bande assegnate al mobile broadband entro il 2012



Nota: con riferimento alle bande 800, 900, 1.800, 2.000, e 2.600 MHz  
Fonte: elaborazioni Autorità su dati Cullen International e siti ANR

Il processo di assegnazione delle bande mobile broadband

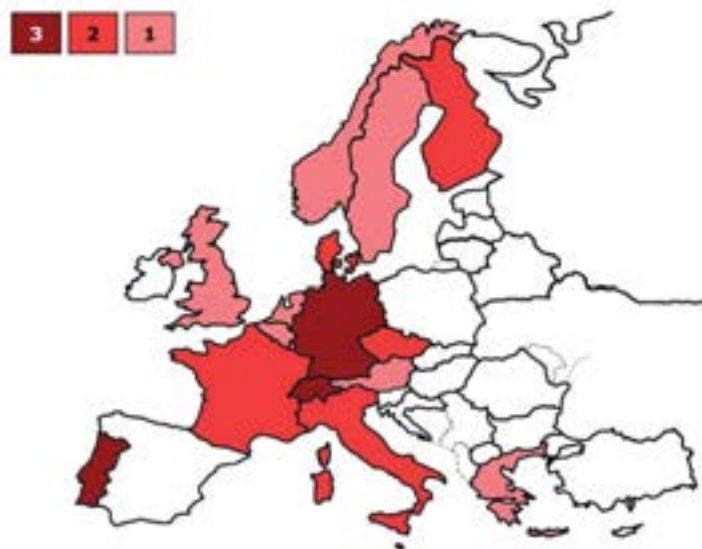
In particolare, con riferimento alla banda a 800 MHz, benché il *Radio Spectrum Policy Programme* (RSPP) indichi il primo gennaio 2013 come data ultima per l'apertura di tali frequenze al *mobile broadband*, vi sono ancora alcuni stati europei che non hanno completato la procedura di assegnazione richiedendo di avvalersi della prevista procedura di deroga. Nelle frequenze nell'intorno dei 900 e dei 1.800 MHz, l'apertura alla banda larga mobile di terza e/o quarta generazione sembra pressoché compiuta, sebbene alcuni stati prevedano comunque la richiesta esplicita dell'operatore prima di autorizzare l'utilizzo dell'UMTS e/o dell'LTE nelle frequenze dedicate al GSM. La chiusura completa delle reti GSM tuttavia richiederà ancora del tempo in quanto occorre garantire il servizio a una vasta platea di utilizzatori. La banda a 2 GHz, assegnata direttamente a partire dall'anno 2000 per sistemi 3G UMTS, risulta utilizzata ampiamente in una sottobanda (*paired*) e meno in un'altra (*unpaired*) comunque di ampiezza minore. Va tuttavia osservato come tale scenario non sia necessariamente imputabile a ritardi nelle procedure di allocazione, piuttosto si tratta di scelte industriali degli ope-

ratori e delle imprese manifatturiere, che reputano, in taluni casi, non conveniente sviluppare apparati per la sottobanda disaccoppiata<sup>10</sup>. Infine, nella banda a 2.600 MHz lo scenario ricalca quasi completamente quello precedente relativo agli 800 MHz: infatti, a eccezione di qualche paese, tutti gli stati hanno autorizzato entrambe le porzioni spettrali ivi presenti (*paired* e *unpaired*) e hanno utilizzato un'unica procedura (*multi-band auction*) con le altre bande disponibili (in particolare 800 MHz), come ad esempio avvenuto in Italia. Tra le aste recentemente concluse, vanno ricordate le procedure svolte nel Regno Unito e nei Paesi Bassi, che hanno generato ricavi, rispettivamente, per 2,8 e 3,8 miliardi di euro, tenuto conto comunque di differenze nella quantità totale di spettro offerto (in Italia, la gara 4G è stata conclusa nel settembre 2011 e ha generato quasi 4 miliardi di euro). Dunque, aggiungendo queste ulteriori gare di attribuzione dei lotti frequenziali a quelle messe a bando negli anni precedenti, su vasta parte del territorio dell'Unione europea sono state completate le procedure preliminari alla proposizione di offerte commerciali relative ai servizi mobili di quarta generazione.

Il continente europeo si conferma in tal senso all'avanguardia: delle oltre 126 reti LTE attive nel mondo, la maggioranza di queste è, infatti, rinvenibile in Europa<sup>11</sup>. Analizzando i dati, infatti, si evince come nei principali paesi europei vi sia almeno un'offerta di servizi *mobile ultra-broadband* in almeno una delle cinque bande sopra analizzate, e come ben sette paesi presentino servizi LTE in più di una banda (Figura 1.21). Relativamente allo scenario italiano (Figura 1.22), le offerte commerciali interessano circa 40 città, comprendenti sia grandi aree metropolitane, sia località turistiche.

La commercializzazione di servizi in tecnologia LTE

■ **Figura 1.21.** Reti broadband in mobilità – Numero di bande con offerte commerciali di mobile ultra-broadband (2013)



Nota: con riferimento alle bande 800, 1.800, e 2.600 MHz

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Cullen International e siti operatori

10 Cfr. Commissione europea, *Decision on the harmonisation of the frequency bands 1920-1980 MHz and 2110-2170 MHz for terrestrial systems capable of providing electronic communications services in the Union* (novembre 2012).

11 Fonte: *Screen Digest* (2013).



■ **Figura 1.22.** Reti broadband in mobilità – Città italiane con offerte commerciali di mobile ultra-broadband (2013)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Sole 24 Ore e siti operatori

Questa fase è dunque quella iniziale di commercializzazione dei servizi basati sulla tecnologia LTE, e segue l'attività dei *policy maker* comunitari volta ad armonizzare e a ottimizzare l'utilizzo di tali bande, già identificate da qualche anno. Tale disponibilità di spettro non sembra tuttavia sufficiente al fine di evitare il cosiddetto *spectrum crunch*. Con tale espressione si indica la scarsità delle risorse spettrali attualmente utilizzabili, penuria sempre più evidente se messa in relazione alla crescita esponenziale della domanda di connessioni *wireless*: nello studio *Global prospects for the 700MHz spectrum band*, finanziato dalla Comunità europea, la società di consulenza Analysys Mason ha previsto un aumento composito del 42% nel periodo tra il 2011 e il 2016 (al netto del carico *offload* su rete wi-fi).

Ulteriori  
bande per  
il *mobile  
broadband*

I *policy maker* comunitari e nazionali, allo stato attuale, stanno considerando la possibilità di aprire ulteriori bande al *mobile broadband*, valutando in parallelo anche la necessità di semplificare le problematiche relative al *roaming*. Come infatti osservato recentemente dalla Commissione europea, "non si può sostenere l'esistenza di un mercato interno delle telecomunicazioni se sussistono notevoli differenze tra i prezzi nazionali e i prezzi di *roaming*, pertanto, l'obiettivo ultimo dovrebbe essere l'eliminazione della distinzione tra le tariffe nazionali e le tariffe di *roaming* e la conseguente istituzione di un mercato interno per i servizi di comunicazioni mobili"<sup>12</sup>.

Tra le bande candidate nell'ambito di tale approccio vi è la banda 700 MHz, oggi utilizzata per la diffusione televisiva terrestre, che, sebbene non esplicitamente previ-

<sup>12</sup> *Regulation on roaming on public mobile communications networks within the Union* (giugno 2012).



sta nell'RSPP, sembra destinata, in particolare dopo gli esiti della Conferenza Mondiale delle Comunicazioni dell'ITU del 2012, allo sviluppo del *broadband* mobile. In effetti, anche diverse ANR hanno suggerito di aprire al più presto tale banda ai servizi dati in mobilità<sup>13</sup>. A fronte di queste iniziative, anche il *Radio Spectrum Policy Group* (RSPG) ha in corso di elaborazione una propria proposta per valutare i bisogni futuri di spettro all'interno dell'Unione europea e per ampliare lo spettro utilizzabile per il *mobile broadband*. Nel documento *Strategic Challenges facing Europe in addressing the Growing Spectrum Demand for Wireless Broadband* (2012), l'RSPG propone infatti, come strategia per evitare lo *spectrum crunch*, un maggiore coordinamento a livello europeo, al fine di liberare e utilizzare in maniera armonizzata una quantità di spettro che consenta al settore mobile di avvalersi di almeno 1.200 MHz entro il 2015. Anche la gestione delle interferenze tra servizi diversi allocati nella stessa banda (come ad esempio tra LTE e DTT) rivestirà un ruolo cruciale nel favorire l'innovazione.

D'altra parte, come già visto per la rete fissa, anche sulla rete mobile l'opzione di realizzare nuove infrastrutture in nuove bande non risulta essere l'unica percorribile. Non a caso l'RSPG, nel sopra citato documento, suggerisce come ulteriore approccio l'ottimizzazione delle bande già allocate, prevedendo una maggiore flessibilità di utilizzo, ad esempio facilitando l'adozione di soluzioni condivise, quali il *collective use of spectrum* e lo *sharing license access*.

La condivisione dello spettro radio

Proprio sulle tecniche di accesso condiviso allo spettro radio è intervenuta recentemente anche la *Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications* (CEPT), organismo che si occupa di coordinare gli standard europei riguardanti le comunicazioni, sia postali che elettroniche. Nel settembre 2012, il CEPT ha pubblicato il *report Improving Spectrum Efficiency in the SRD bands* che prevede diverse possibili implementazioni tecniche per aumentare l'efficienza spettrale (misurata in bit al secondo per Hertz) quali, ad esempio, *low duty cycle*, *ultra low power* e *adaptive modulation*. Avuto specifico riguardo allo *sharing*, invece, lo stesso RSPG ha in corso lo studio di un apposito parere alla Commissione europea.

D'altronde, tutte le politiche di ottimizzazione delle frequenze già assegnate muovono dal presupposto della disponibilità di un catasto aggiornato dell'utilizzo dello spettro radio. La realizzazione di tale strumento di analisi, prevista in ambito europeo dal già citato RSPP, è in avvio in diversi stati membri. Al riguardo, in Italia, l'Autorità sta conducendo, in collaborazione con la Fondazione Ugo Bordoni, un'analisi conoscitiva sulle modalità per realizzare un inventario sull'attribuzione, assegnazione e utilizzo dello spettro radioelettrico, al fine di valutare gli usi maggiormente significativi di determinati servizi e/o applicazioni *wireless*, quali ad esempio gli *short range devices*, la radioastronomia e il *broadband wireless access* (cfr. anche paragrafo 4.1.3).

### ■ 1.3.3. Le reti radio-televisive

In ambito televisivo, dopo la conclusione dello *switch-off* degli impianti trasmissivi in tecnica analogica nella maggior parte dei paesi europei, è proseguito il processo di definizione degli *standard* di seconda generazione per la piattaforma satellitare (DVB-S2), per quella terrestre (DVB-T2), per la tv via cavo (DVB-C2) e per la nuova generazione della tv mobile (DVB-NGH).

<sup>13</sup> Ad esempio, sul tema sono intervenute Ofcom e Agcom (cfr. rispettivamente <http://www.ofcom.org.uk/uhf-strategy> e <http://www.agcom.it/Default.aspx?DocID=9716>)

Gli standard di seconda generazione

Gli *stakeholder* del mezzo televisivo seguono con interesse il *testing* delle nuove tecnologie. Esse, infatti, pur restando nel solco di quelle precedenti ne ottimizzano le prestazioni per effetto di un incremento della capacità trasmissiva (circa il 30% in più rispetto allo *standard* precedente), una maggiore efficienza energetica, una migliore qualità del segnale e una elevata flessibilità sotto il profilo dell'implementazione. La maggiore capacità disponibile offre numerosi vantaggi, tra cui, un arricchimento e una diversificazione dell'offerta televisiva (con la possibilità di trasmettere canali televisivi in alta e "ultra alta" definizione), una gestione più efficiente nell'uso dello spettro radio (utile, peraltro, a evitare lo *spectrum crunch* e favorire la diffusione dei servizi in mobilità) e la possibilità di supportare modalità trasmissive con un prefisso ciclico più lungo (per una migliore gestione dei problemi di auto-interferenza nelle reti SFN)<sup>14</sup>.

La migrazione verso il DVB-T2

La completa migrazione alla nuova generazione di sistemi digitali presenta, comunque, degli effetti di rilievo sul mercato dell'industria televisiva. I nuovi sistemi di diffusione risultano in taluni casi, infatti, non retro-compatibili, ossia non direttamente compatibili con i ricevitori di prima generazione, già in uso dagli apparati in commercio. Nel caso della tecnologia di diffusione via etere, l'utilizzo dello standard DVB-T2 comporta, talvolta, modifiche sia nei sistemi di ricezione (sostituzione degli apparati di sintonizzazione e del *set-top box*) che in quelli di trasmissione (*replacement* dei dispositivi di modulazione e introduzione di sistemi di filtraggio). Pertanto, per permettere ai *broadcaster* di attuare una transizione graduale mantenendo in esercizio i sistemi attuali, tali *standard* prevedono, in maniera opzionale, modalità trasmissive in *simulcast* compatibili con quelle già esistenti.

Secondo i dati pubblicati dal consorzio DVB, nel 2012 in oltre il 60% dei paesi dell'Unione europea è stata avviata – in via definitiva o solo a carattere sperimentale – la trasmissione in tecnologia DVB-T2 con tempistiche e scelte tecnologiche differenti (Figura 1.23).

■ **Figura 1.23.** Lo stato del processo di transizione al DVB-T2 in Europa (2012)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati DVB

14 Cfr. Report ITU-R BT.2254, 9/2012, *Frequency and network planning aspects of DVB-T2*.

Nel Regno Unito, il Governo inglese ha preso in considerazione l'ipotesi di anticipare il *testing* dello standard 2G, in modo da inserire questa tecnologia nel programma di *switch-off*. Pertanto, nelle regioni in quel momento non ancora digitalizzate è stata attuata una transizione al DVB-T2, saltando così il passaggio intermedio per il DVB-T<sup>15</sup>. In altri paesi, invece, il *roll-out* del DVB-T2 è stato posticipato, valutando la possibilità di soluzioni intermedie. In Francia, ad esempio, il *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel* nel *Rapport sur l'avenir de la plateforme TNT* ha indicato le linee evolutive del sistema televisivo, posticipando al 2024-2025 l'introduzione del DVB-T2, il cui utilizzo comporterà costi di adeguamento delle infrastrutture da aggiungere a quelli già sostenuti per il passaggio al DVB-T. Per favorire, comunque, l'evoluzione del sistema televisivo, mediante la diffusione dei canali in alta definizione, il CSA ha raccomandato entro la fine del 2015 l'utilizzo dei sistemi di codifica di nuova generazione MPEG-4.

In Italia, dopo il completamento dello *switch-off* nell'estate dello scorso anno, è stato avviato l'*upgrade* tecnologico con l'attivazione dei primi servizi in DVB-T2. L'Italia rappresenta, peraltro, uno dei pochi paesi dell'Unione europea in cui è stato disciplinato il processo di migrazione al DVB-T2. Il Governo, infatti, con decreto legge n. 16/2012, convertito in legge, ha calendarizzato nel primo gennaio del 2015 la data ultima per l'adeguamento degli impianti di ricezione televisiva al nuovo *standard*. In pratica, dal primo gennaio 2015 potranno essere messi in commercio solo apparecchi per la ricezione dei programmi in tecnologia DVB-T2 con codifica MPEG-4.

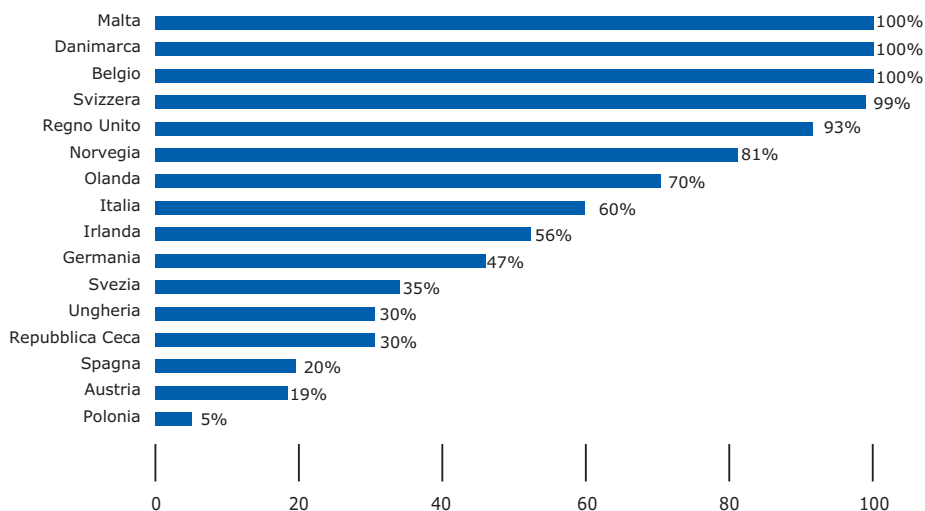
Nell'ambito della radiofonia, l'uso delle tecnologie digitali ha profondamente modificato le tradizionali modalità di ascolto: le trasmissioni via *internet* e attraverso il satellite offrono una elevata qualità di ascolto, la fruizione "ubiqua" in tutto il mondo, un arricchimento dei contenuti mediante servizi aggiunti, applicazioni multimediali e la possibilità per l'utente, non più mero ascoltatore passivo, di ritagliarsi una programmazione personale (*play list*). Operatori ed esperti concordano, inoltre, nel ritenere che il *roll-out* dello *standard* digitale avrà vantaggi inevitabili sul mezzo radiofonico aumentando il numero di frequenze disponibili e la protezione del segnale dai disturbi di propagazione e da fenomeni di interferenza. L'utilizzo di stazioni radio con un *range* di copertura maggiore rispetto al caso analogico e la possibilità di *sharing* degli impianti tra diversi operatori porterà, infine, a una riduzione del numero di antenne con un minore impatto elettromagnetico sull'ambiente (secondo il ClubDab, "una copertura nazionale del DAB richiederà circa 250 antenne rispetto alle 700 delle attuali reti FM analogiche").

II DAB

In questo contesto, la tecnologia DAB (*Digital Audio Broadcasting*) segna lo sviluppo, in Europa, del sistema radiofonico digitale. Secondo le stime pubblicate nel *report Global Digital Radio Broadcasting Update* (Figura 1.24), nel 2012, in oltre 10 paesi europei il DAB ha registrato una copertura superiore al 50%. In Svizzera, nel Regno Unito, in Belgio e in Danimarca, dove i *multiplex* DAB nazionali coprono oltre il 90% della popolazione, è stata ormai avviata la transizione alla tecnologia DAB+ che grazie al sistema di codifica HE-AAC consentirà di ottimizzare lo sfruttamento della risorsa spettrale.

15 Il *testing* dello *standard* 2G è stato avviato, infatti, nell'estate del 2008, quattro anni prima che venisse completato lo *switch off* della rete analogica.

**Figura 1.24.** La radiodiffusione sonora digitale in Europa – Copertura del servizio (2012, in % della popolazione)



Fonte: WorldDMB

L'Italia ha adottato nel corso dell'ultimo anno un programma volto a promuovere la diffusione delle trasmissioni radio in tecnica digitale. Con la delibera n. 180/12/CONS del 4 aprile dello scorso anno (cfr. 3.2.2.3), l'Autorità ha avviato un progetto pilota per la sperimentazione del DAB nella provincia di Trento. La prima fase del progetto ha previsto la pianificazione e l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze nella banda III VHF per il *testing on air* della nuova tecnologia. La sperimentazione del servizio, che ha consentito di trarre utili indicazioni sulle dinamiche del mercato e le caratteristiche innovative della piattaforma, verrà allargata nei prossimi mesi anche alla provincia autonoma di Bolzano.

## 1.4. I servizi e le piattaforme

La gamma di servizi offerti attraverso reti di comunicazione elettronica e il valore generato dalle imprese e dagli utenti che si avvalgono di queste infrastrutture sono in continuo aumento<sup>16</sup>. Nel settore delle comunicazioni si assiste altresì a un progressivo ampliamento della gamma di servizi di comunicazione interpersonale, di servizi audiovisivi e dell'editoria, periodica e libraria, messi a disposizione degli utenti per mezzo di nuove pratiche commerciali e tecnologie che si affiancano alle tradizionali offerte di singoli servizi vocali (le chiamate telefoniche), testuali (sms e *instant messaging*), dati (accesso a internet) e radio-televisivi. Le imprese fungono da intermediari, vale a dire come piattaforme che aggregano una pluralità di prestazioni.

Nel siffatto scenario, sul versante delle telecomunicazioni, la diffusione di offerte commerciali che presuppongono il consumo congiunto di più servizi è, allo stato attuale, prevalente, come verificato nel caso dei servizi vocali e di accesso a internet: a dicembre 2012, nove utenti su dieci di servizi a banda larga in postazione fissa avevano sottoscritto piani dati *flat* o *semi-flat*, che includono di frequente un pacchetto di minuti di traffico voce. Peraltro, le offerte di servizi di comunicazione si basano su diversi standard tecnici, anche in virtù del grado di sostituzione accertato in alcuni specifici ambiti quali le chiamate vocali (i servizi *managed VoIP* sono considerati sostituibili con i servizi voce "tradizionali" sin dalle prime analisi dei mercati *retail* dell'accesso e dei servizi vocali in postazione fissa concluse nel 2006) e i servizi di testo (i servizi di sms sono risultati sostituibili con i servizi di *instant messaging* nell'ambito dell'analisi del mercato dei servizi di terminazione sms su singole reti mobili, cfr. delibera n. 185/13/CONS).

Alla capacità delle imprese di offrire una pluralità di servizi ai consumatori contribuisce la regolamentazione dei servizi all'ingrosso, che permette a tutti gli operatori di telecomunicazioni di disporre degli *input* necessari alla predisposizione delle offerte commerciali ritenute più appropriate per le proprie strategie aziendali e per i profili di consumo degli utenti. Attualmente, i *policy maker* europei, compresa l'Autorità, disciplinano le condizioni economiche e tecniche di numerosi prodotti *wholesale*, tra i quali i servizi di accesso alla rete fissa, i servizi di originazione, alcuni servizi inerenti alle linee affittate, nonché i servizi di terminazione sulle singole reti, sia fisse che mobili. L'insieme di queste misure intende assicurare ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica pari opportunità nel gioco concorrenziale (c.d. *level playing field*) e la disponibilità di *input wholesale* che consentano ai fornitori di servizi di comunicazione di predisporre liberamente le proprie offerte commerciali agli utenti finali (c.d. *equivalence of input*), ferma restando la necessità di garantire misure proporzionate e il meno possibile invasive.

In questo quadro, una rilevante novità registrata nell'ultimo anno è dettata dalla revisione dell'elenco dei mercati delle comunicazioni elettroniche, al dettaglio e all'ingrosso, suscettibili di una regolamentazione *ex ante*, attualmente contenuto nella rac-

I servizi di comunicazione elettronica

al dettaglio

e all'ingrosso.

<sup>16</sup> A questa conclusione perviene, per esempio, un recente studio dell'OCSE sul commercio elettronico che, pur segnalando la difficoltà di misurare il valore delle attività "business to consumer" che si svolgono attraverso internet, indica una crescita continua di questo mercato a partire dal 2008, stimando che nel 2013 costituirà circa il 30% degli scambi che avvengono a livello globale. OECD (2013), "Empowering and Protecting Consumers in the Internet Economy", OECD Digital Economy Papers, No. 216, OECD Publishing.

La revisione della raccomandazione sui mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione *ex-ante*

comandazione europea del 2007<sup>17</sup>. Si tratta di un processo avviato dalla Commissione europea lo scorso autunno, nell'ottica di aggiornare il quadro normativo, così da tenere il passo con i rapidi sviluppi tecnologici e di mercato che caratterizzano il settore. Al fine di operare la revisione della raccomandazione in esame, gli *stakeholder* sono stati invitati a rappresentare le proprie osservazioni sulla scorta di un questionario posto in consultazione pubblica dalla Commissione europea fino all'8 gennaio 2013<sup>18</sup>. Il ventaglio di temi affrontati è risultato ampio: dalle tendenze che impattano sulla definizione dei mercati rilevanti al funzionamento del test dei tre criteri, strumentale ad accertare l'opportunità della regolamentazione *ex ante*; dalla rassegna dei sette mercati attualmente identificati nella raccomandazione all'eventuale individuazione di ulteriori ambiti suscettibili di regolamentazione. L'Autorità ha partecipato ai lavori condotti in materia dal BEREC con l'intento di mettere in luce gli sviluppi registrati nel campo delle reti e dei servizi a banda larga, i progressi compiuti nei processi di convergenza, nonché l'affermazione delle applicazioni e dei servizi basati sul *web*.

La revisione dell'elenco dei mercati rilevanti, che consente alle autorità nazionali di regolamentazione di coordinare gli interventi sui rispettivi mercati, sarà completata nei prossimi mesi ed è strumentale – come sottolineato dalla Commissione europea – al perseguimento degli obiettivi delineati nel quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche e nell'Agenda Digitale, in termini di promozione della concorrenza e diffusione degli accessi a banda larga e ultra larga. Obiettivi che si declinano necessariamente in un contesto in continua evoluzione.

Il Servizio universale e la proposta di raccomandazione della Commissione

La rapidità del cambiamento rende, peraltro, assai difficile l'identificazione delle prestazioni e dei livelli di servizio da includere nel paniere del servizio universale, come dimostra il dibattito circa l'opportunità di ricomprendere i servizi di accesso a internet a banda larga nell'ambito di applicazione oggettivo dell'istituto, fissato dalla direttiva 2002/22/CE. Sino ad ora, tra i fattori ostativi a siffatto ampliamento degli obblighi di servizio universale vi è stata la difficoltà di definire una soglia minima di velocità di connessione obbligatoria, comune a tutti gli Stati membri. Ciò è anche dovuto, da un lato, all'ampia variabilità delle soglie fissate dai diversi ordinamenti nazionali che hanno già reso obbligatoria la fornitura dell'accesso al *broadband* internet tra gli obblighi di servizio universale: si passa, infatti, dai 144 kbps della Croazia a 1 Mbps della Finlandia, fino ai 2/4 Mbps di Malta. Dall'altro, al continuo spostamento in avanti delle velocità minime di connessione a internet la cui effettiva disponibilità consente la piena inclusione sociale nella società dell'informazione: la revisione degli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea nel 2012 ha indicato l'obiettivo di garantire a tutti i cittadini almeno 30 Mbps e, pertanto, in prospettiva le aree geografiche servite da infrastrutture che non garantiscono servizi a questa velocità potrebbero essere considerate in *digital divide*. È in tale contesto che va collocata la consultazione pubblica, risalente al febbraio 2013, della seconda proposta di Raccomandazione europea sul servizio universale nella società digitale, che fa seguito alle forti opposizioni di alcuni Stati membri alla prima versione presentata lo scorso anno. Nell'intento di contemperare gli obiettivi di contrasto al *digital divide* con l'esigenza di evitare distorsioni del mercato, la Commissione, nella nuova proposta di Raccomanda-

17 Commission Recommendation 2007/879 and explanatory note, December 17, 2007, on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to *ex ante* regulation in accordance with the Framework Directive (2<sup>nd</sup> edition).

18 Public consultation on the revision of the Recommendation on relevant markets, 16 ottobre 2012 – 8 gennaio 2013.



zione, si limita a richiedere che l'imposizione di soglie minime di connettività a internet nell'ambito del servizio universale sia preceduta da una valutazione delle alternative di *policy* esperibili, tra cui il finanziamento pubblico di reti a banda larga e la destinazione di uso di specifiche porzioni di banda nell'ambito delle aste per l'assegnazione delle frequenze. Si conferma, in tal modo, la *ratio* originaria del servizio universale nelle comunicazioni elettroniche che, anche nel quadro di una strategia di promozione dello sviluppo di servizi a banda larga, resta uno strumento di intervento finalizzato a sopperire ai fallimenti di mercato, senza tuttavia alterarne la dinamica competitiva e senza imporre costi eccessivi alle imprese e ai consumatori.

Passando dai servizi di tlc a quelli della società dell'informazione, si registra come la scorsa estate, il vice-Presidente della Commissione europea Neelie Kroes abbia rimarcato ancora una volta il contributo prestato dalle piattaforme innovative *internet-based* (per esempio per servizi di *e-commerce*) all'economia europea. Secondo alcuni studi, infatti, un incremento di 10 punti nel tasso di penetrazione della banda larga dovrebbe tradursi in un aumento di 1-1,5 punti percentuali del PIL europeo (cfr. SPE-ECH/12/444). Le innovazioni *internet-based* rappresentano dunque un fattore di sviluppo di molti settori dell'economia, primi fra tutti quello dei *media* e delle comunicazioni. In questo quadro, recenti analisi condotte sui flussi di traffico sulle reti a banda larga mostrano che i principali *driver* della crescita di questo settore sono i servizi internet *Over-The-Top* (OTT), forniti cioè attraverso la rete ma da soggetti terzi e indipendenti dai *provider* di connettività: fornitori di servizi di ricerca *online*, di *cloud computing*, videogiochi *online*, etc.

L'espansione di servizi *online* è un fenomeno che l'Autorità osserva già da alcuni anni, al fine di coglierne le implicazioni per il regolatore. L'ultimo Rapporto Eurostat mostra che, nell'Europa del 2012, l'utilizzo dei servizi di posta elettronica e dei motori di ricerca restano tra le attività principali degli utenti di internet (rappresentando l'utilizzo prevalente per rispettivamente l'89% e l'83% degli intervistati che avevano utilizzato internet nell'ultimo trimestre)<sup>19</sup>. Tuttavia, altre attività *online* vanno assumendo le dimensioni di servizi "di massa" tra gli utenti di internet. A livello UE, il 61% legge *online* il quotidiano, il 54% utilizza servizi di *e-banking*, il 52% scrive messaggi utilizzando i *social media* e il 50% utilizza i servizi di viaggi.

I servizi  
*online*:

In particolare, sotto il profilo del consumo di traffico internet, il 2012 è stato l'anno dei servizi *online video*. L'apporto di tali servizi alla crescita imponente del traffico IP è stimato in termini di incremento annuo dei flussi di traffico generati dall'*online video* pari al 34%. In Europa, si stima che tali servizi rappresenteranno oltre il 60% del totale del traffico internet nel 2016<sup>20</sup>. Oltre all'incremento in termini di volumi di traffico IP generato, i servizi *online video* presentano un'evoluzione anche sul piano delle modalità di fruizione: la tendenza attuale, infatti, è nel senso di utilizzare la rete non più soltanto per la visione in *streaming* di brevi filmati, come quelli offerti attraverso Youtube, ma anche per video più lunghi, come i film o gli eventi sportivi. Dopo la diffusione dei servizi a pagamento e *on demand* di Netflix, il lancio nell'ultimo anno delle offerte di LoveFilm conferma la tendenza evidenziata.

- video;

Nell'industria musicale, la distribuzione in modalità *online streaming* di contenuti audiovisivi ha consentito un'inversione di tendenza nel settore che, nel 2012, ha regi-

- musica;

19 Eurostat, *Statistics in Focus 50/2012* "Internet use in households and by individuals in 2012".

20 Cisco Visual Networking Index: Forecast and Methodology, 2011-2016.

strato per la prima volta in 13 anni un volume d'affari in crescita, seppur contenuto<sup>21</sup>. Il progressivo sviluppo di offerte di servizi per l'ascolto di brani musicali in *streaming* (come Pandora, Deezer, Rdio, Play.me) o di piattaforme per l'acquisto di brani musicali (come iTunes e Google play) genera una quota crescente del fatturato complessivo dell'industria musicale globale. Nel febbraio 2013, il lancio in Italia del servizio svedese Spotify, per l'ascolto di musica e programmi radio in modalità *streaming*, mostra prospettive incoraggianti per le offerte a pagamento – e legali – di brani musicali in rete, lasciando prevedere che la tendenza dei prossimi anni sarà quella del passaggio dal "possesso" di file audiovisivi alla sottoscrizione di abbonamenti per l'accesso a servizi *latu sensu* di *media*. In effetti, l'evoluzione del settore appare contrassegnata da una serie di tappe: all'inizio erano i sistemi di *filesharing* (da Napster fino a eMule e BitTorrent), seguiti dalla diffusione di negozi di *download* (tipo iTunes), fino allo sviluppo di *software*. Si tratta, peraltro, di un'evoluzione che segue di pari passo la crescita dei servizi in mobilità, in quanto la fruizione in *streaming* di taluni servizi audiovisivi è più consona all'utilizzo di dispositivi mobili come *smartphone* e *tablet*. La crescita esponenziale del traffico IP sulle reti mobili è, non a caso, trainata soprattutto dalla centralità che vanno assumendo i formati audiovisivi nelle abitudini di consumo di contenuti via *web* degli utenti, anche in mobilità. Nel 2016 si prevede che più della metà del traffico complessivo di dati generati dagli utenti sarà costituito da video<sup>22</sup>. I dati relativi alle ore di picco del traffico IP mostrano, infatti, una netta prevalenza di contenuti del *real-time entertainment*, in sostanza formati audio e video, che occupano più della metà della banda disponibile a livello globale, mentre la navigazione sul *web* e il *filesharing* impegnano quote sostanzialmente inferiori delle reti.

- *social network*.

I servizi audiovisivi in modalità *streaming*, del resto, ben si attagliano alla condivisione mediante le piattaforme di *social networking* che incorporano una fetta crescente di applicazioni e servizi internet. Tali piattaforme riassumono, del resto, due fondamentali tendenze ravvisabili nell'ecosistema di internet: la rinnovata centralità dell'audiovisivo rispetto alla prevalenza del formato scritto nella prima fase di sviluppo del *web* e la compresenza di pratiche di fruizione sociale delle comunicazioni digitali con modalità di accesso alla rete sempre più orientate a una prevalenza del *mobile* e *always on*.

Questa tendenza dei *social network* a porsi come i nuovi ambienti caratterizzanti dell'attuale fase di sviluppo di internet non esclude l'affermazione di nuove forme di "cross medialità" nel settore delle comunicazioni. Internet non sta prendendo il posto del digitale terrestre e delle altre piattaforme trasmissive della televisione, in quanto la tendenza attuale è piuttosto il simultaneo utilizzo di diverse fonti di segnale, che è appunto l'elemento caratterizzante lo scenario di convergenza cross-mediale. In questa prospettiva, anche il rapporto *I servizi e le piattaforme applicative per le comunicazioni interpersonali e i media digitali* pubblicato nell'ambito del programma di ricerca "SCREEN" condotto dall'Autorità (cfr. par. 4.1.3) ha evidenziato la progressiva affermazione di un ecosistema di autentica convergenza cross-mediale tra *social* e *broadcast* nella direzione dell'offerta di servizi integrati (cfr. Focus 3)<sup>23</sup>. L'affermazione di *social media*, peraltro, è destinata a influire sul mercato della pubblicità *online*: ai tradizionali *banner* e *pop-up*, si sostituiscono forme di pubblicità e *online marketing* ideate specificamente per l'ambiente dei *social network*, che presentano una maggiore efficacia misurabile in termini di interazioni.

21 IFPI - International Federation of the Phonographic Industry, *Digital Music Report* 2013.

22 Cisco, Visual Networking Index (VNI) del 2012.

23 SCREEN, *I servizi e le piattaforme applicative per le comunicazioni interpersonali e i media digitali*. Il Rapporto è stato pubblicato sul sito dell'Autorità nel maggio 2013.



### **Focus 3 - I servizi e le piattaforme applicative per le comunicazioni interpersonali e i media digitali**

Lo scenario evolutivo dei servizi e delle piattaforme digitali mette in evidenza tre grandi tendenze che attraversano il settore delle comunicazioni e lo trasformano: la concorrenza tra nuovi operatori OTT e "vecchie" *media company* e *Telco*; la centralità dei contenuti audiovisivi; la crescita continua di modalità di fruizione in mobilità e di pratiche d'uso sociale del *web* (compresenza dei fattori *social* e *mobile*). Queste trasformazioni si riflettono sui singoli servizi a disposizione degli utenti e suggeriscono nuove forme di classificazione delle attività che possono essere suddivise in quattro specifiche categorie: le comunicazioni interpersonali digitali; i *media* audiovisivi digitali; l'editoria digitale; nuove forme di comunicazione e intrattenimento. Le prime tre categorie sono sostanzialmente speculari alla tradizionale tassonomia che prima del pieno dispiegarsi della rivoluzione digitale ha per anni organizzato il sistema dei *media* moderni, delimitandone chiaramente gli ambiti disciplinari e i comparti normativi: il settore delle telecomunicazioni; il settore radio-televisivo; il settore dell'editoria.

Queste tendenze sono evidenziate nel recente studio "I servizi e le piattaforme applicative per le comunicazioni interpersonali e i *media* digitali" condotto per l'Autorità da un gruppo composto da dieci università ed enti di ricerca, dove si rileva come esse contribuiscano, peraltro, alla progressiva affermazione dei servizi *online* nelle abitudini di consumo degli utenti finali. Difatti, sulla base di una classificazione tripartita, il rapporto presenta le principali linee di tendenza emergenti nei diversi settori considerati.

Per quanto riguarda le comunicazioni interpersonali, che si inscrivono nel comparto della telefonia, saranno le chiamate VoIP offerte dagli operatori della *internet telephony* e i correlati servizi di *instant messaging* a determinare il nuovo equilibrio del settore. Nel 2020 l'offerta di servizi VoIP di operatori OTT rappresenterà il 6,9% dei ricavi totali prodotti dal traffico delle chiamate vocali. Ciò determinerà per l'industria globale delle telecomunicazioni una perdita, in mancate entrate, nell'ordine di miliardi di dollari (OVUM 2012). Peraltro, anche se nei prossimi anni l'*sms* continuerà a mantenere la sua centralità, il mercato del *messaging testuale* è destinato a essere significativamente ristrutturato dalla pervasiva diffusione di applicazioni e servizi forniti da operatori OTT come *WhatsApp*. Le *Telco*, che hanno per anni dominato il mercato delle telecomunicazioni, mettendo a regime il proprio ruolo di gestori e operatori di rete, oggi devono fare i conti con la competitiva presenza di operatori digitali che offrono, tendenzialmente in forma gratuita, servizi *online* per le comunicazioni interpersonali (il VoIP e l'*instant messaging*) comparabili nelle funzioni e nella *performance* e con l'emergere di nuove forme di comunicazione relazionale (i *social network*) che ridefiniscono profondamente lo scenario complessivo. Il settore della telefonia nel prossimo futuro dovrà invece prestare molta più attenzione all'offensiva che gli operatori OTT stanno lanciando alle loro posizioni e alle loro rendite. In particolare, in un campo strategico della comunicazione telefonica, come il VoIP, lo scenario prossimo futuro sarà definito dalla competizione tra operatori OTT, che offrono un servizio *peer to peer* e *unmanaged*, e le tradizionali TLC. Skype, il principale soggetto di *internet telephony*, nel solo mercato delle chiamate internazionali ha già conquistato un terzo della quota complessiva del volume di traffico. Discorso analogo si può fare rispetto all'altra grande risorsa che in questi anni, insieme alla voce, ha garantito le *revenue* agli operatori della telefonia mobile: la messaggistica testuale (*sms*). Grazie alla crescita di *start-up* come *WhatsApp* la messaggistica istantanea via internet sta infatti diventando, soprattutto in Europa, il nuovo campo della contesa tra OTT e operatori di telecomunicazioni.

Circa il settore dei servizi di *media* digitali, i *broadcaster*, sostanzialmente unici protagonisti nel "vecchio" settore radiotelevisivo, oggi si muovono su un terreno più instabile, dove si trovano a fronteggiare vecchi e nuovi avversari (operatori delle telecomunicazioni e produttori di *hardware* da una parte e fornitori OTT di contenuti visuali dal-

l'altra). Il settore evidenzia una tendenza trasversale all'intero settore delle comunicazioni, e cioè la nuova centralità dell'audiovisivo nell'attuale fase di sviluppo di internet. In effetti, è nel comparto nevralgico dell'offerta digitale di contenuti audiovisivi che il confronto è più acceso anche tra i tradizionali *broadcaster*, sempre più orientati verso l'offerta di servizi integrati. D'altra parte, sulla scena complessiva della *connected tv*, che comprende IPTV, *web-tv*, internet tv, OTT-tv e aggregatori di *video online*, il fattore campo, nazionalmente limitato, sembra ancora determinante. I tradizionali *broadcaster*, che dopo anni di limitazioni analogiche, hanno imparato a sfruttare le opportunità di moltiplicazione della propria offerta aperte prima dalla televisione via cavo e satellitare, poi dalla transizione al digitale terrestre e oggi dal *web*, possono ancora contare, nel contesto nazionale, di una posizione di rilievo nel panorama complessivo dell'offerta di contenuti audiovisivi. Il peso del contesto linguistico e nazionale sulle abitudini di consumo dello spettatore televisivo toglie infatti agli operatori OTT buona parte del loro principale vantaggio: poter operare trasversalmente su scala globale. In altri termini, nonostante il ritardo e le difficoltà nel definire le proprie strategie di presenza in rete, i grandi broadcaster nazionali finora sono riusciti a conservare il proprio ruolo centrale nel mercato. La forma di *connected tv* che sembra destinata a trovare meno spazio nel panorama complessivo dell'offerta di contenuti audiovisivi via *web* è la IPTV. Soprattutto in Italia, gli operatori di comunicazioni elettroniche che hanno investito in questo settore hanno dovuto mettere rapidamente da parte l'idea di fare delle proprie reti di telecomunicazione domestiche un nuovo canale privilegiato per l'offerta di contenuti televisivi. La tendenza attuale, pertanto, è verso forme di OTT-tv. A differenza che negli USA, tuttavia, in Italia le OTT-tv, costrette a strutturare la propria offerta per un'*audience* linguisticamente limitata, sembrano destinate a non poter raggiungere una dimensione tale da poter competere sul mercato dei contenuti televisivi (non avendo la forza per acquisire diritti in esclusiva dei prodotti più appetibili ed essendo costrette dalle restrizioni della propria limitata economia di scala a praticare prezzi di offerta sull'*on demand* non competitivi). Di contro, la ristrettezza del mercato nazionale televisivo non è solo un limite alle strategie dei nostri gruppi industriali ma anche la garanzia per loro di potere operare al riparo dalla piena concorrenza degli OTT globali. Cosa che evidentemente non accade in comparti dei *media* meno orientati geograficamente di quello televisivo. Non è per esempio immaginabile, allo stato di fatto, un *social network* generalista italiano che possa effettivamente costituire un'alternativa credibile all'egemonia di Facebook o un motore di ricerca nostrano capace di scalfire il monopolio sostanziale raggiunto da Google.

Più in generale, nella sua dimensione economico-finanziaria il sistema dei *media* digitali sembra essere definito dalla compresenza di due opposte tendenze, una che spinge al pluralismo, attraverso la moltiplicazione di nuovi soggetti (soprattutto *start-up* e piccoli OTT) che, almeno in una prima fase, possono sfruttare la loro "leggerezza" e il fatto di non essere gravati da enormi apparati (anche a livello burocratico) per sottrarre quote anche rilevanti di mercato ai *big*, l'altra che punta alla concentrazione, favorendo attraverso fusioni e acquisizione la crescita ininterrotta di mastodontici *big player* che tagliano trasversalmente tutto il settore dei *media* (Google, Facebook, Comcast, Apple, AOL, ecc.).

Nel settore dell'editoria digitale, i grandi gruppi editoriali che si erano sostanzialmente spartiti il mercato delle comunicazioni a stampa (libri, quotidiani e riviste), oggi devono ridefinire i propri assetti, nelle *routine* produttive e nelle modalità dell'offerta, per integrare – e non farsi sostituire – le opportunità di sviluppo aperte dalle attività di digital *newsmaking* ed *e-publishing*.

La quarta categoria di servizi, ritenuta "residuale", comprende una varietà di forme di comunicazione e intrattenimento che tagliano trasversalmente le tre precedenti macro-aree individuate. In essa si identificano, ad esempio, una serie di servizi mobili e *social-oriented* (UGC/UGM e *social tv*), e i servizi interattivi di *online gambling* e videogiochi.

Le trasformazioni in atto nel campo dei servizi e delle piattaforme di comunicazione e informazione sono dettate, peraltro, dalla progressiva affermazione dei *social network* nelle abitudini di consumo degli utenti. Il successo dei *social network*, infatti, sta velocemente ridefinendo la mappa di internet. A livello globale, solo un *hypergiant* come Google, in virtù della prevalenza nel settore chiave dei motori di ricerca, mantiene situazioni confrontabili a quelle di Facebook e Twitter in termini di utenti, fatturato e volumi di traffico generati. Il mercato dei servizi di ricerca *online*, peraltro, soprattutto per il peculiare rapporto con il settore della pubblicità, è entrato negli ultimi anni sotto la lente di ingrandimento della Commissione europea. Come per la maggior parte dei servizi *online*, quello dei motori di ricerca è un settore che pone diverse questioni in termini di identificazione del mercato rilevante e valutazione del potere delle imprese. Queste, infatti, si trovano a operare in un contesto di particolare dinamismo dal punto di vista concorrenziale, in quanto consumatori e inserzionisti pubblicitari non incontrano particolari ostacoli nel cambio di *provider* ed è molto frequente il caso che usufruiscano dei servizi di diversi *provider* contemporaneamente (*multihoming*)<sup>24</sup>. Anche in virtù di questa circostanza, il mercato dei motori di ricerca presenta categorie in continua evoluzione: motori di ricerca "generalisti", "verticali" o "social", quasi sempre forniti gratuitamente al consumatore. Ciò comporta un adattamento delle analisi di mercato fondate sul test del monopolista ipotetico facendo ricorso alla teoria dei mercati a due o più versanti, in quanto le variazioni di prezzo vanno considerate non soltanto dal punto di vista del consumatore, bensì anche (o soltanto) dell'inserzionista pubblicitario. Sotto questo aspetto, le tendenze segnalate a livello europeo sono confermate anche da recenti analisi condotte dall'Autorità che evidenziano la centralità della componente *search* nel mercato della pubblicità *online* e l'esigenza di monitorarne le dinamiche concorrenziali (delibere nn. 551/12/CONS e 39/13/CONS) (cfr. Focus 4)<sup>25</sup>.

#### **Focus 4 - L'indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria**

Nel corso del 2012 l'Autorità ha concluso il percorso di analisi del settore della comunicazione pubblicitaria nel suo complesso, cui concorrono due comparti con caratteristiche differenti. Un primo ambito di attività (anche detto *above the line*) corrisponde al settore della raccolta pubblicitaria realizzata attraverso i mezzi di comunicazione, sia tradizionali (televisione, radio, editoria quotidiana, periodica, annuaristica, cinema, pubblicità esterna), sia innovativi (internet); al secondo ambito sono riconducibili le attività di comunicazione che non utilizzano i mezzi di comunicazione (c.d. *below the line*).

All'interno di questo perimetro, l'indagine ha esaminato l'intera filiera, osservando le relazioni tra gli attori coinvolti, ovvero inserzionisti (domanda), concessionarie/editori (offerta) e centri *media* (intermediazione), applicando un rigoroso approccio metodologico che utilizza strumenti di analisi di tipo concorrenziale.

L'approfondimento condotto e le risultanze emerse nel corso del procedimento, che sono presentate sinteticamente nell'ambito dell'analisi di mercato dei *media* (si veda par. 3.2.1.1), appaiono di particolare rilievo, tenendo in considerazione la complessità e ampiezza dell'analisi, nonché la metodologia di indagine adottata.

24 Il concetto di *multihoming* è stato utilizzato dalla Commissione anche con riguardo alla possibilità che i consumatori si rivolgano in contemporanea a diversi provider di servizi VoIP e piattaforme internet per usufruire degli stessi servizi di comunicazioni elettroniche.

25 Si v. anche i risultati della prima edizione dell'Osservatorio sulla pubblicità e l'avvio dell'indagine conoscitiva.

Nel dettaglio, un primo elemento di complessità è collegato al coinvolgimento attivo dei principali attori della comunicazione pubblicitaria presenti nelle diverse fasi della filiera pubblicitaria, sia a livello nazionale, sia internazionale, che ha comportato sotto il profilo amministrativo la gestione di numerosissime richieste di informazioni, nonché dei dati e della documentazione pervenuta, l'espletamento di un centinaio di audizioni, l'elaborazione dei dati provenienti da una molteplicità di fonti in un arco temporale piuttosto esteso. A questo si aggiunge che per la prima volta è stata condotta un'analisi concorrenziale circa le dinamiche di funzionamento del mercato nazionale dei servizi di intermediazione pubblicitaria. Inoltre, a differenza del percorso di analisi similari, tale indagine ha coinvolto tutti i mercati della pubblicità diffusa attraverso i *media* tradizionali (televisione, radio, periodici, quotidiani, annuaristica, esterna) ed innovativi (internet).

L'indagine ha anche previsto una specifica disamina delle attività del *marketing* di relazione (c.d. *below the line*), ambito che presenta caratteristiche intrinseche tali da renderlo particolarmente sfuggente e complesso da analizzare. Allo scopo di superare le oggettive difficoltà di valorizzazione e puntuale misurazione di tale settore, è stata realizzata un'indagine di mercato specifica sul comportamento della domanda di pubblicità (su oltre 1.500 inserzionisti nazionali e locali) utilizzando delle metodologie di analisi che hanno consentito, fra le altre cose, di pervenire a una quantificazione puntuale e affidabile delle differenti attività del *below the line* e alla valorizzazione del comparto nel suo complesso. Nel dettaglio, è stato adottato uno specifico approccio metodologico sia per la selezione del campione rappresentativo delle imprese cui sottoporre l'intervista<sup>26</sup>, sia nella tecnica di somministrazione<sup>27</sup>, e nella formulazione e sequenza di domande, al fine di renderle univoche e facilmente comprensibili in considerazione delle peculiarità della ricerca che si rivolge a dipendenti e/o dirigenti aziendali generalmente disposti a dedicare tempi limitati all'intervista.

Partendo dai dati provenienti dall'indagine campionaria è stato poi compiuto un processo di espansione all'universo che, anche mediante l'utilizzo di una molteplicità di fonti di mercato, ha permesso di ottenere informazioni più complete e di integrare i dati rilevati con valori correlati e pertinenti alla dimensione e alle caratteristiche del mercato.

L'attività di indagine conoscitiva ha prodotto un documento che, dopo aver fornito un inquadramento teorico del settore suddiviso in base alle tre componenti fondamentali (domanda, offerta e attività di intermediazione), nonché nei due comparti, *above* e *below the line* (capitolo 1), ha offerto uno studio del funzionamento del mercato dell'intermediazione pubblicitaria, seguito dall'analisi concorrenziale del mercato e dei fallimenti di mercato ivi presenti (capitolo 2). Successivamente è presentata una panoramica di tutto il settore della comunicazione pubblicitaria nazionale, con un'analisi della segmentazione tra attività *above* e *below the line*, seguita da un'analisi della pubblicità su tutti i mezzi di comunicazione nel loro complesso (capitolo 3). Segue, quindi, l'analisi delle relazioni di sostituibilità tra i vari mezzi di comunicazione, analizzando disgiuntamente l'assetto concorrenziale e gli eventuali fallimenti dei singoli ambiti di mercato: mercati pubblicitari della raccolta pubblicitaria televisiva, radiofonica, sui

26 Con riferimento al campione, il questionario è stato inviato a numerose aziende ripartite fra inserzionisti nazionali e locali, selezionate in modo da costruire un campione correttamente dimensionato in funzione delle caratteristiche strutturali (numerosità, addetti, area geografica, dimensione), dell'universo di riferimento e del totale delle imprese che svolgono attività di comunicazione (1.120.000 soggetti corrispondenti a circa il 25% delle aziende italiane). Sono stati, inoltre, attribuiti dei pesi al fine di tener conto della particolare struttura della domanda di pubblicità in Italia particolarmente influenzata dalla rilevanza degli investimenti effettuati dalle grandi aziende.

27 L'intervista è stata condotta mediante l'utilizzo di tre metodologie proposte in modo alternativo alle aziende: i) un questionario telefonico effettuato da un operatore (metodologia denominata CATI - *Computer Assisted Telephone Interviewing*); ii) un questionario in formato elettronico autocompilato (metodologia denominata CAWI - *Computer Assisted Web Interviewing*); iii) un questionario cartaceo autocompilato da inviare via email o fax.

quotidiani, sui periodici, sugli annuari, presso le sale cinematografiche, nonché quella esterna (capitolo 4). È stato esaminato, quindi, il mercato della pubblicità su internet studiando le principali caratteristiche del versante degli utenti (con l'offerta di servizi internet al pubblico), per poi concentrarsi sul versante pubblicitario. L'analisi della struttura delle relazioni commerciali tra inserzionisti e concessionarie è seguita da una indagine circa l'assetto competitivo del mercato *online* e dei vari segmenti che lo compongono con la disamina delle attuali criticità concorrenziali (capitolo 5). Infine, è stato svolto l'approfondimento del comparto delle iniziative di comunicazione del *below the line*, attraverso una disamina delle tendenze in atto, nonché una breve analisi della struttura dell'offerta (capitolo 6).

Il peculiare rapporto tra motori di ricerca e pubblicità *online* influenza anche l'evoluzione della catena del valore. Per esempio, con riguardo all'acquisizione di Motorola Mobile da parte di Google, nel febbraio 2012, la Commissione ha evidenziato profili di interesse per la struttura dell'intera filiera che va dai dispositivi *smartphone* e i relativi diritti di proprietà intellettuale fino ai servizi *online* offerti dagli OTT<sup>28</sup>. L'accesso al sistema operativo Android rappresenta, infatti, una risorsa fondamentale per la maggior parte degli *original equipment manufacturers* (OEMs) di apparecchiature mobili in commercio. Indipendentemente dai fenomeni di integrazione verticale, la concentrazione è un aspetto che caratterizza il mercato dei motori di ricerca a livello globale. Se in Cina le preoccupazioni maggiori restano sugli accordi commerciali di Google con i produttori di *smartphone*, in Europa l'indagine per abuso di posizione dominante avviata nel 2010 non si è ancora conclusa, nonostante la recente proposta di impegni del colosso di internet alla Commissione (15 aprile 2013). Nel maggio 2012, il commissario europeo alla concorrenza, Joaquín Almunia, ha evidenziato alcune questioni che destano preoccupazione in relazione alla posizione di mercato di Google che, secondo le stime della Commissione detiene in Europa oltre l'80% del mercato dei motori di ricerca (fonte ComScore, 2012). Tra queste, sono state osservate la tendenza a favorire i propri servizi di ricerca specializzati e "verticali" (per esempio per ristoranti o voli aerei) rispetto a quelli dei concorrenti, e la capacità di condizionare il mercato della pubblicità *online* attraverso accordi di esclusiva con i siti *web* che si avvantaggiano dei servizi di ricerca offerti da Google, che possono risultare in un ostacolo al *multihoming* degli inserzionisti.

Dal punto di vista dei servizi e delle piattaforme trasmissive, l'ultimo anno conferma quindi uno scenario evolutivo contrassegnato da processi di ristrutturazione dei mercati che mettono in crisi le tradizionali tassonomie dei *media* e delle telecomunicazioni, per effetto della continua espansione dei servizi *online*, sempre più convergenti, in quanto tendenti ad acquisire i linguaggi propri del settore audiovisivo e le logiche tipiche della medialità<sup>29</sup>. Nell'ultimo anno, sono emerse con maggiore evidenza le dinamiche che fanno da sfondo allo scenario delineato: da un lato, le tensioni sottese al dibattito "Telco vs OTT" che ha caratterizzato il negoziato per la revisione delle regole ITU (WCTI-12); dall'altro, le spinte verso nuove forme cooperative, nonché *partnership* aziendali, volte a realizzare gli effetti positivi delle dinamiche di convergenza in atto, per una piena integrazione tra servizi *broadband*, attività di *broadcasting* e servizi e applicazioni *net-headed*<sup>30</sup>.

La catena del valore

Il dibattito "Telco vs OTT"

28 Case No COMP/M.6381 – Google/Motorola Mobility Commission decision pursuant to Article 6(1)(b) of Council Regulation No 139/2004.

29 ITU, *Competition and regulation in a converged broadband world*, 2013.

30 ITU GSR 12 Working paper, *Net neutrality: A regulatory perspective*, October 2012

Per certi versi, il dibattito Telco vs OTT è stato alimentato soprattutto dai maggiori operatori di telecomunicazioni. Negli ultimi anni, infatti, i crescenti costi di investimento in conto capitale per le infrastrutture di nuova generazione hanno posto gli operatori di telecomunicazioni di fronte all'esigenza di ripensare i modelli di *business* e ripartizione dei ricavi generati da altri attori della catena del valore in virtù dell'utilizzo delle reti fisse e mobili (*revenue sharing*) nell'ottica di garantirne la sostenibilità economico-finanziaria. A loro volta, i fornitori di contenuti, applicazioni e servizi internet (c.d. CAP) hanno reagito alla pretesa delle Telco di rivedere i criteri di tariffazione dei servizi di interconnessione del traffico internet generato dalle attività degli OTT. La posizione prevalente dei CAP è, infatti, contraria a ripartire i propri ricavi con gli operatori Telco, sul presupposto che questi sono già remunerati dai consumatori che sottoscrivono le offerte di accesso a internet, nonché dagli stessi fornitori di contenuti, quando acquistano servizi di connettività e di *upload*. Piuttosto, i maggiori fornitori di servizi OTT, che consentono cioè l'accesso a contenuti, servizi e applicazioni attraverso internet ma indipendentemente dagli operatori di rete, fanno leva sull'impiego di *Content Delivery Networks* (CDNs) per sottrarsi alle richieste degli operatori di telecomunicazioni e ottimizzare, al tempo stesso, il trasporto dei flussi di traffico. Recenti studi su questo tema mostrano come la ristrutturazione in atto nei mercati dell'ecosistema digitale vede un ruolo crescente per tali attori intermedi, e una tendenza da parte dei colossi del *web* – per esempio Amazon – a dotarsi di propri sistemi di CDN.

Nell'estate 2012, il dibattito "Telco vs OTT" è stato al centro dell'arena internazionale, non più soltanto come tema di confronto di una vivace disputa accademica, ma anche e soprattutto come terreno di confronto tra gli *stakeholders* coinvolti in diversi contesti istituzionali. In vista della preparazione della World Conference on International Telecommunications 2012 (WCIT-12) per la revisione delle regole ITU sulle telecomunicazioni internazionali (ITRs), è stata posta all'attenzione dell'ITU una proposta volta a modificare alcuni articoli del Trattato ITR con l'obiettivo di favorire la creazione di un nuovo sistema di accordi commerciali per l'interconnessione IP, fondato sul concetto di *end-to-end quality-based delivery* e sul passaggio dall'attuale sistema di remunerazione a un meccanismo fondato sul principio "sending party network pays" (SPNP)<sup>31</sup>. La finalità dichiarata nella proposta, sostenuta da numerose Telco, intendeva prevenire interventi normativi volti a vietare differenziazioni delle condizioni economiche e tecniche di fornitura dei servizi *end-to-end unmanaged*, per classi di qualità, destinati ai fornitori di contenuti OTT. La conclusione di accordi di interconnessione improntati al concetto di *end-to-end QoS delivery* per i servizi *unmanaged* e nuovi sistemi di tariffazione dei servizi di transito avrebbe, nell'ottica dei proponenti, favorito l'affermazione di modelli di *business* più sostenibili dal punto di vista delle Telco, anche ai fini della ripartizione dei costi di investimento per l'adeguamento delle reti alla crescita del traffico IP. La proposta è stata, d'altra parte, avversata dai fornitori di contenuti e applicazioni e servizi internet OTT, con il sostanziale argomento che gli attuali accordi commerciali per i servizi di interconnessione già garantiscono una remunerazione per gli operatori di reti che, quindi parteciperebbero, seppur indirettamente, alla creazione di valore generata dalla crescita del traffico IP negli ultimi anni. In ogni caso, le questioni inerenti ai sistemi di interconnessione del traffico IP (differenziazione per classi di QoS e meccanismi di tariffazione) sono rimaste fuori dal negoziato sulle ITRs che, peraltro, si è concluso con il rifiuto, nel corso della riunione tenuta a Dubai lo scorso dicembre, di 55 Stati, tra cui i maggiori paesi UE, gli USA e

e la World  
Conference on  
International  
Telecommunications  
(WCIT-12).

31 Una descrizione più dettagliata della proposta è contenuta nel documento del BEREC, BoR (12) 120, *BEREC's comments on the ETNO proposal for ITU/WCIT or similar initiatives along these lines* del 14 novembre 2012.



il Giappone, a firmare il nuovo trattato ITU che entrerà in vigore nel 2015. Il principale motivo di divisione tra i partecipanti alla Conferenza di Dubai è stato, infatti, l'inclusione di regole per internet nel trattato che, rispetto al 1988, è stato comunque ampliato fino a coprire nuovi ambiti come il *mobile roaming* e la sicurezza delle reti.

Peraltro, al dibattito "Telco vs OTT" – destinato a protrarsi nel prossimo futuro – l'OECD e il BEREC hanno dedicato un *workshop* tematico<sup>32</sup> e alcuni documenti di studio relativi non soltanto al tema dell'interconnessione IP ma, più in generale, all'esigenza di contemperare la ricerca di nuovi modelli di *business* per la sostenibilità degli investimenti nella capacità delle reti fisse e mobili con il mantenimento di un internet aperto e neutrale che favorisca l'innovazione (cfr. paragrafo 1.6, Focus 6 – La neutralità della rete).

Un'ulteriore area contraddistinta da processi di innovazione nella fornitura di servizi digitali, che in questi anni assumono caratteri di massa, è rappresentata dalla produzione di servizi di informazione e di intrattenimento. In nord America, le offerte predisposte dalle imprese *net head* sembrano produrre un impatto negativo sul settore della *pay tv*, mentre gli operatori via cavo stringono nuove alleanze con gli OTT alla ricerca di fonti diversificate di ricavo mediante la fornitura di servizi HSD (*high speed data*) e VoIP<sup>33</sup>. Queste tendenze si inscrivono in un quadro più ampio di evoluzione della catena del valore legata all'offerta di contenuti audiovisivi su reti di comunicazioni elettroniche, dove si sta delineando un inedito scenario competitivo. Le società del settore radiotelevisivo si trovano, infatti, a fronteggiare non soltanto la crescita di servizi OTT offerti dai giganti di internet, ma anche il rinnovato tentativo di alcuni tra i maggiori operatori di telecomunicazioni, dopo le esperienze negative registrate dall'IpTV nello scorso decennio, di utilizzare le reti a banda larga come strumento per l'espansione verso nuovi mercati. A completare il quadro, vi sono i grandi gruppi manifatturieri che possono sfruttare la leva dei propri *devices* per condizionare la fruizione cross-mediale di contenuti digitali, come dimostra il caso Google-Motorola sopra citato.

I servizi della società dell'informazione

In tale contesto, la creazione di piattaforme integrate tra servizi di connettività *broadband* e attività di *broadcasting* apre la strada a profonde trasformazioni nel settore televisivo, ponendo anche i regolatori europei di fronte all'esigenza di monitorare le nuove forme di convergenza in cui prende corpo il fenomeno della *connected-tv*, al fine di identificarne le implicazioni sul fronte della concorrenza tra servizi e piattaforme, oltre che sotto il profilo dell'adeguatezza dell'attuale sistema di tutele a garanzia del pluralismo e dei diritti fondamentali. A grandi linee, l'evoluzione delle apparecchiature televisive in "televisori connessi a internet" (*smart tv*) rappresenta di per sé un fattore determinante per l'evoluzione degli attuali palinsesti – sempre più personalizzati anche per i servizi lineari – ma non esaurisce il fenomeno della *connected-tv*. Questa abbraccia una vasta gamma di servizi e piattaforme: IPTV, web-tv, Internet tv, OTT-tv e aggregatori di video *online* cui corrisponde, dal punto di vista dell'offerta di contenuti, un panorama variegato di soluzioni: dai servizi di *catch-up tv* in *streaming* offerti dai siti ufficiali dei *broadcaster* tradizionali, al *push VOD* dei gestori di *pay-tv*, alle piattaforme di *pay streaming* degli OTT. A questo già ampio ventaglio di servizi integrati *broadband-broadcasting* si aggiunge il fenomeno della *social tv* che descrive l'integrazione *cross mediale* tra servizi e programmi televisivi e altre piattaforme, come i *social network*, che si realizza attraverso tecnologie sociali di interazione fondate sul contestuale utilizzo di una pluralità di *device*: televisore, *smartphone* e *pc in primis*.

e l'integrazione *broadcast-broadband*.

32 BEREC expert workshop on IP-Interconnection in co-operation with OECD, June 20, 2012.

33 SCREEN Digest (Research bulletin, Feb. 2013, issue no. 467) evidenzia una perdita di abbonamenti dovuta essenzialmente, secondo il rapporto, alla concorrenza degli OTT.

## 1.5. I contenuti

La centralità  
del  
pluralismo

Nel corso dell'ultimo anno, il segmento dei servizi *media* audiovisivi è stato oggetto di numerosi interventi da parte delle istituzioni dell'Unione europea – di carattere istruttorio, di studio, nonché propedeutici all'esercizio della funzione regolamentare – che hanno ribadito la centralità del pluralismo dell'informazione, perno del sistema democratico, e principio strumentale alla partecipazione consapevole del cittadino ai processi di formazione della pubblica opinione, in piena aderenza alle norme del Trattato e della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. La produzione e l'offerta dei contenuti, moltiplicati da plurimi canali di distribuzione, necessitano, in coerenza col quadro normativo europeo, di regole atte a promuovere, da un lato, l'effettiva ricezione della pluralità delle informazioni da parte della più ampia platea di utenti; dall'altro, di attività di regolamentazione, vigilanza e sanzione volte a garantire il rispetto dei limiti di ordine quantitativo e qualitativo, ossia rivolti a preservare la diversità delle fonti e degli strumenti critici per valutarle, nonché la liceità dei rispettivi contenuti, al fine di tutelare il pieno sviluppo della personalità del cittadino, esposto ai rischi derivanti dalla fruizione delle nuove e delle tradizionali piattaforme trasmissive. In proposito, la Commissione europea, a seguito delle numerose raccomandazioni contenute nel documento pubblicato dal gruppo LIBE, finalizzate a incentivare la libertà e il pluralismo dell'informazione nell'Unione europea, lo scorso marzo ha lanciato due consultazioni pubbliche, una riguardante il tema del pluralismo dei *media*, l'altra invece incentrata sul requisito dell'indipendenza delle Autorità di regolazione, entrambe da concludersi entro giugno 2013<sup>34</sup>. In particolare, attraverso le consultazioni la Commissione intende approfondire le questioni connesse al perimetro d'azione dell'UE in riferimento alla piena attuazione del principio del pluralismo delle fonti nel territorio dell'Unione.

e il ruolo  
delle autorità  
nazionali di  
regolamentazione.

D'altronde, la stessa Unione europea ha da tempo affidato alle Autorità nazionali di regolamentazione il compito di vigilare sull'applicazione delle regole quantitative in materia di concentrazioni proprietarie, e sui limiti di ordine qualitativo posti a garanzia della libertà e del pluralismo dell'informazione, nonché di sanzionare l'eventuale inosservanza delle stesse, a tal fine instaurando un'attenta attività di raccordo e sinergia con le diverse istituzioni coinvolte. Anche l'Autorità di regolazione britannica, Ofcom, in un recente rapporto ha ribadito che il pluralismo dei *media*, strumentale alla crescita della società democratica, si concretizza allorquando gli utenti dispongono di una vasta gamma di risorse informative, fra loro indipendenti e di facile reperibilità, all'interno di un sistema concorrenziale privo di barriere all'ingresso<sup>35</sup>. Ha dunque sottolineato la necessità proseguire l'analisi economica a carattere periodico tesa ad appurare la presenza di eventuali concentrazioni nel settore dei *media*, e ha enfatizzato l'imprescindibile attività del Parlamento nella definizione dei limiti *ex ante*.

In siffatto scenario, il ruolo del regolatore assume contorni inediti e spesso complessi, a fronte dei repentini cambiamenti tecnologici e di mercato: al riguardo, il contesto regolamentare europeo ha da tempo inteso delineare un quadro di valori comuni applicabili all'insieme dei servizi *media* audiovisivi, a prescindere dai mezzi e dalle tecniche utilizzate, in coerenza con l'affermazione dei processi di convergenza tecnologica.

34 *High level group on media freedom to the European Commission and to the Civil Liberties, A free and pluralistic media to sustain European democracy*, gennaio 2013.

35 OFCOM, *Ofcom's report on measuring media plurality*, giugno 2012.



La direttiva Servizi Media Audiovisivi, a tal proposito, rappresenta un "nocciolo duro" di valori comunemente condivisi, allorquando promuove la libera circolazione dei contenuti audiovisivi e risponde a obiettivi strategici di interesse pubblico, come il divieto di incitamento all'odio, la protezione dei minori dai contenuti dannosi, e la promozione delle opere audiovisive europee. Con specifico riferimento allo stato di attuazione delle politiche europee in materia di servizi audiovisivi, la Commissione europea nel maggio 2012 ha presentato la prima relazione sullo stato di implementazione della direttiva Servizi Media Audiovisivi nei diversi paesi<sup>36</sup>. L'art. 33 della direttiva, difatti, invita la Commissione a presentare a scadenze regolari una relazione sull'applicazione della direttiva al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo. Dal dibattito scaturito a seguito della presentazione della relazione è emerso come il principio del pluralismo dei *media* e la fissazione di tetti alle concentrazioni proprietarie rappresentino alcune delle principali aree di interesse da parte della Commissione europea: si è rimarcata, pertanto, l'esigenza di realizzare un *framework* di carattere regolamentare volto a contemperare il massimo livello di distribuzione dei contenuti con misure poste a presidio dei diritti degli utenti-consumatori.

Lo stato di attuazione della direttiva servizi media audiovisivi

In particolare, nella prima parte della relazione la Commissione ha sottolineato la necessità di un monitoraggio costante sul rispetto delle regole in tema di pubblicità da parte degli Stati membri, e ha paventato la possibilità di apertura di procedimenti di infrazione nei casi di violazione delle misure indicate nella direttiva, con specifico riferimento al superamento dei limiti temporali. Ha, pertanto, evidenziato l'opportunità di aggiornare nel corso del 2013 gli orientamenti in materia di pubblicità televisiva, e fissato, quali obiettivi strategici, la protezione dei minori dal rischio di esposizione ai contenuti illeciti e il divieto di incitamento all'odio basato su discriminazioni di razza, sesso, religione o nazionalità.

La Commissione, nella seconda parte della relazione, si è concentrata, invece, sulla valutazione prospettica dell'impatto di importanti mutamenti tecnologici sul quadro normativo, nel contesto della rapida convergenza tra radiodiffusione tradizionale e internet. Ha evidenziato, quindi, la rilevanza della televisione connessa o ibrida, che segna una nuova fase nel processo che realizza l'integrazione "*broadcast-broadband*". Difatti, l'aggiunta della connettività internet agli apparecchi televisivi tradizionali rende l'utente in grado di scegliere i titoli da una biblioteca di programmi, di usufruire di numerosi servizi a richiesta, nonché di accedere ai più disparati contenuti e servizi internet. I servizi *over the top* e la *catch-up tv* stanno contribuendo a disegnare un nuovo modello di televisione, che trae dalla rete una ricchezza aggiuntiva in termini di offerta complessiva agli utenti, e che sta crescendo rapidamente sia con riferimento alla raccolta pubblicitaria che nelle forme di abbonamento (cfr. focus 5 – Verso la *social-tv*). Non a caso, al fine di garantire ai cittadini europei l'utilizzo dei nuovi servizi e l'accesso ai contenuti audiovisivi anche attraverso i dispositivi connessi, la Commissione ha manifestato l'intenzione di lanciare nell'immediato futuro una consultazione pubblica sulle questioni regolamentari relative alla tv connessa<sup>37</sup>.

36 Prima relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'applicazione della direttiva 2010/13/UE, COM/2012/0203 *final*.

37 Sui temi legati alla *connected tv* si v., altresì, OFCOM, *Ofcom's Communications Market Report 2012*. Il Consiglio Superiore dell'Audiovisivo francese nel dicembre 2012 ha manifestato l'intenzione di creare un osservatorio teso a evidenziare l'evoluzione della *connected-tv*.

La tutela  
degli utenti  
e dei minori

Lo sviluppo esponenziale della tecnica, pertanto, ha notevolmente ampliato le possibilità di scelta dei telespettatori, poiché l'offerta dei servizi e dei contenuti cresce in maniera esponenziale, si concentra su di un unico dispositivo, e favorisce la personalizzazione e la flessibilità dei palinsesti. Sicché, il complesso di regole delineate nella direttiva SMA è oggi tenuto a confrontarsi con modelli di distribuzione dei contenuti in continua evoluzione, dove molteplici sono gli attori della filiera coinvolti, e alla ibridazione dei servizi e contenuti spesso corrisponde la necessità di delineare un sistema di regole "convergenti".

Il tema del pluralismo dei contenuti e della libertà dei cittadini di accedere alle informazioni diffuse sulle diverse piattaforme tecnologiche si intreccia, in siffatto scenario, con i limiti imposti a tutela degli utenti, in particolare di quelle categorie che potrebbero ricevere un sensibile nocumento dalla visione di contenuti scabrosi. Ad esempio, con specifico riferimento alla tutela dei minori in ambito digitale<sup>38</sup>, il Parlamento europeo ha sottolineato di recente la necessità di agire su più fronti, ricorrendo a una efficace combinazione di misure giuridiche, tecniche ed educative. Pertanto, sul piano normativo, occorre stimolare l'impiego di forme di autoregolamentazione e di co-regolamentazione atte a coinvolgere i destinatari delle regole, mentre sul piano della formazione e dell'istruzione si rimarca la necessità di investire sull'educazione di adulti e minori, al fine di impedire o ridurre l'accesso *ex ante* ai contenuti illeciti diffusi su piattaforme tecnologiche in continua evoluzione. In questo ambito, si ragiona dunque sull'opportunità di intraprendere politiche di repressione dei contenuti illegali basate su misure atte a migliorare i procedimenti di *notice and take down*, rafforzare la cooperazione con gli altri Stati e con le forze di polizia, valorizzare le *best practice* adottate nei singoli paesi, implementare l'impiego di forme di autoregolamentazione.

Anche il Consiglio dell'Unione europea<sup>39</sup>, d'altro canto, si è occupato della questione relativa alla tutela dei minori in ambito digitale, rivolgendosi agli Stati membri, alla Commissione europea e all'industria dei contenuti ed evidenziando che il piano d'azione "European Strategy for a better internet for Children"<sup>40</sup> si basa su quattro pilastri, quali la promozione di contenuti di qualità, l'uso consapevole delle tecnologie, la creazione di una rete sicura, la repressione dei reati sessuali perpetrati *online*. L'approccio parallelo a misure di natura tecnica e regolamentare appare giustificato dalla necessità di contemperare l'esigenza di tutela dei minori con le potenzialità offerte dallo sviluppo tecnologico. Obiettivi, d'altronde, su cui l'Autorità ragiona da tempo, come testimoniato dal progetto di studio interdisciplinare finalizzato alla redazione di un Libro Bianco sul rapporto tra *media* e minori.

Il tema del pluralismo dell'informazione e dell'accesso ai contenuti da parte della più ampia platea degli utenti, quale valore da bilanciare rispetto al libero esercizio della libertà di impresa, è stato da ultimo affrontato anche dalla Corte di Giustizia UE. In riferimento ai limiti alla definizione del compenso per la trasmissione, da parte di una emittente terza, di brevi estratti di cronaca su eventi di rilevante interesse pubblico rientranti nei diritti di esclusiva, la Corte di giustizia UE ha ritenuto che sussista un superiore "obiettivo di interesse generale" quale la libertà dei cittadini di ricevere informazioni e il pluralismo dei *media*, rispetto al diritto di sfruttamento economico dei contenuti. Inol-

38 Risoluzione del Parlamento europeo del novembre 2012 sulla tutela dei minori nel mondo digitale.

39 Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea del novembre 2012.

40 COM (2012) 196 *final* – doc. 9486/12, maggio 2012.

tre, la misura imposta dalla direttiva SMA secondo la Corte appare altresì bilanciata da elementi che la rendono proporzionata e conforme al diritto dell'Unione: la realizzazione di estratti avviene solo per eventi di grande interesse pubblico, deve essere di durata non superiore a 90 secondi, e trasmessa solo all'interno di notiziari dal carattere generale, con indicazione della fonte (CGUE, causa C-283/11, 22 gennaio 2013).

La stessa Corte di giustizia UE di recente si è pronunciata sul tema della libera fruizione dei contenuti su piattaforme convergenti, allorché ha inquadrato nella nozione di "comunicazione al pubblico" i programmi diffusi *Live streaming* via internet da un'emittente diversa da quella originale, ritenendo tale trasmissione soggetta quindi all'obbligo di preventiva autorizzazione da parte del titolare dei diritti (CGUE, causa C-607/11, 7 marzo 2013).

Inoltre, nel settembre dello scorso anno, la stessa Commissione ha adottato un rapporto<sup>41</sup> atto a evidenziare il livello di promozione delle opere europee e indipendenti nell'ambito dei servizi lineari e, nell'ottica del principio della convergenza tecnologica e regolamentare, anche sui servizi non lineari, da parte dei singoli Stati membri.

La promozione delle opere europee

Un elemento di rilievo che accomuna la strategia europea in materia di contenuti e le altre priorità tematiche del settore riguarda il tentativo di affrontare le sfide della convergenza, superando l'attuale frammentazione dei sistemi di regole cui sono soggette le imprese afferenti a diversi settori delle comunicazioni (tlc, *media*, società dell'informazione) ma che sempre più si trovano a competere nell'arena dell'economia digitale, in virtù della possibilità di soddisfare gli stessi fabbisogni comunicativi e ricreativi con una pluralità di mezzi e servizi tra loro sostituibili. In questo contesto, le iniziative europee in materia di *copyright* tendono alla creazione di un sistema uniforme di protezione dell'industria creativa, in grado al tempo stesso di tener conto delle profonde differenze tra il mondo *online* e quello *offline*. Il libro verde sulla convergenza nel mondo degli audiovisivi considera che l'abbattimento degli ostacoli attualmente esistenti nei mercati europei di servizi e contenuti *online*, grazie agli effetti di rete tipici dell'economia di internet e dei *media*, consentirebbe agli operatori economici che sviluppano un'offerta legale di *media* audiovisivi di trasformare oltre 368 milioni di utenti internet in potenziali spettatori. In altri termini, la creazione di un mercato unico dei servizi internet audiovisivi consentirebbe di sfruttare economie di scala e vantaggi competitivi di operatori e *service provider* europei, a discapito dei concorrenti statunitensi che attualmente si avvantaggiano della frammentazione dei mercati nazionali.

La tutela dei diritti degli autori,

Sullo sfondo della recente pubblicazione del Libro verde sulla convergenza nel settore dei *media* in Europa vi è, da un lato, la questione dell'adeguatezza dell'attuale quadro normativo in materia di servizi di *media* audiovisivi allo scenario evolutivo di internet, dove crescente è la centralità dell'audiovisivo e dove tende ormai a spostarsi anche una parte della comunicazione politica che in passato si svolgeva attraverso i *media* tradizionali. Dall'altro, vi è il complesso di iniziative che riguardano i sistemi di tutela della proprietà intellettuale nell'ecosistema digitale. Nel contesto dell'Agenda Digitale Europea e della strategia della Commissione per la creazione di un mercato digitale europeo, il tema centrale per l'economia di internet è l'attuazione del Libro verde sulla

la distribuzione *online* di opere audiovisive,

41 European Commission, *First Report on the Application of Articles 13, 16 and 17 of Directive 2010/13/EU for the period 2009-2010. Promotion of European works in EU scheduled and on-demand audiovisual media services*, COM(2012) 522 final, 24.9.2012.

la promozione dell'offerta legale dei contenuti,

distribuzione online di opere audiovisive (COM(2011) 427 final)<sup>42</sup>. A tale riguardo, nel settembre 2012, il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione contenente una serie di proposte volte a garantire un'efficace tutela del diritto d'autore senza tuttavia ostacolare la circolazione dei contenuti audiovisivi *online*<sup>43</sup>. Tra i presupposti della risoluzione vi è la considerazione che in un ambiente multiplatforma digitale, convergente e multimediale, le emittenti televisive europee potrebbero beneficiare di una maggiore flessibilità e durata dei sistemi di acquisto dei diritti (c.d. finestre di distribuzione), anche mediante la creazione di uno "sportello unico", sul modello di quelli già istituiti in alcuni paesi nordici. Si propone, inoltre, di incentivare lo sviluppo dell'offerta legale di contenuti a livello europeo, eliminando le barriere geografiche e linguistiche attualmente esistenti, migliorando il grado di interoperabilità e accessibilità dei sistemi di pagamento e micro-pagamento *online*, analizzando le attuali condizioni di tutela e remunerazione degli autori, anche al fine di verificare l'esistenza di disparità e asimmetrie nella gestione dei diritti. L'asse portante della strategia proposta dalla risoluzione del Parlamento europeo ruota, in ogni caso, intorno a tre elementi: i diritti di riproduzione delle opere (*copyright clearance*); i sistemi di gestione collettiva dei diritti autoriali; la creazione di licenze paneuropee. Sul primo punto, ai fini della circolazione transfrontaliera di opere audiovisive si propone l'applicazione della regola dello Stato di origine dell'impresa titolare di diritti di riproduzione. Inoltre, si invita la Commissione a esigere che le imprese digitali europee eliminino i controlli geografici (per esempio, il blocco degli indirizzi IP) nel territorio dell'Unione europea per consentire la fruizione transfrontaliera di servizi di *video streaming*.

i sistemi di gestione collettiva e le licenze.

Sui sistemi di gestione collettiva e licenze, la risoluzione prevede un punto di raccordo con la proposta di direttiva europea presentata nel luglio 2012 dalla Commissione e la cui adozione è prevista per la fine del 2013<sup>44</sup>. Sebbene la direttiva riguardi soltanto la gestione collettiva dei diritti di opere musicali, essa delinea alcuni strumenti e istituti in teoria applicabili all'intero settore dei contenuti audiovisivi sulle reti di comunicazioni elettroniche. Di particolare interesse, in questo senso, sono le disposizioni relative all'adozione, su base volontaria, di licenze paneuropee (anche secondo il modello delle licenze collettive estese, purché non obbligatorie), nonché la previsione di procedure di risoluzione alternativa delle controversie anche su base transfrontaliera.

La rapida disamina dei principali interventi di livello europeo ha dunque evidenziato i temi chiave connessi con il fondamentale principio del pluralismo delle fonti informative, su cui si è incentrato in larga parte il recente dibattito. Le tematiche sono state oggetto, in ambito interno, di costante attenzione anche da parte del decisore politico e della stessa Autorità.

Sul primo versante, occorre evidenziare come il tema del pluralismo dei contenuti si intrecci, altresì, con i recenti interventi promossi dall'Agenda Digitale Italiana. La diffusione delle tecnologie a banda larga e a banda ultra larga rappresenta, infatti, un elemento determinante per la diffusione di contenuti video su protocollo IP: dalla espansione capillare della rete veloce dipende lo sviluppo economico delle imprese e il

42 *Green paper on the online distribution of audiovisual works in the European Union: opportunities and challenges towards a digital single market*, Brussels, 13.7.2011 COM(2011) 427 final.

43 *Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 settembre 2012 sulla distribuzione online di opere audiovisive nell'Unione europea 2011/2313(INI)*.

44 *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on collective management of copyright and related rights and multi-territorial licensing of rights in musical works for online uses in the internal market*, COM(2012) 372 final.

livello di competitività del sistema, nonché la creazione di un ambiente atto a consentire l'accesso al maggior numero di cittadini agli strumenti di conoscenza e partecipazione al dibattito socio-politico nazionale e internazionale. In altri termini, l'implementazione delle reti e delle piattaforme e la spinta verso la diffusione massiccia delle tecnologie digitali – accompagnata da politiche di alfabetizzazione delle fasce soggette a divario digitale di tipo culturale – genera un circolo virtuoso, nella misura in cui concorre alla piena realizzazione del principio del pluralismo dell'informazione, come prospettato sia a livello europeo sia nell'ordinamento italiano.

Nel solco degli interventi di livello europeo, volti a promuovere la piena espansione delle nuove tecnologie e a preservare il pluralismo delle fonti, nonché la liceità dei contenuti trasmessi, si inserisce altresì l'azione dell'Autorità. Ad esempio, con specifico riferimento alle garanzie di ordine qualitativo a presidio degli utenti appartenenti alle fasce deboli, l'Autorità ha avviato l'istituzione del tavolo tecnico per l'adozione di accorgimenti tecnici atti a escludere i minori dalla visione di contenuti nocivi nelle trasmissioni a richiesta, e ha da ultimo sottoposto a consultazione alcune proposte di regolamento in materia (cfr. par. 3.2.2.5). Le questioni regolamentari legate all'avvento della *connected tv*, vengono inoltre affrontate dall'Autorità nell'Indagine conoscitiva sulla "Televisione 2.0 nell'era della convergenza" attualmente in corso (delibera n. 93/13/CONS). Anche il tema delle promozioni delle opere europee e indipendenti è stato oggetto di intervento dell'Autorità (cfr. par. 3.2.2.6), che ha indetto una consultazione pubblica su di uno schema di regolamento concernente le modalità e i criteri di svolgimento della verifica degli obblighi di programmazione e investimento (cfr. delibera 430/12/CONS). Inoltre, l'Autorità ha approvato, nel novembre 2012, le Linee-guida sul contenuto degli ulteriori obblighi del Servizio pubblico generale radiotelevisivo, che precedono la stipula del contratto di servizio (triennio 2013-2015), specificando gli ulteriori obblighi che sottintendono alla missione del servizio pubblico, focalizzati a garantire sia maggiori opportunità di accesso ai contenuti sulle diverse piattaforme (satellite, IP), sia in termini di maggior attrattività, qualità e valore pubblico dell'offerta. Particolarmente incisivo, poi, è stato l'apporto del regolatore con riferimento alla disciplina della comunicazione politica durante il periodo elettorale, strumentale allo svolgimento delle funzioni di garanzia nell'applicazione delle disposizioni vigenti in materia di propaganda e informazione politica (cfr. par. 3.2.4), non soltanto attraverso l'emanazione di provvedimenti di natura regolamentare, ma anche tramite l'esercizio della funzione di "moral suasion", in ragione della adozione di atti di richiamo alla corretta applicazione dei principi del pluralismo e della parità di trattamento nell'accesso ai programmi.

#### ***Focus 5 - Verso la social TV? Integrazione broadband-broadcasting e nuove sfide per i regolatori europei***

La TV connessa si riferisce all'evoluzione tecnologica del tradizionale televisore in dispositivi ibridi e intelligenti ("smart tv") che consentono, dal punto di vista tecnico, l'accesso sia ai tradizionali programmi televisivi, sia a internet. Tuttavia, la connessione a internet il più delle volte avviene non direttamente con il televisore ma attraverso un altro dispositivo (per esempio, games console, set-top-box). Dal momento che i contenuti internet richiedono particolari accorgimenti tecnici per essere visualizzati sullo schermo televisivo, fino ad ora le piattaforme *broadband-broadcast* hanno garantito un accesso a internet senza restrizioni solo in taluni casi. Con l'impiego di *smart tv*, invece, sono state fino ad ora esplorate forme di fruizione innovative, in quanto consentono l'interazione contestuale con piattaforme di *social network* ("social tv") o attraverso portali e *widgets* che funzionano grosso modo come delle applicazioni per

*smartphone*, in modo che sullo schermo televisivo sia possibile far aprire una finestra che consente la navigazione in internet mediante il telecomando o anche dispositivi mobili come *tablet*.

Le sfide future riguardano soprattutto le modalità di implementazione di strumenti *social* che incentivino, attraverso la valorizzazione delle esperienze di *second screen*, l'interattività degli utenti e le forme di crossmedialità. I *broadcaster* andranno ad integrare sempre più l'aspetto *social* nelle loro attività, mentre i *social network* punteranno a fornire contenuti in anteprima rispetto ad altre piattaforme, sovrapponendosi al ruolo dei *broadcaster*. La linea di evoluzione prefigura, dunque, la convergenza tra *social* e *broadcast* nella direzione dell'offerta di servizi integrati. Si tratta di un fenomeno diverso da quelli della *connected TV* e della *OTT TV*, che pure si compongono con il primo, rendendo sempre più complesso lo scenario di evoluzione dei servizi di *media* audiovisivi.

In questo nuovo settore, le iniziative dei regolatori europei e nazionali, quindi, sono partite dall'analisi dei processi di convergenza tecnologica per arrivare all'identificazione di nuove forme di fruizione integrate e interattiva dei *media* tradizionali e non.

Nel giugno 2012, l'Assemblea plenaria dell'Agenda Digitale europea si è riunita con lo scopo di fornire una valutazione sui risultati conseguiti dall'Europa nel suo complesso e un aggiornamento sui temi che vanno assumendo maggiore rilevanza ai fini della piena attuazione degli obiettivi dell'Agenda Digitale. Nel 2012, la Commissione ha deciso di dedicare un'apposita sessione di lavori al tema delle piattaforme convergenti e, in particolare, alla TV connessa. La discussione si è concentrata, in particolare, sui seguenti aspetti:

1. Convergenza dei terminali (*devices*) e delle piattaforme: è un *trend* che fa perno su nuovi modelli di diffusione televisiva e sul *cloud computing*. Di conseguenza, i contenuti audiovisivi tendono a diventare un *asset* strategico per gli operatori di telecomunicazioni, le imprese manifatturiere del settore ICT, le *internet company* e i *social media*, che si trovano a competere nella fornitura di nuove applicazioni attraverso lo sviluppo di nuovi modelli di business volti a incontrare la domanda di nuove modalità di fruizione dei contenuti audiovisivi.

2. Consumatori sempre più "alfabetizzati" dal punto di vista informatico e propensi a utilizzare dispositivi di accesso ai contenuti digitali secondo il modello "Anything Everywhere" utilizzando una varietà di terminali (*internet-enabled TV, PC, smartphone e tablet*).

Nell'ultimo anno, il tema dell'integrazione tra telecomunicazioni a banda larga e *media* nei nuovi mercati delle piattaforme *broadband-broadcast* è stato affrontato anche dal BEREC nel documento relativo alle questioni di concorrenza rispetto alle pratiche di differenziazione del traffico IP. Questo individua criteri e metodologie per l'identificazione dei mercati rilevanti di servizi, contenuti e applicazioni su cui possono dispiegarsi gli effetti anticompetitivi delle pratiche di *traffic management*.

Dal punto di vista empirico, il rapporto rileva una limitata evidenza di pratiche di *traffic management* discriminatorie da parte degli operatori di telecomunicazione nei confronti dei *content providers*. Peraltro, si riconosce un effetto positivo ad alcune forme di differenziazione del traffico, volte a favorire l'innovazione e lo sviluppo di servizi *premium* nel mercato della IPTV e VOD. Anche in questi casi, tuttavia, non possono escludersi a priori (cioè prima di un'accurata analisi di mercato, che tenga conto delle specificità del settore audiovisivo) effetti anticompetitivi legati alle possibili discriminazioni poste in essere nei confronti di alcuni *content providers* rispetto ad altri (per esempio, OTT verticalmente integrati e di dimensioni globali).

Da ultimo, nella *Prima relazione sullo stato di attuazione della direttiva SMAV*, pubblicata il 7 maggio 2012, la Commissione UE ha accordato un grande risalto al tema della



TV connessa, come dimostra lo stesso titolo del documento "Servizi di *media* audiovisivi e dispositivi connessi: passato e futuro". Nel documento il fenomeno della TV connessa o ibrida è posto in relazione a quello, meno ampio, di OTT-TV. La TV connessa, infatti, comprende una varietà di servizi che si distinguono anche dal punto di vista dell'integrazione tra piattaforme IP e radiodiffusione: alcuni di tali servizi non offrono un vero e proprio accesso a internet, ma solo a un numero limitato di applicazioni; altri, invece, assicurano un accesso aperto ai contenuti audiovisivi disponibili *online*. Il rapporto, inoltre, rileva come, allo stato attuale, benché offerte di TV connessa o ibrida siano già disponibili sui mercati in Germania e Italia (e presto anche in Francia e Gran Bretagna), si tratta di servizi ancora relativamente poco diffusi ma in rapida espansione. Infine, si evidenzia come l'espansione delle nuove piattaforme *broadband-broadcast* possa far presagire da qui al 2015 un aumento della pressione concorrenziale nei mercati di servizi e contenuti audiovisivi, ponendo una serie di nuove sfide ai regolatori nazionali. Sotto il profilo della concorrenza nel settore dei *media* e delle comunicazioni elettroniche, questi riguardano essenzialmente: il mantenimento di condizioni eque di concorrenza nei mercati di reti e servizi interessati dai processi di integrazione; la standardizzazione e l'interoperabilità dei formati; l'accesso alle piattaforme soggiacenti (cioè alle reti di comunicazione elettronica); i costi di commutazione e gli ostacoli al cambiamento di fornitore (*lock-in*); il controllo sul mercato della pubblicità e dell'accesso ai contenuti. La Relazione del maggio 2012 ha aperto la strada ai lavori del Parlamento Europeo che nel gennaio scorso ha pubblicato una prima proposta di Risoluzione sulla TV connessa<sup>45</sup>. Questa individua una sfida per la regolamentazione dei *media* nel trovarsi a dover considerare come risorsa scarsa non più il mezzo trasmissivo (internet) quanto le fonti di accesso ai contenuti digitali, prospettando l'eventualità che – in alcuni casi – accanto agli attuali obblighi di *must carry* si rendano necessarie regole di *must-be-found* per quei fornitori di servizi e contenuti che potrebbero trovarsi in una situazione privilegiata sulle nuove piattaforme ibride.

Anche in ambito nazionale, vi sono alcune interessanti iniziative. In Francia, per esempio, il Consiglio Superiore dell'Audiovisivo (CSA) ha istituito nel febbraio 2012 un organismo interistituzionale con funzioni di vigilanza nel settore della TV connessa (*Commission de suivi de l'usage de la télévision connectée*). L'istituzione della Commissione di vigilanza sull'utilizzo della televisione connessa è il risultato di un percorso avviato con il Simposio europeo sulla televisione connessa (*HD Forum*), che ha manifestato una posizione riassumibile nei seguenti principi: (i) evitare vuoti di tutela in relazione ai settori di disciplina che possono giustificare una regolazione dei servizi di "connected TV" (tutela dell'infanzia, della dignità della persona umana, protezione dei consumatori, pluralismo, ecc.); (ii) allentare alcuni vincoli giuridici che attualmente gravano sugli attori della catena del valore (ad es. finestre di distribuzione); (iii) verificare l'adeguatezza degli attuali limiti di concentrazione proprietaria; (iv) affrontare il tema dei diritti di esclusiva nella circolazione delle opere audiovisive sulle nuove piattaforme integrate e, contestualmente, dell'equa remunerazione; (v) adozione di un approccio di co-regolamentazione con altri centri di competenze specialistiche (esperti di settore, attori economici, ecc.) in materia di circolazione dei contenuti audiovisivi in internet.

45 Si v. il Rapporto della Commissione "Cultura e istruzione" recante *Motion for a European Parliament Resolution on connected TV (2012/2300(INI))*.

## 1.6. I temi della convergenza

I processi di convergenza,

L'evoluzione dell'ecosistema digitale nel 2012 conferma un'accelerazione dei processi di convergenza innescati dalle rapide innovazioni tecnologiche e da una vera e propria rivoluzione dei linguaggi digitali, che vede protagonisti gli utenti della rete. La convergenza è, innanzitutto, interna al settore delle comunicazioni come dimostrano i processi di integrazione e sostituzione tra servizi di poste e telecomunicazioni tradizionali e servizi internet per il soddisfacimento dei fabbisogni di comunicazioni interpersonali, per cui i servizi di email e PEC si affiancano o sostituiscono alcuni servizi postali, e con lo stesso *smartphone* gli utenti possono scegliere se parlarsi attraverso un servizio di telefonia vocale o un'applicazione VoIP, se scambiarsi messaggi via *sms* o con piattaforma di *social network* (cfr. par. 1.1 e 1.4). È del 25 febbraio 2013 il comunicato diffuso da Facebook sulla propria piattaforma, che annuncia nuovi accordi con gli operatori mobili per la fornitura di accesso gratuito o a prezzi ridotti al suo servizio di messaggistica disponibile nelle versioni *Messenger for Android*, *Messenger for iOS* e *Facebook for Every Phone*<sup>46</sup>. Sul fronte dei *media*, la convergenza tra televisione e internet rappresenta la nuova frontiera della regolamentazione, come ha chiarito il Libro verde pubblicato dalla Commissione ad aprile "Prepararsi a un mondo audiovisivo della piena convergenza: crescita, creazione e valori"<sup>47</sup>.

intra-settoriale

Questi fattori incidono profondamente sul sistema dei *media* e delle comunicazioni, moltiplicando i servizi disponibili, incrementando il traffico dati (tanto nella sua morfologia quanto nei dispositivi di accesso) e, conseguentemente, generando un'inedita pressione sulla struttura delle reti di comunicazione, nonché sulle sue strategie di regolazione. Lo sviluppo dei servizi *online* produce effetti su ogni aspetto della catena economica: infatti ciascun comparto è potenzialmente ristrutturato dalla affermazione di nuove logiche del mercato delle comunicazioni e dei *media* digitali. Si modificano le tipologie e gli equilibri dei soggetti in campo, con l'affermazione attraverso processi di fusione e acquisizioni societarie di enormi colossi multinazionali (che provengono sia dai "vecchi" settori delle telecomunicazioni, del *broadcasting* e del manifatturiero, sia nativi dell'ecosistema digitale, le cosiddette *net-heads*) e l'emergere di nuovi agili protagonisti dell'innovazione (*start-up* e operatori OTT).

Accanto agli effetti prodotti dai processi di convergenza interni al settore delle comunicazioni (convergenza "intra-settoriale"), lo sviluppo di internet presenta ricadute anche in termini di integrazione tra l'industria ICT e i settori dell'economia tradizionale. L'ultimo rapporto OCSE sullo sviluppo delle piattaforme di e-commerce "B2C" offre una stima dell'impatto economico di questi processi di integrazione tra "mondo *offline*" e internet<sup>48</sup>. Mentre il continente asiatico si candida a diventare il più grande mercato di e-commerce a livello globale, in Europa il valore delle vendite *online* al dettaglio nel periodo 2008-2011 è quasi raddoppiato e, nel 2012, le vendite *online* hanno rappresentato oltre il 30% delle transazioni commerciali al dettaglio. A livello globale, internet contribuisce a produrre il 3,4% del PIL dei Paesi del G8.

46 L'iniziativa commerciale riguarda 18 Paesi, tra cui Italia, Portogallo, Irlanda, Brasile, Egitto e India.

47 COM (2013) 231 final.

48 OECD (2013), "Empowering and Protecting Consumers in the Internet Economy", OECD Digital Economy Papers, No. 216, OECD Publishing.



La convergenza "inter-settoriale" contribuisce, a sua volta, a determinare pressioni sulle reti e a condizionare gli assetti di mercato e i modelli di *business*: le composizioni delle *revenue* dei singoli mercati vengono rimodulate dall'offerta di nuovi servizi digitali e si definiscono nuove strategie finanziarie e di *marketing* per mettere a profitto le nuove risorse economiche che l'ecosistema produce, per esempio i *big data*. Le grandi quantità di informazioni prodotte ogni istante in internet, memorizzate e analizzate in formato digitale, sono il frutto di innovazioni tecnologiche che consentono di processare *data set* sempre maggiori (il limite al 2012 è nell'ordine di *exabytes*), raccolti anche per effetto dell'utilizzo di dispositivi mobili intelligenti (per esempio, *information-sensing mobile device*, ma anche macchine fotografiche digitali) a servizio di diverse aree di conoscenza, dalla meteorologia al marketing, che impattano, a loro volta, sui servizi internet, per esempio i motori di ricerca.

e  
inter-settoriale.

In definitiva, l'*information technology* che ha guidato sin dagli anni ottanta l'era della globalizzazione, rappresenta tuttora il motore della convergenza. La figura seguente illustra la produzione di dati in ogni minuto di esercizio di internet: 100.000 nuovi tweets e 204 milioni di email a fronte di 72 ore di nuovi video e 3.000 foto in *upload* e 47.000 nuove applicazioni scaricate attraverso l'utilizzo di dispositivi connessi alla rete che, nel 2008, hanno superato la popolazione mondiale (Figura 1.25).

■ **Figura 1.25.** Caratterizzazione del traffico su internet (2012)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Domo

La crescita continua di dati e informazioni veicolati in internet non è certo esente da rischi. Nello stesso minuto in cui hanno luogo oltre 2 milioni di *search queries* su Google e 6 milioni di visualizzazioni su Facebook, venti utenti della rete subiscono un furto di identità e si verificano 135 crimini informatici attraverso *botnet infections*.

I processi di convergenza che fanno da sfondo all'evoluzione dell'ecosistema digitale condizionano, peraltro, la principale questione che si pone per i regolatori nel settore delle comunicazioni: come mantenere, cioè, la rete aperta e neutrale garantendo, al tempo stesso, elevati livelli di sicurezza e sostenibilità economico-finanziaria agli investimenti nelle reti di nuova generazione. Sono questi, infatti, i principali problemi cui tentano di dare risposta le diverse iniziative intervenute in materia di *net neutrality*. Dal punto di vista della politica del diritto, il dibattito tra regolatori nazionali ed europei nell'ultimo anno è stato contrassegnato da una maggiore consapevolezza circa le

La neutralità  
della rete

reali dinamiche che caratterizzano l'andamento del traffico internet e il relativo impatto sui mercati *retail* dell'accesso a internet e *wholesale* dell'interconnessione IP. L'inevitabilità del ricorso a talune pratiche di gestione dei flussi di traffico e delle classi di qualità dei servizi internet, di per sé non anticompetitive e, in certi casi, necessarie a garantire il corretto funzionamento della rete, rappresenta infatti un dato ampiamente condiviso tra i regolatori e gli *stakeholder*. In quasi tutte le sedi istituzionali, pertanto, i termini del confronto si sono spostati sulle condizioni di trasparenza e competitività da garantire nei mercati affinché sia preservata la libertà di scelta e di accesso all'informazione da parte degli utenti (cfr. focus 6).

### **Focus 6 - Recenti sviluppi in materia di neutralità della rete**

Il 2012 è stato contrassegnato da un forte impulso delle istituzioni europee alle politiche di *net neutrality*, nel segno della garanzia di condizioni di trasparenza e concorrenzialità dei mercati.

Il dibattito in ambito europeo è stato inaugurato dalla pubblicazione, nel maggio 2012, di un'indagine congiunta a cura del BEREC e della Commissione europea sulle pratiche di differenziazione del traffico sulle reti di comunicazioni elettronica<sup>49</sup>. L'indagine ha evidenziato che tra gli operatori europei le pratiche di traffic management più diffuse riguardano il blocco e/o il *throttling* dei servizi P2P sia su reti mobili che fisse, nonché il blocco del traffico VoIP soprattutto su reti mobili. In ogni caso, la maggior parte degli ISPs presenta sul mercato almeno una offerta di accesso a internet "unrestricted", ossia che esclude restrizioni all'accesso fondate su differenziazioni del traffico generato da specifiche applicazioni o servizi. A fronte di questi dati, il documento passa in rassegna un'ampia gamma di pratiche di *traffic management* variamente utilizzate dagli operatori. Queste vanno dall'impiego di *data caps* ad altre limitazioni di tipo contrattuale o tecnico che concorrono, nell'insieme a determinare una situazione di mercato in cui il 20% dei consumatori europei sottoscrive più o meno consapevolmente contratti che autorizzano gli operatori a imporre restrizioni nell'accesso a servizi o applicazioni. La presentazione di questa indagine ha suscitato la reazione del Vice Presidente della Commissione, Neelie Kroes, che ha annunciato l'avvio di un processo volto all'adozione di una raccomandazione europea recante norme di indirizzo (non vincolanti) su alcuni aspetti chiave identificati dal BEREC attraverso l'indagine, nello stesso periodo, di tre consultazioni pubbliche.

Di conseguenza, nel luglio 2012, la Commissione ha avviato una consultazione pubblica sulle principali questioni regolamentari messe a fuoco dal BEREC<sup>50</sup>. In particolare, il questionario posto in consultazione ha inteso raccogliere informazioni su alcuni temi chiave, tra cui: l'evoluzione delle pratiche di *traffic management* in uso da parte degli operatori, la rimozione di eventuali barriere al cambio di operatore (*switching*) in vista del mantenimento di condizioni di concorrenzialità nei mercati e libertà di scelta dei consumatori, le regole di trasparenza sulla gestione del traffico e sulla qualità dei servizi, l'impatto di talune forme di *traffic management* sulla riservatezza dei dati personali in rete, gli accordi in materia di interconnessione IP, le modalità di esercizio del potere regolamentare spettante alle NRA in materia di *net neutrality*, con particolare riguardo all'imposizione di limiti in materia di qualità dei servizi e velocità di connessione. La consultazione pubblica si è chiusa nell'ottobre 2012 e le informazioni acquisite dovrebbero servire a mettere a punto una raccomandazione europea, la cui pubblicazione è prevista per la seconda metà del 2013.

Inoltre, a conclusione delle tre consultazioni pubbliche indette nel corso dell'estate, la tredicesima assemblea plenaria del BEREC ha approvato e pubblicato, nel dicembre 2012, linee guida non vincolanti in materia di imposizione di livelli minimi di qualità dei servizi, un rapporto su traffic management e condizioni di concorrenza e una posizione comune in tema di

49 BoR (12) 30 "A view of traffic management and other practices resulting in restrictions to the open Internet in Europe" Findings from BEREC's and the European Commission's joint investigation.

50 On-line public consultation on "specific aspects of transparency, traffic management and switching in an Open Internet", luglio 2012.

interconnessione IP nel contesto della *net neutrality*<sup>51</sup>. A corredo dei citati documenti sono state altresì pubblicate due sintesi che illustrano, rispettivamente, i risultati di tre anni di approfondimenti e analisi di buone prassi in materia, nonché le posizioni del BEREC in relazione ai quattro principali aspetti analizzati: regole di trasparenza sulle pratiche di *traffic management*, imposizione di livelli minimi di qualità dei servizi, interconnessione IP, rapporto tra concorrenza e discriminazioni del traffico internet.

In sintesi, il BEREC ha espresso un giudizio di complessiva adeguatezza del quadro normativo delineato dalle direttive del 2009 in rapporto al tema della *net neutrality*. Questo, infatti, oltre al potere di definire livelli minimi di QoS (che rappresenta l'*extrema ratio* per i regolatori nazionali), attribuisce poteri in materia di accesso e interconnessione *end-to-end* ai sensi dell'articolo 5 della direttiva "Accesso", nonché di risolvere eventuali controversie sorte tra operatori o tra operatori e utenti. Si tratta di funzioni che presuppongono una verifica caso per caso circa l'impatto delle pratiche di *traffic management* nei mercati *wholesale* e *retail* dell'accesso a internet e, di conseguenza, garantiscono l'adozione di soluzioni adeguate alle circostanze del caso concreto in presenza di eventuali deviazioni dal principio di neutralità della rete. Questo tipo di approccio è considerato preferibile in rapporto all'attuale fase di sviluppo di internet che, secondo le più recenti analisi del BEREC, è ancora prematura ai fini dell'introduzione di regole *ex ante*. In particolare, a queste conclusioni è pervenuto il rapporto sull'interconnessione IP nel contesto della *net neutrality* volto a fornire una prima valutazione delle problematiche emergenti nei mercati *wholesale* in relazione agli accordi commerciali e alle soluzioni tecniche individuate per la gestione dei rapporti tra ISP e altri intermediari nella catena del valore di internet (BEREC, *An assessment of IP interconnection in the context of net neutrality* BoR (12) 130). Nel rapporto si legge che, a livello *wholesale*, l'ecosistema di internet è riuscito, fino ad ora, a garantire, tra l'altro, un adattamento degli accordi di interconnessione agli sviluppi tecnologici, ai mutamenti nei rapporti di forza tra i vari attori economici, alla composizione e all'andamento della domanda e all'affermazione di nuovi *business model* – il tutto in assenza di un intervento regolamentare *ex ante*. Con l'intento di pervenire a una migliore comprensione dei rapporti commerciali nei mercati dell'interconnessione IP, l'analisi del BEREC evidenzia che lo sviluppo di offerte per la fornitura di servizi di accesso a internet con livelli garantiti di QoS, tali da determinare una degradazione inaccettabile dei servizi in *best effort*, non è né tecnicamente né economicamente uno scenario realistico. Al tempo stesso, l'ecosistema di internet ha nondimeno sviluppato dei sistemi alternativi di miglioramento della *quality of experience* quali il controllo dei fenomeni di congestionamento del traffico a livello di porte logiche di accesso alla rete (*end-point congestion control*), nonché mediante l'utilizzo delle *content delivery networks* (CDNs). In effetti, mentre la differenziazione per classi di qualità dei servizi può essere appropriata nelle reti di accesso per gestire la scarsità di banda disponibile (ad es., ridurre la latenza nei servizi VoIP), sulle IP *backbone networks* l'insorgenza di questioni di congestione appare meno rilevante e, pertanto, risulta più difficile giustificare pratiche di gestione del traffico IP fondate sulla differenziazione della QoS.

A livello *retail*, la pubblicazione di linee guida sull'imposizione di livelli minimi di QoS – insieme con le indagini sulle pratiche di *traffic management* e l'impatto delle discriminazioni di traffico sulla concorrenza – chiude il quadro strategico delineato dalla cosiddetta "BEREC doctrine" in materia di *net neutrality*, inaugurata con le linee guida in materia di trasparenza<sup>52</sup>. In definitiva, muovendo da una distinzione tra servizi di accesso a internet e servizi specializzati (che per definizione si fondano su un accesso limitato alla rete mediante l'impiego di una serie di restrizioni tecniche e richiedono livelli di QoS garantiti) il BEREC ha escluso che, nell'attuale fase, sia opportuno regolamentare il fenomeno del *traffic management* qualificando le diverse tecniche di prioritizzazione dei flussi di traffico generati da specifi-

51 Una sintesi dei documenti oggetto di consultazione pubblica nell'estate 2012 è contenuta nel documento BoR (12) 34.

52 "BEREC Guidelines for Quality of Service in the scope of Net Neutrality" BoR (12) 131.

che applicazioni o utenti in base a esercizi di classificazione *ex ante*. Al contrario, si individuano alcuni criteri che possono assistere la valutazione caso per caso che le ANR sono chiamate a compiere nelle ipotesi di controversie o incidenti segnalati dai consumatori. Questi sono: selettività della pratica di discriminazione del traffico, possibilità di controllo da parte del consumatore, proporzionalità (necessarietà e adeguatezza) rispetto all'obiettivo perseguito (es. gestione dei rischi di congestionamento), "agnosticismo" rispetto alle applicazioni cui l'utente sceglie di accedere.

Allo stato attuale, quindi, l'approccio suggerito dal BEREC ai regolatori nazionali consiste nel costante monitoraggio sulle pratiche di *traffic management* e sulla qualità dei servizi di accesso a internet, di modo che – in presenza di eccessiva degradazione della qualità dei servizi di accesso a internet o di scarsa reperibilità sul mercato si offerte di accesso illimitato alla rete – l'imposizione di livelli minimi di servizio potrebbe assumere la forma di soglie staticamente predefinite di QoS, nonché il divieto di pratiche di blocco o *throttling* che colpiscono applicazioni specifiche. In ogni caso, il ricorso a tali strumenti previsti dal quadro regolatorio dovrà essere preceduto da un attento scrutinio di proporzionalità e coadiuvato dal ricorso a sistemi di monitoraggio della QoS improntati a parametri tecnici e socio-economici coerenti con gli obiettivi di *net neutrality*.

Mentre sul fronte della regolazione il dibattito tra le autorità europee si concentra su un progressivo affinamento delle tecniche di garanzia della trasparenza e della concorrenzialità dei mercati delle comunicazioni elettroniche, il 2012 ha visto l'adozione dei primi interventi legislativi da parte dei Parlamenti nazionali. In particolare, il primo Stato membro Ue ad adottare una legge di garanzia della neutralità di internet è stato l'Olanda, dove un emendamento al vigente testo legislativo in materia di telecomunicazioni (*Telecommunicatiewet*, 7.4.a) vieta ai fornitori di accesso a internet qualsiasi misura tecnica diretta a bloccare, o comunque impedire, l'accesso a siti *web* e applicazioni, nonché eventuali differenziazioni tariffarie da parte degli ISP fondate sull'accessibilità o meno di determinate applicazioni o servizi. L'emendamento, entrato in vigore il 1° gennaio 2013, lascia comunque impregiudicate le restrizioni all'accesso a internet che siano giustificate da esigenze meritevoli di tutela per l'ordinamento: gestione dei rischi di congestionamento del traffico sulle reti, mantenimento della sicurezza e dell'integrità della rete, contrasto agli illeciti *online* da parte degli utenti (in caso di violazioni a conoscenza dell'ISP è previsto un sistema di notifiche all'utente), nonché imposizione di filtri a richiesta dell'utente purché la richiesta sia dettata da ragioni espressamente dichiarate e non sia oggetto di transazioni commerciali.

Anche in Slovenia, il 2013 è stato inaugurato con l'adozione di norme legislative sulla *net neutrality*. In occasione dell'adozione della legislazione attuativa delle direttive europee del 2009 (ZEKom-1), entrata in vigore il 15 gennaio, è stato enunciato il principio di parità di trattamento di tutto il traffico internet trasportato su reti di comunicazioni elettroniche aperte al pubblico, indipendentemente da contenuti, applicazioni, servizi, dispositivi e fonti di trasmissione e ricezione. Il principio, che ricalca la definizione di *net neutrality* adottata dal BEREC, è declinato dalla legge slovena agli articoli 3 e 203: da un lato, si identifica un nuovo obiettivo per l'autorità nazionale di regolazione (APEK), chiamata ad assicurare il carattere aperto e neutrale della rete; dall'altro, è fatto divieto agli ISP di imporre restrizioni tecniche e commerciali fondate su discriminazioni dei flussi di traffico generati da specifici servizi o applicazioni, fatte salve le ragionevoli esigenze di tutela di altri interessi rilevanti, sulla scorta di quanto previsto dalla legislazione olandese.

Del resto, il principio di neutralità di internet ha trovato affermazione nelle legislazioni nazionali anche al di fuori dall'Europa. Oltre al caso cileno, primo ordinamento nazionale a codificare il principio nel 2010, uno studio dell'ITU pubblicato nell'ottobre 2012 identifica tra i "riformatori attivi" in questa materia anche Singapore e gli Stati Uniti, nonché il Brasile dove è stato presentato il primo "Internet Bill of Rights" (*Marco Civil da Internet*) a livello mondiale che, tuttavia, non è ancora stato approvato<sup>53</sup>.

53 ITU, *GSR 2012 Discussion Paper "Net neutrality: A regulatory perspective"*.

Gli sviluppi intervenuti nell'ultimo anno sono oggetto di un costante monitoraggio da parte dell'Autorità che contribuisce al dibattito internazionale partecipando attivamente alla definizione di regole globali ed europee nelle corrispondenti sedi istituzionali (ITU, BEREC, Commissione). A ciò si aggiunge il monitoraggio interno del mercato nazionale, indispensabile ai fini dell'adozione di un corretto approccio regolamentare nel quadro di principi e strumenti definiti dalla normativa europea di riferimento.

Tra gli elementi di contesto che concorrono a preservare il carattere aperto e neutrale di internet vi è la garanzia della sicurezza delle reti e delle informazioni veicolate sulle reti, come ha recentemente chiarito la Commissione in occasione della pubblicazione del nuovo *Piano di sicurezza informatica dell'UE per tutelare l'internet aperta, la libertà e le opportunità nella rete* (febbraio 2013)<sup>54</sup>. In Europa, l'impatto dei rischi di attacchi informatici è stato stimato attraverso indagini statistiche che mostrano come essi incidano sui comportamenti di consumatori e imprese nei mercati dell'economia digitale<sup>55</sup>. Per esempio, a causa di esperienze negative dovute ad attacchi informatici subiti, il 18% degli utenti di internet si dichiara oggi meno propenso all'acquisto *online* di beni e servizi, mentre il 15% è meno disposto a compiere operazioni di *online banking*. A fronte di questi dati, l'attività di monitoraggio condotta dall'Eurostat in tema di *cyber security* ha evidenziato che nel 2012 soltanto il 26% delle imprese in Europa ha definito una politica aziendale in materia di sicurezza informatica.

La sicurezza delle reti e la *cyber security*

Il tema della *cyber security* insiste pertanto sul corretto funzionamento di numerosi mercati e attività produttive, che spaziano – a scopo esemplificativo – dai servizi finanziari e creditizi a quelli del *gaming and gambling*, dai servizi alle imprese a quelli destinati alla cura delle persone, dai servizi della pubblica amministrazione all'*e-commerce*. Esso peraltro coinvolge direttamente il settore ICT nella misura in cui le reti e i servizi di comunicazione elettronica sono il veicolo attraverso il quale sono perpetrate le violazioni informatiche nello spazio cibernetico. In tal senso, il carattere trasversale delle questioni sollevate dall'esigenza di garantire forme di *cyber security* nei sistemi nazionali rappresenta un esempio della crescente correlazione tra l'industria delle comunicazioni e gli altri settori che compongono il tessuto produttivo, ossia di quel processo che concorre a una convergenza inter-settoriale già all'attenzione del legislatore (cfr. focus 7).

### **Focus 7 - La cyber security nelle politiche pubbliche**

Il tema della *cyber security* è un tema all'ordine del giorno in quanto la pervasività della rete e l'aumento vertiginoso della diffusione dei dispositivi di accesso, in particolare quelli mobili, costituiscono fattori intrinseci di aumento dei rischi di sicurezza per il mondo digitale. La sicurezza è stata individuata come una delle priorità dell'Agenda Digitale Europea e la sua revisione del dicembre 2012 ha confermato tale indicazione prevedendo l'obiettivo dell'adozione di una direttiva europea sulla *cyber security*, il cui primo passo è consistito, a inizio del 2013, nell'emanazione di una proposta di Direttiva europea.

Più in generale l'aumento della diffusione di internet nella società ha reso la sicurezza dello spazio cibernetico essenziale per l'economia mondiale. Inoltre, la *cyber security* è fondamentale per garantire l'operatività dei sistemi critici a livello nazionale quali quel-

54 Il piano rappresenta uno strumento di attuazione della strategia europea sulla sicurezza informatica – "Uno spazio informatico aperto e sicuro".

55 Special Eurobarometer 390, Cyber Security report, luglio 2012

li dedicati alla risposta alle emergenze e alla protezione delle infrastrutture. Molte delle violazioni alla sicurezza delle reti mirano al furto di identità o di dati finanziari o di segreti industriali. Pertanto, accanto ai profili di responsabilità civile e penale eventualmente sollevati dagli attacchi alla sicurezza e all'integrità delle reti, il perpetrarsi di siffatte violazioni nell'economia globale può servire a procurare indebiti vantaggi ad alcuni attori economici a causa del possibile accesso indebito a informazioni riservate. Oggi le minacce alla sicurezza della rete, dopo una prima fase pionieristica oramai terminata, sono portate in prevalenza, non più da singoli individui isolati, ma da gruppi organizzati. Costoro possono essere classificati in tre tipologie principali: il *cybercrime*, l'*hacktivism* e il *military hacking*. La prima area è mossa da motivazioni miranti al guadagno illecito, la seconda da motivazione di attivismo politico dimostrativo, mentre la terza considera il cyberspazio come un nuovo teatro operativo di conflitto<sup>56</sup>. Gli aspetti tecnici per porre in essere un attacco informatico sono in generale complessi e in continuo divenire<sup>57</sup>.

A fronte di questa realtà, il concetto di *cyber security* si riferisce agli obiettivi di *policy* che perseguono il contrasto agli attacchi informatici attraverso reti di comunicazioni elettroniche mediante l'adozione di idonee misure di sicurezza fisica, logica e procedurale. Queste riguardano sia aspetti di tipo preventivo che attività di gestione delle emergenze in atto. L'approccio prevalente al tema della *cyber security* si fonda su strumenti di gestione del rischio, ossia il processo mediante il quale si misura o si stima il rischio presente in un certo contesto (c.d. *risk assessment*) e, successivamente, si sviluppano delle strategie per governarlo. Queste ultime di norma consistono nell'adozione di contromisure che portino il rischio residuo a un livello di accettabilità, prendendo in considerazione il valore degli *asset* da proteggere e il budget a disposizione. Tali contromisure, riguardanti sia la prevenzione che la gestione degli incidenti, devono inoltre essere sottoposte a un periodico processo di vigilanza riguardo la loro effettiva validità, adozione ed aggiornamento. Il ciclo descritto si può altresì basare su standard internazionali, quali ISO/IEC 27001, e principi di *best practice*.

In generale, per affrontare adeguatamente le problematiche di *cybersecurity* sono richiesti investimenti significativi in termini di quantità di lavoro (*effort*), competenze tecniche specialistiche (*skills*) ed attrezzature (*hardware* e *software*). I centri operativi di livello aziendale per il contrasto al *cybercrime* sono detti SOC (*Security Operation Center*). I principali operatori di telecomunicazioni dispongono di propri SOC che operano sia a fini della salvaguardia della sicurezza delle infrastrutture interne che per gestire servizi di sicurezza offerti ai propri clienti.

Stante l'importanza del tema *cybersecurity* nella società dell'informazione, numerose sono state le iniziative avviate da autorità nazionali e organismi sovranazionali su questo fronte negli ultimi anni. Ad esempio, negli USA – dove già nel 2008 è stato istituito il *National Cybersecurity Center (NCSC)* come ufficio preposto alla sicurezza informatica nell'ambito dello *United States Department of Homeland Security (DHS)* – è stata adottata una specifica legislazione in materia (*Comprehensive National Cybersecurity Initiative* e il *Cybersecurity Act* del 2010).

Molteplici sono altresì le iniziative nell'Unione Europea. Già dal 2004 l'UE si era dotata di un'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione *European Network and Information Security Agency (ENISA)* che, essenzialmente, agisce come piattaforma di scambio di informazioni e *best practice* tra le istituzioni UE, le Autorità nazio-

56 È da segnalare la terminologia di *Cyber warfare* che consiste nell'affidarsi ad attacchi internet ai fini di ottenere vantaggi militari, politici ed economici sui propri avversari.

57 In quest'ambito si segnalano almeno i seguenti aspetti tecnici essenziali: *Distributed Denial of Service (DDoS)*: un tipo di attacco il cui scopo è quello di interrompere un servizio saturandone le capacità di risposta. *Zero day*: un attacco che sfrutta la vulnerabilità di un *software* precedentemente sconosciuta. *Botnet*: è una rete di computer, infettati da *malware*, ciascuno posseduto da un normale utente inconsapevole, che in realtà viene controllata da un'unica entità, il *botmaster* a fini illegali.



nali e le imprese, analizzando i rischi attuali ed emergenti, contribuendo quindi ad assicurare un elevato livello di sicurezza delle reti e dell'informazione nell'Unione.

Come riportato in precedenza, l'adozione di una strategia in materia di *cyber security* è stata identificata come una delle priorità dell'Agenda Digitale Europea, di cui rappresenta il terzo pilastro (*Pillar III: Trust & Security*). La revisione degli obiettivi dell'Agenda nel dicembre 2012 ha più specificamente identificato l'obiettivo di adottare una direttiva europea sulla *cyber security*, cui ha fatto seguito la proposta di Direttiva, COM(2013) 48 final, "Concerning measure to ensure a high common level of network and information security across the Union" del 7 febbraio 2013. A fronte di alcuni studi pubblicati nel 2012<sup>58</sup>, che mostrano l'incidenza degli attacchi informatici sulle imprese europee, oltre che sull'attività delle stesse istituzioni, la direttiva propone un ampliamento degli obblighi di sicurezza e integrità delle reti, attualmente fissati dalle direttive del quadro europeo in materia di comunicazioni elettroniche<sup>59</sup>. La proposta di direttiva prevede, infatti, che anche gli altri attori della catena del valore di internet, che forniscono servizi della società dell'informazione – ad esempio, motori di ricerca, piattaforme di e-commerce e *social network* – siano assoggettati all'obbligo di adottare sistemi di gestione del rischio informatico mediante specifiche misure di prevenzione, controllo e notifica di eventuali incidenti o attacchi a reti e infrastrutture strategiche di ICT. In particolare, all'art. 14 "Security requirements and incident notification", si prevede che gli Stati membri debbano assicurare che le PA e gli operatori del mercato valutino e gestiscano le situazioni di rischio nelle reti e nei sistemi informativi, da essi controllati o utilizzati, adottando le misure tecniche e organizzative necessarie a garantire un livello di sicurezza adeguato al grado di rischio accertato. In particolare, le misure in parola devono essere atte a prevenire e minimizzare l'impatto di eventuali incidenti sulle reti e sui sistemi informativi ai fini della continuità dei servizi erogati.

Un altro aspetto di rilevanza nella direttiva riguarda i profili di competenza. All'art. 6 si prevede, infatti, che ciascuno Stato membro individui un'autorità nazionale competente in materia di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi. I destinatari degli obblighi di prevenzione e controllo (pubbliche amministrazioni, operatori di telecomunicazioni, fornitori di servizi della società dell'informazione e imprese del settore ICT) sono tenuti a notificare a siffatte autorità, gli incidenti di sicurezza che hanno prodotto un impatto significativo sui servizi principali da loro erogati. Le autorità competenti dei singoli Stati membri sono altresì titolari di funzioni di *reporting* periodico alle istituzioni europee in relazione alle notifiche ricevute e alle azioni intraprese, nonché di cooperazione amministrativa nell'ambito di un'organizzazione a rete prevista dalla proposta di direttiva all'articolo 8.

L'esigenza di mettere a punto un quadro normativo coerente per la *cyber security* è stato altresì avvertito dal legislatore italiano. In occasione delle modifiche apportate al Codice delle comunicazioni elettroniche nel 2012, è stato introdotto il nuovo articolo 16 bis "Sicurezza e integrità", che recepisce l'articolo 13bis della direttiva quadro 2002/21/CE come modificata nel 2009. In attuazione delle disposizioni ivi dettate, un nuovo decreto recante "Direttiva recante indirizzi per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica nazionale" (DPCM 24 gennaio 2013 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 19 marzo 2013) inquadra il tema della sicurezza cibernetica nell'ambito delle preesistenti strutture di sicurezza nazionale. In particolare individua un "Tavolo interministeriale di crisi cibernetica" e prevede, all'art. 8, la creazione di un apposito "Nucleo per la sicurezza cibernetica" da istituire presso l'Ufficio del Consigliere militare del Presidente del Consiglio dei Ministri. Tale *task force* è di derivazione interministeriale e prevede il coinvolgimento anche dell'Agenzia per l'Italia digitale. È altresì da segnalare l'art. 11 del DPCM che riguarda gli operatori privati, che forniscono reti e servizi di comunicazioni elettroniche, tenuti a fornire informazioni sulle violazioni del regime di prevenzione e sicurezza.

58 Si v. in particolare, PWC, *Information security breaches survey*, 2013.

59 Considerando n. (23) e (24) della proposta di direttiva.





In un quadro siffatto, l'azione dell'Autorità si colloca innanzitutto nell'esigenza di proseguire l'opera di riduzione degli ostacoli che si frappongono allo sviluppo dinamico dell'ecosistema digitale. Barriere che hanno carattere durevole oppure che sorgono con l'evoluzione del settore, e si traducono in barriere all'ingresso nel mercato oppure in ostacoli all'azione di soggetti – imprese, consumatori e cittadini – già attivi nel mercato. Tali barriere, difatti, rallentano o impediscono l'accesso degli utenti a determinati servizi oppure delle imprese a specifiche risorse di rete, con il risultato, qualora permangano nel tempo, di una riduzione della gamma di servizi a disposizione dei consumatori oppure di investimenti insufficienti nell'installazione di reti a banda larga e ultra larga.

L'azione dell'Autorità

Numerose regole attualmente in vigore hanno inciso sulle barriere all'ingresso nei mercati, nella direzione di una loro riduzione, e concorrono a determinare un settore aperto e contendibile, concorrenziale e plurale. Peraltro, gli sviluppi tecnologici e dei mercati tendono a superare alcuni ostacoli tipicamente osservati nell'industria delle comunicazioni. Internet, in particolare, è portatore di caratteristiche economiche fondamentali: basse barriere all'entrata, che permettono innovazioni di processo e di prodotto; costi di transazione limitati, che consentono di moltiplicare gli scambi; introduzione di nuovi modelli di *business*, agevolata dalla versatilità della tecnologia; accesso quasi istantaneo a servizi e contenuti. Cionondimeno, taluni ostacoli strutturali sono tuttora rinvenibili nel settore e talvolta ne sorgono di nuovi.

Persistono, difatti, ostacoli tecnologici ed economici che incidono sui costi di produzione e creano condizioni asimmetriche tra operatori storici e nuove imprese, alterando potenzialmente l'accesso al mercato oppure la concorrenza nel mercato da parte di quest'ultime: vantaggi di costo assoluti, limiti di capacità e la presenza di costi irrecuperabili possono rallentare il pieno dispiegarsi dei meccanismi concorrenziali. Parimenti, le procedure amministrative e i processi che conducono allo scambio di fattori produttivi possono risultare, in taluni casi, ingiustificatamente onerosi e richiedere misure affinché si riducano i costi di transazione e, dunque, gli ostacoli al corretto funzionamento del settore. Infine, sussistono ostacoli di natura sociale che frenano l'accesso ai servizi, alle applicazioni e ai contenuti digitali e, di conseguenza, possono sussistere margini per ampliare le possibilità di comunicazione delle persone, delle imprese e delle istituzioni.

Pertanto, le condizioni economiche e tecniche del settore dettano al *policy maker*, da un lato, la necessità di apprestare nuove regole, allineate con lo stato di avanzamento dei mercati, e, dall'altro lato, l'opportunità di aggiornare le norme esistenti attraverso un lavoro di manutenzione dell'apparato regolamentare in vigore. Propedeutiche allo svolgimento dei lavori in questione sono le attività di monitoraggio, studio e di registro, che in un quadro siffatto assumono valenza strategica.

In tale contesto, numerosi sono gli interventi specifici e concreti che l'Autorità è chiamata ad assumere nel prossimo futuro, nel solco di misure già adottate e attualmente in vigore. Tra le questioni principali emergono senz'altro diversi aspetti centrali per lo sviluppo dell'ecosistema digitale.

Alcuni dossier:

In particolare, le trasformazioni tecnologiche e di mercato sollecitano – in linea con le indicazioni provenienti dalla Commissione europea e dal Parlamento italiano – nuovi interventi del regolatore al fine di garantire l'accesso equo e non discriminatorio di tutti gli operatori alle reti, delineare le misure atte ad agevolare la concorrenza, e garantire i diritti del consumatore finale. Nei prossimi mesi l'azione dell'Autorità sarà dunque protesa verso l'implementazione delle regole sull'accesso alle reti in fibra e in

- le reti NGN

rame, tema su cui, d'altro canto, già da tempo l'Autorità ha concentrato la sua azione<sup>60</sup>. A tal proposito, l'Autorità, nel mese di aprile 2013, ha predisposto uno schema di provvedimento, sottoposto a consultazione pubblica e al parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, atto a definire i mercati rilevanti dei servizi all'ingrosso ed al dettaglio di accesso alla rete fissa sia in rame che in fibra, la valutazione del loro livello attuale e prospettico di concorrenza, nonché le misure regolamentari da adottare<sup>61</sup>. A complemento della regolamentazione asimmetrica derivante dall'analisi di mercato, l'Autorità ha al contempo approvato, inoltre, lo schema di provvedimento, sottoposto a consultazione pubblica, concernente l'imposizione di obblighi simmetrici di accesso alla tratta terminale di rete in fibra ottica<sup>62</sup>.

- la regolazione  
dei mercati  
rilevanti  
(*media*, tlc e  
servizi postali)

Accanto alle proposte regolamentari atte a incidere sul segmento delle comunicazioni elettroniche, appare evidente che il raggio d'azione del regolatore nazionale si estende, nell'attuale panorama mediatico, su di una pluralità di mercati rilevanti (ovvero quelli i cui prodotti e/o servizi sono considerati intercambiabili o sostituibili dal consumatore in ragione delle caratteristiche dei prodotti, dei loro prezzi e dell'uso al quale sono destinati) che presentano delimitazioni sempre meno nette: *pay tv*, tv in chiaro, radio, giornali, periodici. I confini tra mercati sfumano infatti per effetto di una maggiore sostituibilità su entrambi i fronti: dal lato dell'offerta e dal lato della domanda. Una delle sfide regolamentari rimesse all'Autorità riguarda, in tale ottica, l'opportunità di considerare le svariate forme pubblicitarie diffuse su internet (*search*, *social network*, *mobile*) nell'ambito della valutazione dei mercati rilevanti che compongono il Sic (Sistema integrato delle comunicazioni) anche in linea con le recenti novità introdotte dal legislatore con la legge 103/2012 e, in particolare, la previsione per cui sono incluse nella valorizzazione del Sic – a partire dal 2012 – tutte le aree economiche riconducibili ad internet (pubblicità online, comprensiva del *search*, dei *social network* nonché di quella operata attraverso dispositivi mobili).

- la gestione  
delle risorse  
scarse

In tale solco si inseriscono, altresì, le misure per la gestione dello spettro frequenziale, volte a garantire l'uso efficiente di risorse scarse in coerenza con le indicazioni provenienti dall'Europa e con i requisiti di temporaneità e di rivedibilità della pianificazione dell'etere, in ragione del mutare dell'assetto tecnologico e di mercato, tenendo conto delle diversità tra gli operatori nel mercato.

- la neutralità  
della rete

Mentre l'intervento regolamentare in materia di allocazione dello spettro è prevalentemente improntato all'osservanza del principio di neutralità tecnologica negli usi delle reti di comunicazioni elettroniche, il concetto di neutralità pervade l'azione del regolatore anche in rapporto ai nuovi mercati di servizi, applicazioni e contenuti *online*, il cui sviluppo pone ai regolatori la questione del *se* e del *come* sia opportuno intervenire al fine di garantire il carattere aperto e neutrale di internet. In tale contesto, il dibattito tra operatori di telecomunicazioni e fornitori di servizi internet è quanto mai acceso e attuale, presentando proposte e soluzioni differenziate quanto alla sostenibilità dei modelli di *business* attualmente prevalenti nei mercati dell'interconnessione IP, ai rapporti di forza tra i diversi attori della catena del valore nell'ecosistema di internet, alle garanzie di trasparenza e concorrenza nei mercati al dettaglio.

60 Con specifico riferimento alle reti in fibra, cfr. ad esempio, Individuazione degli obblighi regolamentari relativi ai servizi di accesso alle reti di nuova generazione (delibera n. 1/12/CONS).

61 Delibera n. 238/13/CONS, *Consultazione pubblica concernente l'identificazione ed analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (mercati nn. 1, 4 e 5 fra quelli individuati dalla Raccomandazione 2007/879/CE)*.

62 Delibera n. 239/13/CONS, *Consultazione pubblica concernente la regolamentazione simmetrica in materia di accesso alle infrastrutture fisiche di rete*.

Inoltre, la complessità crescente dell'offerta dei contenuti nell'ambito dei servizi *media* audiovisivi traghetta la domanda di regolamentazione dal fronte concorrenziale a quello dei diritti. In altri termini, il pluralismo delle fonti informative si trova a dover essere bilanciato con un "arcipelago" di altri diritti, come quello alla *privacy*, la tutela della dignità umana e il diritto di accesso alla rete da parte dei consumatori. La varietà delle piattaforme distributive, la molteplicità dei mercati rilevanti e la pluralità degli attori istituzionali coinvolti contribuiscono pertanto a rendere il ruolo dell'Autorità particolarmente articolato e multiforme. La stessa convergenza tecnologica pone alcuni rilevanti interrogativi al regolatore, in particolare allorché si tratta di scegliere fra un'opzione regolatoria comune ai diversi servizi, oppure propendere per l'asimmetria regolamentare, anche in ragione del fatto che a livello europeo il pacchetto sulle comunicazioni elettroniche, la direttiva SMAV e la direttiva sul commercio elettronico costituiscono blocchi normativi allo stato fra loro disgiunti.

- la tutela del pluralismo

Il tema legato alla tutela dei contenuti *online* rappresenta, in tale ottica, un'altra delle sfide su cui l'Autorità è chiamata a concentrarsi nei prossimi mesi. In questo contesto, rivestono dunque sempre maggiore importanza le questioni legate alla tutela della proprietà intellettuale e del diritto d'autore su internet, la cui regolamentazione appare in grado di contribuire ai benefici derivanti dall'innovazione, in termini di apporto all'offerta complessiva dei contenuti, di promozione dei contenuti legali e di incremento dei ricavi complessivi del settore. Il regolatore sarà dunque chiamato a elaborare una nuova proposta che possa contemperare al meglio il diritto alla libertà di espressione e di accesso a internet con quello volto a garantire agli autori un'equa remunerazione per la creazione e la circolazione dell'opera dell'ingegno, nel rispetto dei principi di proporzionalità, efficacia e celebrità che caratterizzano l'esercizio dell'azione amministrativa.

- la tutela dei contenuti *online*

Il tema dei contenuti digitali appare poi strettamente legato a quello della tutela della *par condicio* durante i periodi di competizione elettorale e non: un aspetto significativo con cui l'Autorità è chiamata a confrontarsi, soprattutto riguardo alla problematica della pluralismo politico in rete. A quadro normativo immutato, l'azione del regolatore è protesa a garantire l'equilibrio, l'imparzialità, l'obiettività e la completezza dell'informazione in periodo elettorale e non, in attesa che il decisore politico valuti a sua volta l'opportunità di una nuova legge, adeguata alla società dei contenuti digitali che si va affermando e ai programmi diffusi attraverso i servizi *media* audiovisivi di carattere convergente, in grado di delineare in anticipo le coordinate entro cui potrà successivamente inserirsi l'azione del regolatore.

- la comunicazione politica

Sicché, le regole sulla parità di accesso fra i diversi soggetti coinvolti (ovvero, fra gli operatori, fra gli utenti finali, fra forze politiche) trovano la propria *ratio* nell'esigenza di garantire a tutti la disponibilità di beni che presentano degli effettivi ostacoli all'accesso, sia di ordine tecnico che economico. Garanzie – come detto in precedenza – che si traducono in provvedimenti volti a ridurre le barriere che operano come ostacolo all'ingresso nel mercato oppure al mantenimento di un *level playing field* tra le imprese e i consumatori già fruitori di servizi di comunicazione.

L'insieme di questi lavori si iscrive, nell'alveo del mandato dettato dal legislatore nazionale ed europeo, in sei filoni di attività che corrispondono ad altrettante linee di azione, supportate da una fase preliminare di ricerca e studio e finalizzate, in ultima istanza, a contribuire allo sviluppo dell'ecosistema digitale. Filoni strettamente connessi l'uno con l'altro e che, in ogni caso, comprendono attività ordinarie, svolte nel tempo in modo ricorrente, a cui si affiancano misure i cui effetti si dispiegano in un arco temporale pluriennale.

Le macro-attività:

- la tutela della concorrenza
 

In particolare, un primo nucleo di attività consiste nella predisposizione di norme volte a promuovere la concorrenza nei mercati delle comunicazioni elettroniche, dei *media* audiovisivi e della stampa, nonché dei servizi postali.
- la promozione degli investimenti NGN e dell'innovazione
 

Una seconda linea di azione è volta alla promozione degli investimenti in reti di nuova generazione e, più in generale a incentivare innovazioni di prodotto e di processo nella realizzazione di reti, servizi e contenuti.

Un terzo gruppo di regole attiene ai processi diretti a massimizzare il benessere dei consumatori, per mezzo dell'espansione della gamma e della qualità dei servizi di comunicazione e del mantenimento di prezzi congrui nei mercati rilevanti; norme, queste, che intendono altresì assicurare agli utenti ulteriori informazioni sempre più chiare ed esaustive al fine di consentire loro una scelta effettiva, basata sulla conoscenza degli elementi essenziali che presiedono alle decisioni di consumo.
- la tutela del consumatore e i servizi al cittadino
 

Si tratta, ancora, di norme che si propongono di fornire servizi alle imprese, con il duplice scopo *i*) di facilitare gli scambi e di accelerare i negoziati, di evitare le controversie tra gli operatori e di garantire agli attori presenti sul mercato che i servizi non siano forniti a condizioni discriminatorie, nonché *ii*) di ridurre i costi di produzione e di minimizzare gli oneri amministrativi gravanti sulle attività produttive. Al fianco di queste attività si pone lo svolgimento delle funzioni di registro, *in primis* il Registro degli operatori di comunicazione e l'Informativa economica di sistema, e di monitoraggio, a partire dal settore delle trasmissioni radiofoniche e televisive con riferimento alle aree del pluralismo socio/politico, delle garanzie delle utenze e degli obblighi di programmazione.
- i servizi alle imprese, registri e catasti
 

Un altro filone di attività rimanda all'esigenza di allestire regole in grado di valorizzare risorse pubbliche e assicurarne un uso efficiente, anche al fine di incentivare la realizzazione di investimenti in infrastrutture e promuovere processi di innovazione nella produzione di servizi e contenuti digitali.
- la valorizzazione delle risorse scarse
 

Infine, un'area di lavoro insiste su quegli strumenti la cui applicazione contribuisce, in un settore in continua mutazione, ad assicurare il pluralismo dell'informazione, a tutelare la libertà di espressione di ogni individuo, a tutelare i minori, esposti al rischio di seguire programmi nocivi al loro sviluppo, a salvaguardare i diritti degli autori e di ciascun soggetto componente la catena del valore nell'ecosistema digitale, nonché a garantire l'apertura dei mezzi di comunicazione alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose.
- il pluralismo e i diritti della persona

**Figura 1.27.** Le macro-attività della regolamentazione



Fonte: Autorità

In siffatto contesto, l'accelerazione verso la piena digitalizzazione delle reti e dei servizi appare essere una delle priorità del Paese: il Piano Nazionale per la Banda Larga del 2011 prevede il superamento del *digital divide* di prima generazione entro il 2013 attraverso accordi di cofinanziamento con le Regioni; il Progetto Strategico per la Banda Ultralarga intende traghettare l'Italia verso il pieno raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea: 30Mbps al 100% della popolazione e 100 Mbps ad almeno il 50%, entro il 2020. In questi termini, rilevante potrebbe essere il contributo dell'Autorità, sotto forma di pareri e segnalazioni alle istituzioni, atti a contribuire alla implementazione dell'Agenda Digitale su tutto il territorio nazionale (cfr. Focus 8).

In conclusione, nei prossimi mesi gli obiettivi e le sfide che attendono il regolatore appaiono molteplici e ambiziosi. Tuttavia, la complessità delle tematiche su cui questa Istituzione è chiamata a confrontarsi appare bilanciata, da un punto di vista strettamente procedimentale, dal corretto ed efficace esercizio dell'attività regolamentare. Quest'ultima, in primo luogo potrà avvalersi del supporto offerto dalla analisi di impatto della regolamentazione, il cui scopo è quello di fornire una valutazione dei costi e dei benefici delle diverse opzioni regolative, individuando l'opzione che comporti il maggior beneficio netto per la comunità, in coerenza con le disposizioni normative interne e di derivazione europea. D'altro canto, l'azione dell'Autorità si ispira ai principi e agli istituti della partecipazione al procedimento amministrativo, al fine di coinvolgere il più ampio numero di *stakeholder*, e dunque rappresentare la pluralità degli interessi di volta in volta coinvolti, in coerenza con i principi della celerità, trasparenza e collegialità della decisione amministrativa.

Alla luce di quanto evidenziato, può ritenersi che l'azione del *policy maker* appare dunque tutta protesa verso il futuro, in quanto volta a incidere su di una pluralità di servizi, accomunati fra loro dal fatto di essere destinati, in egual misura, a essere veicolati dalle autostrade digitali. Tuttavia, lo scenario regolamentare su cui oggi si inserisce l'azione dell'Autorità appare quanto mai variegato e complesso, data la difficoltà di individuare le opzioni regolamentari flessibili e in grado di adattarsi al fluttuante contesto tecnologico. A ogni modo, i segmenti delle comunicazioni elettroniche, dei servizi *media* audiovisivi, dell'editoria e dei servizi postali sono oggetto di costante attenzione da parte delle Istituzioni europee e dal Parlamento nazionale, il che riflette lo stretto legame tra l'azione del regolatore e quella del decisore politico, nella consapevolezza comune del rilevante contributo che le tecnologie dell'informazione apportano alla crescita economica e al benessere complessivo della società digitale.

### **Focus 8 - L'agenda digitale europea**

L'azione dei *policy maker* nazionali finora descritta si inserisce a pieno titolo nel solco delle iniziative promosse dall'Unione Europea. Come è noto, difatti, la Commissione europea ha presentato nel 2010 la Comunicazione "Un'agenda digitale europea" (COM (2010) 245, seguita dal pacchetto di misure di attuazione dell'Agenda del settembre 2010) che, fra l'altro, si propone di garantire a tutti i cittadini europei l'accesso alla banda larga (di base per il 2013 e veloce per il 2020), di favorire gli investimenti pubblici e privati per lo sviluppo delle comunicazioni elettroniche e, quindi, di realizzare un mercato unico digitale per l'accesso ai servizi e ai contenuti *online*.

Secondo la Commissione, le reti veloci assumono un ruolo rilevante nell'attuale congiuntura economica, poiché stimolano un circolo virtuoso, sviluppando servizi che

richiedono crescenti capacità di banda e, dunque, favorendo la domanda di connettività da parte degli utenti, che a sua volta fungerà da ulteriore stimolo allo sviluppo di banda e alla crescita del livello occupazionale.

Sicché, nel corso dell'ultimo anno la Commissione è intervenuta in numerose occasioni sul tema, focalizzando la sua attenzione sulla definizione di ulteriori misure tese a migliorare il livello di sviluppo della rete e dei servizi digitali, considerati obiettivi di interesse strategico economico e sociale. Il 18 dicembre 2012 la Commissione europea ha, pertanto, indicato sette priorità per l'economia e la società digitali (COM (2012) 784), tra le quali si segnalano la creazione di un nuovo contesto normativo stabile per la banda larga, per le nuove infrastrutture, per i servizi digitali pubblici, nonché la predisposizione di una strategia UE in materia di sicurezza informatica. Si tratta di una serie di obiettivi di ordine programmatico, che intendono illustrare le principali linee guida atte a condurre gli Stati membri verso una "crescita digitale" sostenibile e competitiva, e dunque finalizzate a incentivare gli investimenti, razionalizzare le regole e favorire decisioni più rapide.

In particolare, al fine di monitorare il livello di avanzamento registrato nei singoli paesi membri, nel maggio 2012 la Commissione europea ha pubblicato un quadro di valutazione annuale, destinato a illustrare i progressi compiuti dagli Stati riguardo la realizzazione degli obiettivi imposti dall'Agenda digitale europea. In particolare, la *Digital Agenda Scoreboard* monitora una serie di indicatori in termini di *performance* (periodo di riferimento considerato: giugno 2011 – maggio 2012) e registra le evoluzioni compiute dagli Stati membri riguardo agli obiettivi proposti, lo stato del mercato e gli eventuali punti di criticità. Come si evince da tale rapporto, il potenziale recato dallo sviluppo delle nuove tecnologie appare compromesso da alcune carenze, in particolare dalla mancanza di competenze in materia di ICT da parte della forza lavoro europea, da un limitato ricorso al commercio elettronico da parte delle PMI, dall'attitudine agli investimenti nella ricerca inferiori a quelli dei concorrenti, da tariffe di *roaming* mobile eccessive.

Le *performance* dell'Italia rispetto agli obiettivi fissati dall'Agenda Digitale Europea sono state registrate nella *Digital Agenda Scoreboard 2012*: in proposito, le linee di tendenza che caratterizzano lo scenario italiano vengono evidenziate nel par. 2.2 (cfr. Focus 9).

In conclusione, le azioni da ultimo promosse dalla Commissione europea convergono verso un unico obiettivo, consistente nello sviluppo di un Mercato Unico Digitale nell'area UE, poiché l'esistenza di barriere causate dalla diversità dei regimi regolatori frena la libera circolazione dei servizi e dei contenuti fra i confini nazionali dei singoli Paesi membri, e dunque ostacola la crescita digitale. La Commissione delinea, pertanto, nei prossimi mesi nuove misure volte a integrare il *framework* comune, i cui capisaldi consistono, *inter alia*, nel prevenire gli abusi durante le transazioni elettroniche, adottare sistemi comuni di protezione del diritto d'autore *online* e per il rilascio dei titoli abilitativi allo sfruttamento dello spettro, nonché di risolvere le eventuali controversie insorte tramite sistemi celeri e semplici nelle modalità di attuazione. Al fine di completare le azioni di *policy* delineate nel corso di questo triennio, nei prossimi mesi l'azione della Commissione sarà dunque incentrata verso l'adozione di un piano dedicato al completamento del Mercato Unico Digitale entro il 2015, contenente una *road map* dotata di misure concrete, indirizzate ai singoli regolatori nazionali.



## 1.8. Le novità normative

Dato lo scenario europeo e internazionale sopra descritto, di seguito si riportano i principali interventi normativi di livello nazionale che hanno investito le competenze dell'Autorità.

Nel settore audiovisivo, significative novità hanno interessato la materia della tutela dei minori, degli obblighi di investimento in opere europee nonché l'attività sanzionatoria per la violazione delle disposizioni rilevanti in ambito radiotelevisivo. Il riferimento è al decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120 recante "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, recante attuazione della direttiva 2007/65/CE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive".

Servizi  
audiovisivi

Con esso il legislatore delegato ha anzitutto reso più rigorosa la disciplina posta a tutela dei telespettatori minori sostituendo l'articolo 34 del decreto legislativo n. 177 del 2005 (cd. TUSMAR), confinando la possibilità di trasmettere contenuti potenzialmente lesivi dello sviluppo fisico, "mentale" o morale dei minori unicamente ai fornitori di servizi *media* audiovisivi a richiesta e sempre che questi utilizzino accorgimenti "tali da escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente tali servizi". Inoltre, a mente del novellato comma 1 dell'art. 34, è l'Autorità a dover fissare i criteri cui devono attenersi i fornitori di servizi al fine di conformare la programmazione al divieto di trasmissione dei programmi gravemente nocivi per lo sviluppo dei minori. La medesima disposizione normativa introduce, inoltre, al comma 3, il divieto assoluto di trasmissione di film ai quali, per la proiezione o rappresentazione in pubblico, sia stato negato il nulla osta o che siano vietati ai minori di anni diciotto, rimuovendo quindi la precedente finestra temporale compresa tra le 23 e le 7. È stato inoltre elevato alle 23 l'orario di inizio della fascia nella quale è possibile la trasmissione di film vietati ai minori di anni 14.

Altra significativa novità introdotta dal decreto legislativo in argomento ha riguardato la materia degli obblighi di investimento in opere europee, con particolare riferimento, per quanto di interesse dell'Autorità, alla procedura di controllo. Inoltre, l'Autorità, con regolamento, è chiamata a definire i criteri per la valutazione delle richieste di deroga e il compito di definire le modalità e i criteri di svolgimento della verifica del rispetto degli obblighi di investimento.

Di rilievo è, infine, l'inserimento operato all'art. 51 del TUSMAR, relativo all'attività sanzionatoria per la violazione delle disposizioni rilevanti in ambito radiotelevisivo. Con tale norma, infatti, il legislatore ha esteso il beneficio della riduzione di un decimo – contemplato dal comma 5 del medesimo articolo per le sanzioni irrogate alle emittenti locali per la violazione degli obblighi in materia di programmazione, pubblicità e contenuti radiotelevisivi – anche alle sanzioni inflitte alle emittenti locali ai sensi dell'articolo 1, comma 31 della legge 31 luglio 1997, n. 249, degli articoli 97 e 98 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, dell'articolo 5, comma 8 del decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, nonché ai sensi dell'articolo 1, commi 10, 11 e 12, della legge 13 dicembre 2010, n. 220.

Infine, si registrano innovazioni in relazione alla nozione di *trailer* cinematografici, di cui fa menzione l'art. 38, comma 12, del TUSMAR, che il decreto correttivo ha qua-

lificato come *"filmati promozionali o di presentazione"*. In conseguenza di ciò non residuano più dubbi circa la loro esclusione dalla nozione di pubblicità e, dunque, dalla disciplina dei limiti di affollamento ad essa relativa.

Pratiche commerciali scorrette

Il decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, convertito, con modificazioni, in legge 16 luglio 2012, n. 103, ha introdotto disposizioni in materia di pratiche commerciali scorrette. In particolare, l'art. 23, il comma 12-*quinqüesdecies*, introdotto in sede di conversione, modificando il dettato normativo di cui all'articolo 27, commi 9 e 12, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, in materia di pratiche commerciali scorrette, statuisce che: *"L'importo massimo delle sanzioni di cui all'articolo 27, commi 9 e 12, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, in materia di pratiche commerciali scorrette, la competenza ad accertare e sanzionare le quali è dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, escluso unicamente il caso in cui le pratiche commerciali scorrette siano poste in essere in settori in cui esista una regolazione di derivazione comunitaria, con finalità di tutela del consumatore, affidata ad altra Autorità munita di poteri inibitori e sanzionatori e limitatamente agli aspetti regolati, è aumentato a 5.000.000 di euro"*.

La novella, se da un lato ribadisce la competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato ad accertare e sanzionare siffatte pratiche, dall'altro recepisce i principi espressi dal Consiglio di Stato nelle Adunanze plenarie 11 maggio 2012 nn. 11, 12, 13, 15 e 16, facendo esplicita esclusione della competenza *antitrust* nel *"caso in cui le pratiche commerciali scorrette siano poste in essere in settori in cui esista una regolazione di derivazione comunitaria, con finalità di tutela del consumatore, affidata ad altra Autorità munita di poteri inibitori e sanzionatori e limitatamente agli aspetti regolati"*.

Editoria digitale

Il decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, convertito, con modificazioni, in legge 16 luglio 2012, n. 103, già citato, ha introdotto inoltre disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale. Tale provvedimento normativo è destinato ad avere un impatto significativo sull'attività istituzionale dell'Autorità, recando esso anche alcune novità di rilievo in tema di sistema integrato delle comunicazioni (di seguito, solo SIC) e di registro degli operatori di comunicazione (di seguito, solo ROC).

Da un lato, infatti, viene modificato l'articolo 43, comma 10, del TUSMAR, inserendo anche la *"pubblicità online e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione"* tra le voci del SIC su cui calcolare il tetto *antitrust* del 20% dei ricavi complessivi (limite, come è noto, inteso a prevenire la formazione di posizioni dominanti nei singoli mercati che compongono il SIC). In tale ottica, è stato oggetto di modifica anche l'articolo 1, comma 6, lettera a), numero 5), della legge 31 luglio 1997, n. 249, che prevede l'esplicito riferimento alle concessionarie di pubblicità *"sul web e (sulle, n.d.r.) altre piattaforme digitali fisse o mobili"* a quelle obbligate all'iscrizione al ROC. Dall'altro lato, vengono sottratte agli obblighi di iscrizione al ROC le testate periodiche realizzate unicamente su supporto informatico e diffuse unicamente per via telematica ovvero *online*, i cui editori non abbiano fatto domanda di provvidenze, contributi o agevolazioni pubbliche e che conseguano ricavi annui da attività editoriale non superiori a 100.000 euro.



Nel periodo di riferimento, inoltre, sono state emanate molteplici disposizioni volte alla riduzione al contenimento della spesa pubblica, alcune delle quali hanno riguardato le autorità indipendenti.

Misure di contenimento della finanza pubblica

Il decreto legge 7 maggio 2012, n. 52, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 luglio 2012, n. 94, recante "*Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica*", ha attribuito al Presidente del Consiglio il potere di nominare un Commissario straordinario con il compito di definire il livello di spesa per acquisti di beni e servizi delle pubbliche amministrazioni, anche con riguardo alle autorità indipendenti. La medesima disposizione riconosce, altresì, a ciascuna amministrazione il potere di individuare, tra il personale in servizio, e senza indennità aggiuntive, un responsabile per l'attività di razionalizzazione della spesa pubblica di cui al presente decreto.

Di significativo impatto è anche il decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, recante "*Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini*", convertito con modifiche in legge 7 agosto 2012, n. 135, integralmente dedicato all'introduzione di misure di contenimento della spesa pubblica. In particolare, con riferimento alle autorità amministrative indipendenti, vengono previste misure di razionalizzazione del patrimonio pubblico e riduzione dei costi per locazioni passive e, più ampiamente, generali riduzione di spesa. Nella medesima direzione di contenimento della finanza pubblica, anche l'art. 5, comma 7, della legge 28 aprile 2012, n. 44.

Da segnalare, infine, anche le misure introdotte dalla legge 24 dicembre 2012 n. 228, recante "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)*". La legge in esame proroga parzialmente, per il triennio 2013-2015, l'obbligo di trasferimento di una quota parte dei fondi derivanti dal sistema di c.d. "autofinanziamento" dell'Autorità ad altre Autorità indipendenti (articolo 1, comma 136). La legge in questione, in particolare, prevede misure di contenimento: sulle locazioni e l'acquisto di immobili (all'art. 1, comma 138); sulle spese per l'acquisto di mobili e arredi (comma 141); sul conferimento di incarichi di consulenza in materia informatica (comma 146).

Infine, a conferma del *trend* di riduzione degli stanziamenti statali a favore delle autorità indipendenti, la medesima Legge di stabilità 2013 (nella Tabella C) non prevede alcuno stanziamento nei confronti dell'Autorità.

Degno di menzione è anche il decreto legislativo del 14 marzo 2013 n. 33, importante normativa di riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

Trasparenza amministrativa

In particolare, nel raggiungimento di tali fondamentali principi di trasparenza pubblica, il decreto in questione prevede che le autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione provvedano all'attuazione di quanto previsto della normativa vigente in materia di trasparenza secondo le disposizioni dei rispettivi ordinamenti (art. 11, comma 3).

Di seguito (Tabella 1.9) è riportato una selezione delle iniziative di carattere regolamentare adottate a livello europeo e internazionale, di cui si è dato conto nel presente capitolo.

**Tabella 1.9.** Selezione di iniziative regolamentari adottate a livello europeo e internazionale (2012-2013)

<b>Autore</b>	<b>Titolo del documento</b>	<b>Data</b>
RSPG	Strategic Challenges facing Europe in addressing the Growing Spectrum Demand for Wireless Broadband (draft)	Febbraio 2012
CE	Proposal for a Directive of the European parliament and of the Council concerning measure to ensure a high level of network and information security across the Union, COM(2013) 48 final	Febbraio 2012
Parl. Eur.	Decision of the European Parliament and of the Council establishing a multiannual radio spectrum policy programme (report)	Marzo 2012
BEREC	A view of traffic management and other practices resulting in restrictions to the open Internet in Europe (report)	Maggio 2012
CE	Prima relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'applicazione della direttiva 2010/13/UE, COM(2012) 203 final (report)	Maggio 2012
CE	Digital Agenda Scoreboard 2012	Giugno 2012
Parl. Eur.	Regulation of the European Parliament and of the Council on roaming on public mobile communications networks within the Union (report)	Giugno 2012
OFCOM	Report on measuring media plurality (report)	Giugno 2012
OFCOM	Communications Market Report 2012 (report)	Luglio 2012
BEREC	On-line public consultation on "specific aspects of transparency, traffic management and switching in an Open Internet"	Luglio 2012
CE	First Report on the Application of Articles 13, 16 and 17 of Directive 2010/13/EU for the period 2009-2010. Promotion of European works in EU scheduled and on-demand audiovisual media services, COM(2012) 522 final (report)	Settembre 2012
CEPT	Improving Spectrum Efficiency in the SRD bands (report)	Settembre 2012
BEREC	Common position on best practice in remedies on the market for wholesale (physical) network infrastructure access (including shared or fully unbundled access) at a fixed location imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant market (report)	Ottobre 2012
ITU-T	GSR 12 Working paper Net neutrality: A regulatory perspective	Ottobre 2012
Parl. Eur.	Risoluzione del Parlamento europeo del novembre 2012 sulla tutela dei minori nel mondo digitale (resolution)	Novembre 2012
Cons. Eur.	Council conclusions on the European strategy for a better Internet for children (conclusions)	Novembre 2012

<b>Autore</b>	<b>Titolo del documento</b>	<b>Data</b>
CE	Decision on the harmonisation of the frequency bands 1920-1980 MHz and 2110-2170 MHz for terrestrial systems capable of providing electronic communications services in the Union (report)	Novembre 2012
BEREC	Report on the BEREC public consultations on net neutrality BoR (12) 139	Novembre 2012
CE	Consistent non-discrimination obligations and costing methodologies to promote competition and enhance the broadband investment environment (draft)	Dicembre 2012
OECD	Working Party on Communication Infrastructures and Services Policy - The development and diffusion of digital content	Dicembre 2012
CE	EU Guidelines for the application of state aid rules in relation to the rapid deployment of broadband networks (report)	Dicembre 2012
Parl. Eur.	LIBE, High level group on media freedom to the European Commission and to the Civil Liberties, A free and pluralistic media to sustain European democracy (draft)	Gennaio 2013
OECD	Empowering and Protecting Consumers in the Internet Economy, OECD Digital Economy Papers, No. 216	Gennaio 2013
BEREC	Brief Note on the European Commission's Draft Recommendation on implementing universal service for digital society	Gennaio 2013
ITU-T	Competition and regulation in a converged broadband world	Febbraio 2013
BEREC	Opinion on the Commission draft Recommendation on non-discrimination and costing methodologies (report)	Marzo 2013
OECD ISOC UNESCO	The Relationship between Local Content, Internet Development and Access Prices, No. 217	Marzo 2013
CE	Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Values	Aprile 2013
CE	Digital Agenda Scoreboard 2013	Giugno 2013

Legenda: BEREC – *Body of European Regulators for Electronic Communications*; CE – Commissione europea; CEPT - *Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications*; Cons. Eur. – Consiglio europeo; ISOC - *Internet Society*; ITU-T – *International Telecommunication Union – Telecommunication standardization Bureau*; OECD - *Organisation for Economic Co-operation and Development*; Parl. Eur. - Parlamento europeo; RSPG - *Radio Spectrum Policy Group*; UNESCO – *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*.



I mercati delle comunicazioni  
in Italia



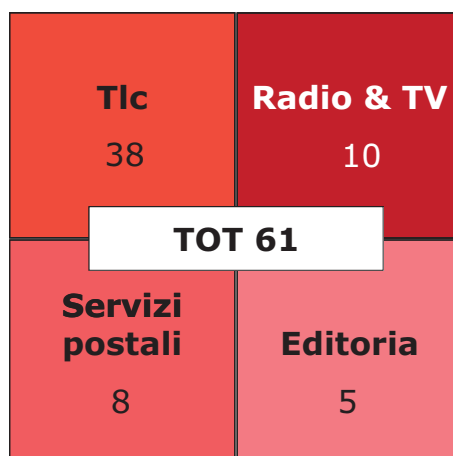


## 2.1. Le tendenze del settore

Nell'ultimo anno, il settore delle comunicazioni non è stato risparmiato dalla difficile dinamica congiunturale che ha caratterizzato l'economia italiana tra il 2011 e il 2012. In un contesto di sostanziale deterioramento del quadro macroeconomico, di diminuzione del potere d'acquisto delle famiglie e di investimenti penalizzati dalle difficoltà di accesso al credito per le imprese, gli operatori del settore si sono trovati a fronteggiare una situazione di crisi economica, stagnazione dei consumi in termini reali e incertezza sulle prospettive di crescita per il breve e medio periodo. In questo quadro, il valore del macrosettore delle comunicazioni (comprensivo dei settori *media*, telecomunicazioni e servizi postali) per il 2012 è stimato pari a 61,4 miliardi di euro, cui corrisponde una perdita complessiva di 4,4 miliardi di euro in termini di fatturato rispetto al 2011.

Il valore del settore delle comunicazioni

■ **Figura 2.1.** Il settore delle comunicazioni – Ricavi (2012, miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati imprese

Rispetto al valore totale del settore, le telecomunicazioni rappresentano circa il 62%, mentre i servizi di *media* contribuiscono per il 26% e quelli postali per il 12%. Il diverso peso relativo dei tre settori si riflette non soltanto sul valore totale del sistema delle comunicazioni, ma anche sul contributo di ciascun comparto alla contrazione dei ricavi complessivamente registrata. Rinviamo per un'analisi più puntuale ai paragrafi successivi, giova anticipare che, in termini assoluti, la diminuzione più marcata si è avuta nel mercato delle telecomunicazioni, che registra 2,6 miliardi di euro in meno rispetto al 2011, confermando il *trend* di contrazione dei ricavi complessivi già rilevato da alcuni anni (cfr. par. 2.2). La flessione più consistente, in termini relativi, è stata registrata invece nel settore dei *media* (radio-tv, editoria e internet), in cui il tasso di decrescita è risultato pari all'8%: difatti, la perdita di fatturato nell'ultimo anno è stimata in 1,4 miliardi di euro. Peraltro, in questo caso, si tratta di un dato in discontinuità con la tendenza segnalata con riferimento al biennio 2010-2011, in cui il valore com-

e dei singoli comparti che lo compongono.

plexivo del settore era risultato, in termini nominali, in crescita (rispettivamente, 4,8% e 0,5%). Anche il settore postale registra una flessione rispetto all'anno precedente: infatti, il 2012 si chiude con una contrazione superiore al 2%.

**Tabella 2.1.** *Composizione dei ricavi nel settore delle comunicazioni (mln di euro)*

	2011	2012
TV gratuita	5.513	4.855
TV a pagamento	3.491	3.369
Radio	715	678
Internet	1.408	1.553
Quotidiani	2.900	2.595
Periodici	3.281	2.712
	<i>TOT. MEDIA</i>	<i>17.308 15.762</i>
Servizio postale universale (inclusi servizi in esclusiva )	4.110	3.802
Corriere espresso	3.810	3.909
	<i>TOT. SERVIZI POSTALI</i>	<i>7.920 7.711</i>
Rete fissa	19.570	18.450
Rete mobile	21.030	19.530
	<i>TOT. TELECOMUNICAZIONI</i>	<i>40.600 37.980</i>
Totale	65.828	61.453

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

Le tendenze dei mercati delle telecomunicazioni,

L'andamento dei ricavi, peraltro, mostra differenze anche all'interno dei singoli settori. Nel settore delle telecomunicazioni, sono i servizi di rete mobile che registrano la contrazione più elevata in termini di ricavi. Questo dato sembra confortato dalla crescente pressione concorrenziale subita dagli operatori mobili che, nell'ultimo anno, hanno registrato una contrazione particolarmente significativa nella fornitura dei servizi intermedi (-26%) e più contenuta a livello *retail* (-2%). A fronte di questa peculiarità, l'andamento complessivo del mercato delle telecomunicazioni conferma le tendenze evidenziate lo scorso anno, tra cui la riduzione dei prezzi dei servizi di tlc a beneficio dei consumatori e la riduzione dei volumi di traffico voce su rete fissa commutata. In questo quadro, resta comunque stabile la redditività del settore, grazie soprattutto a processi di riorganizzazione interna da parte dei maggiori operatori di telecomunicazioni di rete fissa e mobile. Il fronte degli investimenti nelle reti resta invece sostanzialmente stabile nel mercato italiano, grazie all'incremento registrato nel segmento mobile, che ha compensato la riduzione segnata nel segmento della rete fissa.

dei *media*

Il settore dei *media*, invece, seppure meno influenzato dalla congiuntura macroeconomica negativa che impatta sulla riduzione di spesa delle famiglie, sembra risentire dell'andamento negativo del mercato della pubblicità. Qui si evidenzia una tendenza allo spostamento dei ricavi pubblicitari verso i nuovi aggregatori di contenuti audiovisivi *online* e una minore propensione agli investimenti pubblicitari da parte degli inserzionisti, dovuta principalmente alla contrazione dei consumi delle famiglie e delle imprese registrata negli ultimi anni. Infatti, a fronte di una sostanziale tenuta del segmento della *pay-tv*, è la televisione in chiaro a subire le maggiori perdite per effetto di una contrazione dei ricavi da pubblicità. Sul fronte delle *audience*, si conferma un *trend*



in crescita per la tv non generalista, dove il pubblico si fa più numeroso in tutte le fasce orarie. Allo stesso tempo, invece, i fornitori di servizi *media* audiovisivi *online* e in generale i *provider* di contenuti via internet vedono crescere i propri ricavi, in linea con una tendenza già segnalata dall'Autorità e oggetto di monitoraggio continuo, negli ultimi anni, come dimostrano le indagini conoscitive sul settore della pubblicità in generale e sulla pubblicità *online* in particolare. Nel settore dei *media*, internet sta rappresentando il maggior elemento di discontinuità tecnologica e di mercato, dove la pubblicità mostra un tasso di incremento annuo del fatturato pari al 40%. Ciò che rende particolarmente appetibile la pubblicità in internet è, peraltro, la maggiore capacità di "targetizzazione" degli utenti e la piena fruibilità delle inserzioni a prescindere dall'apparecchiatura di navigazione dell'utente (pc fisso, *laptop*, *tablet*, *smartphone*, ecc.), dalle modalità (fissa, mobile, nomadica) e dalle altre caratteristiche di navigazione.

In Italia, il settore che per primo ha dovuto affrontare le sfide della rivoluzione digitale dei *media* è quello della stampa, quotidiana e periodica: negli ultimi anni l'avvento di internet ha sottratto al settore editoriale una quota significativa di ricavi, aggravando una crisi del comparto di carattere prevalentemente strutturale. Anche all'estero, del resto, a fronte di questa tendenza, i maggiori gruppi editoriali hanno diversificato la propria offerta potenziando il proprio portafoglio informativo digitale (sito *web*, versione digitale del quotidiano cartaceo, ecc.) per far fronte alle diverse modalità di fruizione dell'informazione nell'era di internet. In Italia, si calcola che il tempo medio speso da un utente internet su Facebook è quattordici volte superiore al tempo medio speso sul primo quotidiano *online*. Ciò ha comportato una diminuzione della frequenza di acquisto dei giornali piuttosto che del numero di lettori, senza tuttavia erodere la forza del *brand* editoriale, che resiste in virtù della peculiarità del prodotto, che ha una sua identità, e non si esaurisce in una mera raccolta di articoli. Gli editori hanno peraltro presidiato il nuovo mezzo internet, dove prevalente è la quota di ricavi da pubblicità rispetto all'acquisto di copie o di abbonamenti. Se all'estero anche periodici come Newsweek hanno definitivamente abbandonato la versione cartacea (a gennaio 2013 la famosa rivista ha pubblicato il primo numero *digital-only*), in Italia il processo di digitalizzazione si è svolto prevalentemente sul modello del doppio binario, cartaceo e *online*, sia per i periodici sia per i quotidiani, anche per effetto di una legislazione di sostegno finanziario all'editoria che, fino all'entrata in vigore del d.lgs. 63 del 2012 penalizzava l'abbandono definitivo del cartaceo. Vi è da rilevare, comunque, che nell'attuale fase di sviluppo di internet, anche in Italia per l'editoria comincia a prendere piede una composizione di ricavi mista (pubblicità e abbonamento per l'accesso a contenuti *premium*)<sup>63</sup>.

Dall'impatto di internet non sembra neppure esente il settore dei servizi postali, interessato da un certo grado di sviluppo del mercato del corriere espresso, dove si registra il maggior livello di concorrenza tra gli operatori. In questo comparto, i ricavi, tra il 2011 e il 2012, hanno registrato un aumento di circa il 2,5%, attestandosi intorno ai 4 miliardi di euro. Non può escludersi che su questo dato influisca, in una certa misura, lo sviluppo delle piattaforme di *e-commerce*, come segnalato dall'OCSE in un recente rapporto che prende in considerazione anche il mercato italiano<sup>64</sup>. Al contra-

e dei servizi postali.

63 Cfr. allegato A alla delibera n. 551/12/CONS, recante i risultati dell'indagine relativa alla raccolta pubblicitaria, dove si evidenzia l'affermazione di "modelli cosiddetti *premium*, ossia di finanziamento, almeno parziale, attraverso forme di pagamento diretto, in alcuni casi trainate da una parte di contenuti gratuiti".

64 OECD (2013), "Empowering and Protecting Consumers in the Internet Economy", OECD Digital Economy Papers, No. 216, OECD Publishing.

rio, il mercato dei servizi tradizionali, in particolare quelli compresi nel servizio universale e quelli affidati in esclusiva a Poste Italiane, risulta in flessione, per effetto di una tendenza alla diminuzione dei volumi registrata in Italia come nel resto d'Europa, grazie anche allo sviluppo dei servizi di posta elettronica e PEC.

In definitiva, l'intera evoluzione del settore delle comunicazioni in Italia è segnata dalla recessione che contraddistingue il sistema economico e ruota oggi più che mai intorno a internet, il cui sviluppo condiziona l'andamento dei comparti tradizionali. La crescita dei mercati di servizi e piattaforme internet, e in particolare dei *media online*, si ripercuote inevitabilmente sugli altri mezzi di comunicazione: sui volumi di traffico e sui sistemi di tariffazione per i servizi di telecomunicazioni, sulle quote destinate agli altri mezzi di comunicazione per il settore dei *media*. Per quanto discusse, le stime sull'impatto economico di internet intravedono un contributo significativo di questo mezzo all'incremento del PIL, grazie ai risparmi di spesa pubblica connessi all'impiego di tecnologie e servizi ICT nell'erogazione di servizi pubblici e funzioni della pubblica amministrazione, nonché allo sviluppo di nuovi mercati. Quello che oggi è visto come fattore di crisi dell'economia dei *media* tradizionali e delle telecomunicazioni può, anche con il contributo di un'adeguata regolazione incentivante, rappresentare l'effettivo motore di sviluppo dell'intero settore. Si pone dunque l'esigenza per l'Italia – e per gli operatori economici nazionali – di saper sfruttare le potenzialità offerte dai processi di innovazione tecnologica e di mercato, contrastando al contempo gli elementi ostativi allo sviluppo dell'economia digitale e promuovendo la realizzazione di reti di nuova generazione fisse e mobili.

## 2.2. I servizi di telecomunicazione

Nel corso del 2012, il progressivo peggioramento del quadro macroeconomico ha contribuito all'ulteriore contrazione delle risorse complessive del settore delle telecomunicazioni, tendenza ormai in atto dal 2007. In tale contesto, gli elementi che hanno caratterizzato l'andamento del mercato durante lo scorso anno non hanno subito significativi mutamenti rispetto a quanto registrato nel corso del 2011, e possono essere riassunti come di seguito:

- i. leggera accelerazione, rispetto al 2011, nella riduzione della spesa in servizi di telecomunicazioni da parte di imprese e famiglie;
- ii. ulteriore flessione, sia nella rete fissa che in quella mobile, dei ricavi unitari;
- iii. costante tendenza alla progressiva riduzione dei consumi per i servizi tradizionali legati alla rete commutata;
- iv. fase di sostanziale maturità nella diffusione della larga banda su reti fisse, mentre quella su rete mobile continua a crescere;
- v. stazionarietà degli investimenti in infrastrutture che, nel loro complesso, confermano i livelli dello scorso anno;
- vi. leggera riduzione nell'indice di concentrazione del mercato, con Telecom Italia che continua a registrare flessioni nelle quote di mercato;
- vii. avvio nelle prime sperimentazioni dei servizi LTE da parte degli operatori mobili, in seguito all'assegnazione dei relativi diritti d'uso, avvenuta nell'autunno del 2011.

### *Il settore delle telecomunicazioni nel contesto macroeconomico*

L'economia italiana nel 2012 ha visto una contrazione, anche a valori correnti, dei principali indicatori macroeconomici (Tabella 2.2) con, in particolare, la spesa delle famiglie e gli investimenti ridotti, rispettivamente, dell'1,6% e del 9,2%<sup>65</sup>.

**Tabella 2.2.** *L'economia italiana nel 2011-2012 (miliardi di euro)*

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Var. %</b>
Prodotto Interno Lordo	1.579	1.566	-0,8
Spesa delle famiglie	966	950	-1,6
Investimenti*	119	108	-9,2

\* Al netto dei mezzi di trasporto e delle costruzioni

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat

Il mercato delle telecomunicazioni ha continuato a mostrare, in linea con una tendenza che persiste ormai da diversi anni, un andamento declinante, che lo ha portato a ridurre ulteriormente il proprio peso, sia rispetto al reddito nazionale, che nei confronti dei consumi complessivi delle famiglie italiane. Con riguardo agli investimenti, il

Le TLC e l'economia italiana:

<sup>65</sup> Fonte: Istat, cit. Le variazioni percentuali relative all'anno 2011 indicate nella tabella 2.2 sono state calcolate in termini omogenei con la nuova serie storica pubblicata dall'Istat e ciò spiega – relativamente all'anno 2011 – le leggere difformità dei corrispondenti valori (cfr. pag. 74) indicati nella scorsa Relazione al Parlamento.

- in diminuzione il peso del comparto sul PIL;

mantenimento dei livelli dello scorso anno ne ha consentito, nel 2012, un aumento in termini relativi della quota in virtù della contrazione registrata a livello macroeconomico (Tabella 2.3).

**Tabella 2.3.** Le telecomunicazioni e l'economia italiana (2011-2012, in %)

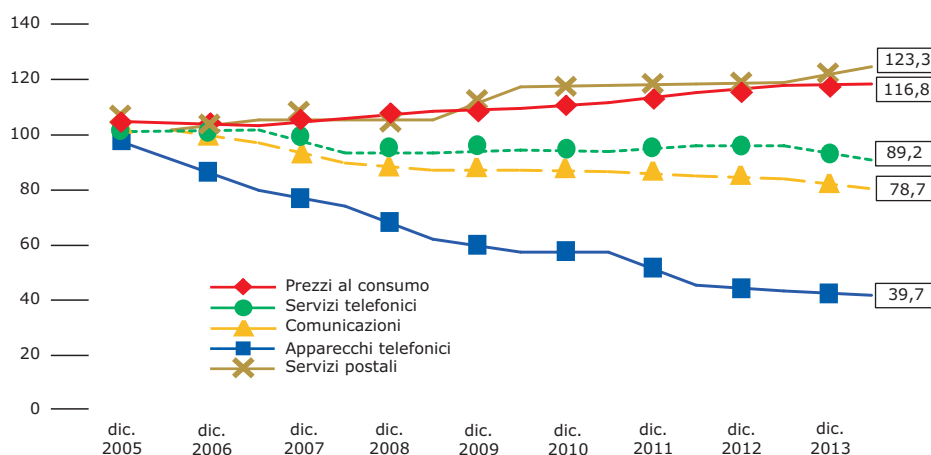
	2011	2012
Ricavi (Servizi complessivi TLC/PIL)	2,57	2,42
Spesa famiglie (TLC/spesa complessiva)	2,20	2,18
Investimenti (TLC/Investimenti complessivi)	5,04	5,52

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali ed Istat

- i prezzi continuano a scendere.

Il 2012 ha visto confermare, inoltre, il trend strutturale di riduzione nei prezzi di servizi e terminali di comunicazioni<sup>66</sup>, e nelle telecomunicazioni fisse e mobili in particolare, determinando un ulteriore ampliamento della "forbice" rispetto all'andamento generale dei prezzi di beni e servizi (Figura 2.2). Si evidenzia, peraltro, come nel primo trimestre del 2013 i prezzi dei servizi di telecomunicazioni siano diminuiti mediamente del 5,2% e in particolare quelli mobili segnano una flessione superiore all'8%.

**Figura 2.2.** Comunicazioni e prezzi al consumo: dinamiche a confronto (2005=100)



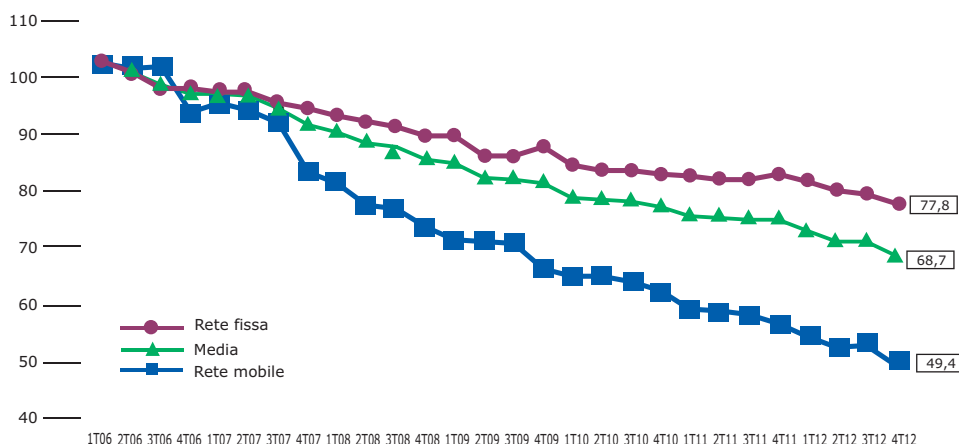
Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat

Maggiormente accentuata, come già rilevato da alcuni anni, è la riduzione dei prezzi dei servizi di telecomunicazione su rete fissa e mobile con riferimento allo specifico indice dei prezzi alla produzione, dove nell'intero periodo considerato (1° trimestre 2006 - 4° trimestre 2012) si evidenzia una riduzione media di circa il 33%, con i servizi su rete fissa in flessione di oltre il 24% e quelli mobili, corrispondentemente, di quasi del 52% (Figura 2.3)<sup>67</sup>.

66 I dati si riferiscono alle sottoclassi che compongono la classe di servizi "Codice 08" (Comunicazioni) presente nel paniere dei prezzi al consumo definito dall'Istat per il 2013, e cioè dai servizi postali (3,8% del totale), dai terminali di rete fissa e mobile (20,1%) e dai servizi di telefonia fissa e mobile (76,1%).

67 Fonte: Istat, "Prezzi alla produzione dei servizi", 28 marzo 2013. L'indice dei prezzi alla pro-

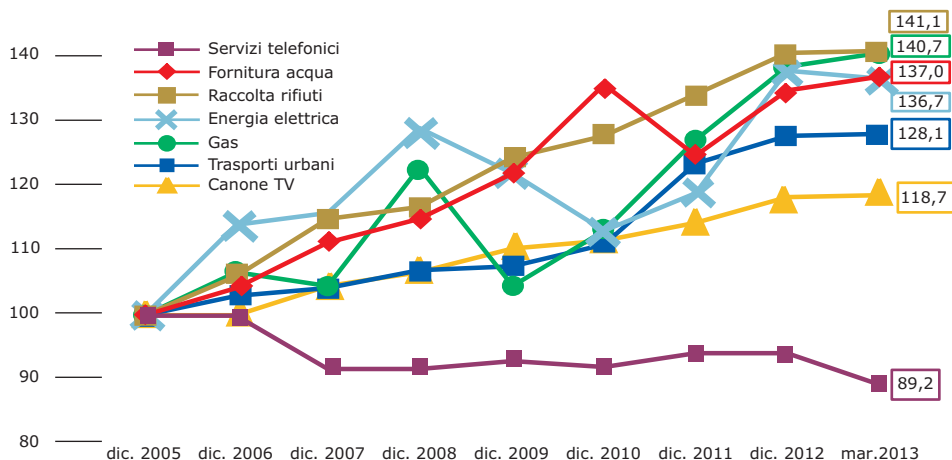
**Figura 2.3.** Prezzi alla produzione dei servizi di telecomunicazione (media 2006=100)



Fonte: elaborazioni dell’Autorità su dati Istat

Tra i settori di servizi di interesse economico generale, quello delle telecomunicazioni si conferma come l’unico che continua a mostrare un *trend* dei prezzi decrescente, dettato, *inter alia*, da motivazioni di carattere tecnologico e dalla minore sensibilità dei consumi telefonici e di accesso a internet alle condizioni economiche congiunturali (Figura 2.4).

**Figura 2.4.** Dinamiche delle principali tariffe pubbliche (2005=100)

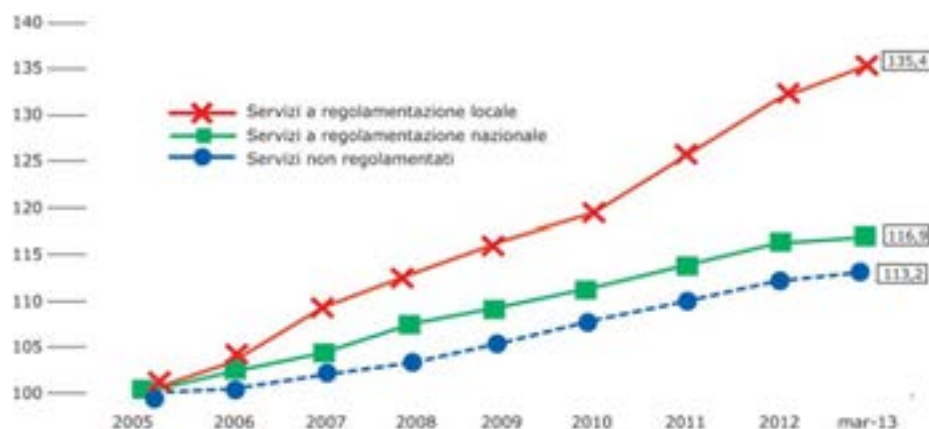


Fonte: elaborazioni dell’Autorità su dati Istat

duzione dei servizi di telecomunicazione misura "...l’andamento dei prezzi dei servizi business venduti da operatori che forniscono servizi di telecomunicazione ad imprese di altri settori e alla Pubblica Amministrazione".

Si ha conferma delle indicazioni appena illustrate ampliando la prospettiva all'insieme dei servizi (Figura 2.5): in particolare, si osserva come quelli regolamentati su base nazionale abbiano registrato una dinamica nettamente più contenuta sia rispetto a quelli non regolamentati sia, soprattutto, con riferimento ai servizi pubblici locali<sup>68</sup>.

**Figura 2.5.** Dinamiche dei prezzi nei servizi (2005=100)

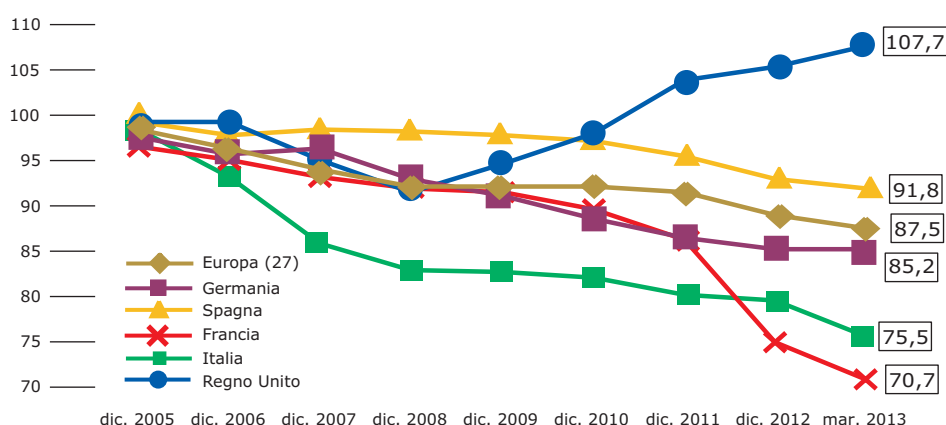


Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat

Positive indicazioni vengono altresì dal confronto con l'Europa complessivamente considerata e con i principali paesi (Figura 2.6)<sup>69</sup>. Tra la fine del 2005 e il marzo di quest'anno, la flessione registrata dall'Italia tra i paesi considerati risulta quella di maggiore dimensione (-23,3%), seconda solo alla Francia (-26,8%), ma nettamente superiore della media europea (-11,2%).

68 I servizi a regolamentazione locale comprendono: i certificati anagrafici, la tariffa per i rifiuti solidi, l'istruzione secondaria, i musei, i trasporti urbani multimodali (biglietti e abbonamenti), i taxi, le autolinee extraurbane e i trasporti ferroviari regionali. I servizi a regolamentazione nazionale comprendono: i concorsi pronostici, i pedaggi autostradali, i trasporti ferroviari nazionali, i servizi di navigazione, il trasporto marittimo di auto, il canone tv, i servizi di telefonia fissa, i servizi di telefonia pubblica, i servizi postali, le tasse per il trasferimento della proprietà delle autovetture e dei motoveicoli.

69 I dati contenuti nella figura sono stati estratti dal sito di Eurostat all'indirizzo <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do> e fanno riferimento alla categoria di servizi COICOP-CPO082-83 ("Telephone and telefax equipment and services"). L'aggregato considerato non è omogeneo con quello utilizzato nella scorsa Relazione annuale e pertanto i dati non sono direttamente confrontabili. Il dato del Regno Unito è relativo al mese di febbraio.

**Figura 2.6.** Dinamiche dei prezzi nelle telecomunicazioni in Europa (2005=100)

Fonte: Eurostat

### Le dinamiche del settore

Nel 2012 è proseguita la contrazione dei ricavi complessivi conseguiti dagli operatori di telecomunicazione (-6,4% a fronte del -3,7% del 2011)<sup>70</sup>. Peraltro, al contrario dello scorso anno, i fornitori di servizi su rete mobile registrano una contrazione degli introiti di entità superiore a quella rilevata nel comparto dei servizi erogati in postazione fissa (Tabella 2.4)<sup>71</sup>.

I ricavi

70 I ricavi lordi sono dati dalla somma della spesa finale della clientela residenziale e affari, nonché dai ricavi da servizi intermedi forniti ad altri operatori. Le informazioni di carattere economico contenute nelle tabelle e nelle figure del presente paragrafo, salvo diversa indicazione, includono anche i dati relativi agli operatori mobili virtuali.

71 I dati relativi alle telecomunicazioni su rete fissa e mobile, salvo diversa indicazione, comprendono informazioni di dettaglio fornite dalle seguenti imprese: Brennercom, BT Italia, Cable & Wireless, CloudItalia, Colt, Fastweb, H3G, Infocom Italia, OkCom, Orange Business Italy, Reticel, Telecom Italia, Tiscali, Verizon Italia, Vodafone NV, Welcome Italia e Wind, nonché, tra gli MVNO "puri" A-Mobile, Bip Mobile, Carrefour Italia Mobile, Coop Italia, Daily Telecom, ErgMobile, Green ICN, Noverca, Poste Mobile. Inoltre, ai fini di una più esaustiva rappresentazione del mercato, anche sulla base di indicazioni emerse da una specifica analisi condotta sui bilanci civilistici di circa 60 imprese, relativi all'esercizio 2011, sono stati stimati i dati di ricavo delle imprese di minori dimensioni per le quali non si disponeva di informazioni di dettaglio.

Con riferimento all'anno 2011, sia per la tabella in oggetto che per quelle successive, si evidenzia come i dati possano non risultare completamente omogenei e, pertanto, non direttamente confrontabili con quanto corrispondentemente indicato nella scorsa Relazione Annuale. Ciò in quanto le imprese hanno a volte operato integrazioni e ri-classificazioni dovute sia a variazioni e integrazioni nelle metodologie di calcolo adottate che, in taluni casi, a mutamenti dei perimetri di attività economica aziendale. Ciò ha di conseguenza portato ad aggiustamenti in termini di importi economici, talvolta, di entità anche non marginale. Inoltre, nelle tabelle che seguono, nel caso di dati espressi in valore, per mere ragioni di arrotondamento, la somma dei decimali relativi ai singoli addendi potrebbe non essere uguale a quello relativo al risultato complessivo, così come i valori relativi alle variazioni percentuali potrebbero non essere del tutto uguali rispetto al calcolo effettuato sui dati indicati nelle tabelle, quasi sempre espressi per semplicità in miliardi di euro.

**Tabella 2.4.** Telecomunicazioni fisse e mobili – Ricavi lordi (miliardi di euro)

	2011	2012	Var. %
Rete fissa	19,57	18,45	-5,7
Rete mobile	21,03	19,53	-7,1
Totale	40,59	37,97	-6,4

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Osservando separatamente le risultanze delle due componenti del settore – la spesa a livello *retail* degli utenti residenziali e affari (Tabella 2.5) e i ricavi da servizi intermedi forniti ad altri operatori (Tabella 2.6) – emerge come nei mercati al dettaglio la riduzione del fatturato della rete fissa sia maggiore di quanto riscontrato per la rete mobile (rispettivamente -6% e -2,3%). I ricavi intermedi flettono in media del 14,9%, ma in questo caso è la rete mobile a mostrare la riduzione di maggiore ampiezza (-26,3% contro il -4,7% della rete fissa).

**Tabella 2.5.** Spesa finale degli utenti residenziali e affari (miliardi di euro)

	2011	2012	Var. %
Rete fissa	14,86	13,97	-6,0
Rete mobile	16,81	16,42	-2,3
Totale	31,67	30,39	-4,1

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

#### La rete fissa

Nella rete fissa si osserva nel 2012 una flessione di circa il 5,7% dei ricavi complessivi, principalmente dovuta a una diminuzione di quelli generati da vendita di servizi di originazione, terminazione e transito, che subiscono – per effetto delle delibere n. 92/12/CIR e n. 187/13/CONS – una riduzione dei prezzi unitari regolamentati, stimabile in circa il 20%, e una riduzione media dei volumi complessivi di circa il 7,5%. In controtendenza appare l'andamento dei ricavi per i servizi di accesso (ULL, *virtual ULL*, *shared access*, WLR, *bitstream* e *bitstream naked*), che risultano in crescita per circa il 5,7%, in ragione della crescita dei volumi complessivi venduti (+5,4% per i servizi di *unbundling*), a testimonianza di una crescente infrastrutturazione degli operatori alternativi, nonché della leggera crescita dei prezzi per i servizi di *unbundling* (+2,88%) e *naked bitstream* (+1,35%), come stabilito dalle delibere n. 36/12/CIR e n. 37/12/CIR. Allo stesso tempo, si registra una riduzione dei prezzi unitari del servizio *bitstream shared* (-0,89%), in virtù della delibera n. 37/12/CIR, mentre i servizi WLR, a partire dal secondo semestre 2012, subiscono una riduzione del 4,2% per effetto della delibera n. 643/12/CONS<sup>72</sup>.

**Tabella 2.6.** Ricavi da servizi intermedi (miliardi di euro)

	2011	2012	Var %
Rete fissa	4,70	4,48	-4,7
Rete Mobile	4,22	3,11	-26,3
Totale	8,92	7,59	-14,9

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

<sup>72</sup> Nel corso del 2012 la consistenza degli accessi *Full ULL*, *Virtual ULL*, *Shared Access*, *DSL Naked* e *WLR* è cresciuta di poco più di 100.000 linee rispetto al 31 dicembre 2011.



Nonostante l'aumento dei volumi di traffico (+6% i minuti terminati sulle reti mobili), i ricavi *wholesale* della rete mobile flettono, in particolare, per gli effetti della riduzione dei prezzi unitari dei servizi di terminazione delle chiamate vocali su rete mobile previsti dalle delibere nn. 667/08/CONS e 621/11/CONS. È infatti stimabile che, stante i prezzi medi in vigore nel 2011 e 2012, su base annua la riduzione dei prezzi unitari sia intorno al 35% (Tabella 2.7).

La rete mobile

**Tabella 2.7.** Prezzi del servizio di terminazione di chiamate vocali (€ cent/minuto)

	1° sem. 2011	2° sem. 2011	1° sem. 2012	2° sem. 2012	Prezzo medio 2011	Prezzo medio 2012	Var. %
H3G	9,0	6,3	6,3	3,5	7,65	4,90	-35,9
Telecom Italia	6,6	5,3	5,3	2,5	5,95	3,90	-34,5
Vodafone	6,6	5,3	5,3	2,5	5,95	3,90	-34,5
Wind	7,2	5,3	5,3	2,5	6,25	3,90	-37,6
Media*					6,19	4,02	-35,1

\* Valore stimato attraverso la ponderazione delle specifiche riduzioni percentuali previste per i singoli operatori mobili per le rispettive "quote di mercato" nei minuti di traffico all'ingrosso terminati nel 2011 e 2012 sulla propria rete per servizi di terminazione dovuti a chiamate da altre reti mobili.  
Fonte: elaborazioni dell'Autorità

La spesa finale complessiva mostra una accentuata riduzione rispetto a quanto osservato lo scorso anno (-4,1% contro il -2,6% del 2011), con l'utenza residenziale che riduce il valore dei consumi del 2,5% e quella affari del 7,2% (Tabella 2.8). In particolare, la riduzione della spesa è più marcata con riferimento all'utenza affari della rete fissa (-7,9% contro il -5,9% dello scorso anno), mentre appare più contenuta nel segmento residenziale del comparto mobile (-1,6% contro lo 0,9% del 2011).

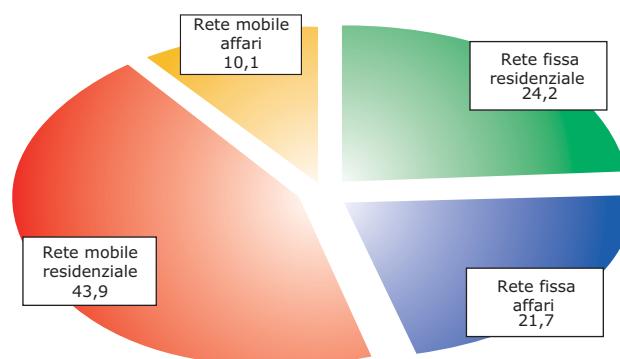
La spesa retail

**Tabella 2.8.** Spesa finale per categoria di clientela (miliardi di euro)

	2011	2012	Var. %
Rete fissa	14,86	13,97	-6,0
- Residenziale	7,69	7,36	-4,3
- Affari	7,17	6,60	-7,9
Rete mobile	16,81	16,42	-2,3
- Residenziale	13,57	13,35	-1,6
- Affari	3,24	3,07	-5,4
Rete fissa e mobile	31,67	30,39	-4,1
- Residenziale	21,26	20,71	-2,5
- Affari	10,42	9,67	-7,2

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Nel 2012 il mercato residenziale, rappresentando il 52,7% dei ricavi su rete fissa e l'81,3% di quelli su rete mobile, si conferma quale principale componente dei consumi finali complessivi. Peraltro, l'incidenza della spesa delle famiglie sull'insieme dei ricavi *retail* degli operatori risulta in leggera crescita, dal 67,2% del 2011 al 68,1% del 2012. Nella Figura 2.7 è indicata – per il complesso dei servizi di telecomunicazione – la ripartizione della spesa finale per tipologia di servizio/clientela.

**Figura 2.7.** Spesa finale per tipologia di rete e clientela (2012, in %)

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

#### Gli investimenti

Per quanto concerne gli investimenti (Tabella 2.9), si registra una flessione dello 0,6% (contro una riduzione del 3% osservata lo scorso anno). Tale risultato consegue alla compresenza di due tendenze di segno opposto: mentre gli investimenti degli operatori di rete fissa sono diminuiti del 6,5% (in virtù di una contrazione imputabile sia all'*incumbent* che agli operatori concorrenti), quelli nel settore mobile aumentano del 7,7%.

**Tabella 2.9.** Investimenti in immobilizzazioni (milioni di euro)

	2011	2012	Var. %
Rete fissa	3.515	3.288	-6,5
- di cui OLO	1.480	1.389	-6,1
% OLO	42,1	42,2	
Rete mobile	2.494	2.685	7,7
Totale	6.009	5.973	-0,6
% rete fissa	58,5	55,0	
% rete mobile	41,5	45,0	

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

#### La redditività del settore

Guardando alla redditività del settore, nel 2011 il margine operativo lordo è risultato, in media, pari al 40,9% dei ricavi (41,4% nel 2010 in termini omogenei), mentre per il 2012 alcune stime riferite ai principali attori del mercato forniscono indicazioni di una compressione nell'ordine dell'1%. La sostanziale invarianza dei margini reddituali, in un contesto di forte pressione competitiva acuita dalla negativa cornice macroeconomica e da consumi sempre più in sofferenza, è stata consentita da processi di riorganizzazione interna dei processi produttivi, con una ulteriore riduzione degli addetti diretti (-3,5% nel 2011)<sup>73</sup>.

73 I dati su redditività e occupazione nel 2011 fanno riferimento all'analisi del conto economico del bilancio d'esercizio 2011 di 77 imprese che offrono servizi di telecomunicazione (rete fissa, mobile, MVNO, wimax). Le stime per il 2012 sono ricavate sulla base di informazioni fornite ed in parte stimate inerenti a BT Italia, CloudItalia, Fastweb, H3G, Tiscali, Telecom Italia, Teletu, Vodafone, Wind.

L'assetto concorrenziale dei principali operatori del mercato *retail* dei servizi di telecomunicazioni vede ridurre il peso di Telecom Italia (-0,7) e soprattutto quello di Vodafone (-1,7), a vantaggio, in particolare, di Wind (+0,7) ma soprattutto di H3G, che guadagna l'1,5 (Tabella 2.10).

**Tabella 2.10.** Spesa finale degli utenti di rete fissa e mobile per operatore (%)

	2011	2012
Telecom Italia	47,4	46,7
Gruppo Vodafone	21,8	20,1
Wind	14,3	15,0
Fastweb	4,7	4,9
H3G	4,1	5,6
BT Italia	2,7	2,4
Altri	5,0	5,2
Totale	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Come già ricordato nelle scorse Relazioni al Parlamento, le caratteristiche tecnologiche e commerciali della telefonia rendono assai problematico fornire un quadro in termini omogenei circa l'andamento dei ricavi unitari, indicatore che fornisce un andamento dei prezzi praticati al pubblico.

Ciò premesso, relativamente ai soli servizi voce, si fornisce di seguito (Tabella 2.11) una stima circa l'andamento dei ricavi unitari, sia nella telefonia fissa che per quella mobile, distintamente per l'utenza residenziale e quella affari. In particolare, nel 2012, si osserva una consistente accelerazione nella riduzione dei ricavi unitari medi, scesi nel complesso dell'11%.

I ricavi unitari

La pressione sui prezzi nella rete fissa si concentra nel segmento affari, dove si osserva una riduzione del 13,3%, ma è la rete mobile a essere caratterizzata dalla flessione maggiormente intensa (-13,8%) che è dovuta a una flessione dell'8,7% degli specifici ricavi, mentre i volumi sono cresciuti del 6%.

Come già osservato lo scorso anno, la diffusione di offerte *bundle* voce-dati, con specifiche offerte e opzioni volte alla fidelizzazione della base clienti, sembra essere alla base della riduzione particolarmente rilevante, nella rete mobile, dei ricavi unitari dell'utenza residenziale (-15,7%). Difatti, in questo caso si può osservare una crescita del 5,8% del traffico voce "on net", accanto a una contestuale riduzione del 9% dei relativi ricavi.

**Tabella 2.11.** Ricavi unitari nei servizi di fonia (2012/2011, variazione %)

	Residenziale	Affari	Res. + Aff.
Rete fissa <sup>74</sup>	-2,0	-13,3	-7,6
Rete mobile <sup>75</sup>	-15,7	-4,4	-13,8
Media F+M	-11,9	-8,5	-11,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Per quanto riguarda i ricavi da servizi dati, anche in considerazione dei diversi sistemi di rilevazione adottati dalle imprese, è nota la difficoltà nel predisporre indicatori significativi con un sufficiente livello di omogeneità nei dati. Ciò premesso, si può prudenzialmente stimare che nel 2012 i ricavi unitari per GB di traffico si siano ridotti rispetto all'anno precedente in misura superiore al 20%, attestandosi a poco più di 1,5 €/GB mese<sup>76</sup>.

### Focus 9 – Gli indicatori dell'Agenda digitale europea

L'insieme dei dati e degli andamenti macro-economici evidenziati in questo capitolo consentono di effettuare un rapido confronto fra gli obiettivi fissati dall'Agenda digitale europea e i progressi raggiunti dal Paese Italia.

Nel corso dell'ultimo anno (come è stato più volte sottolineato nel capitolo 1), l'attività di indirizzo dell'Unione europea ha rappresentato uno stimolo rilevante per la diffusione delle nuove tecnologie all'interno dei sistemi socio-economici e istituzionali dei vari Stati Membri. Gli obiettivi posti dall'Agenda digitale europea sono molteplici e ambiziosi, e appaiono rivolti a sfruttare al meglio il potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in modo tale da favorire l'innovazione, la crescita economica e la diffusione di servizi a valore aggiunto in tutta la zona euro.

In particolare, la Commissione ha indicato agli Stati alcune azioni da intraprendere, al fine di conseguire gli obiettivi posti dall'Agenda digitale europea, ossia: 1) realizzare il mercato digitale unico; 2) aumentare l'interoperabilità e gli standard; 3) consolidare la fiducia e la sicurezza *online*; 4) promuovere un accesso a internet veloce e superveloce per tutti; 5) investire nella ricerca e nell'innovazione; 6) migliorare alfabetizzazione, competenze e inclusione nel mondo digitale; 7) avvantaggiare la società grazie a un utilizzo intelligente della tecnologia.

In questo contesto, è possibile, quindi, confrontare l'andamento concreto del Paese Italia rispetto agli obiettivi indicati dall'Agenda digitale europea, con specifico riferimento ad alcuni indicatori.

74 I valori sono costruiti avendo come riferimento i dati delle sole imprese per le quali si dispone di informazioni di dettaglio e sono relativi alla fonia vocale su rete commutata con riguardo – per ricavi e traffico – alle direttrici locali e nazionali di rete fissa, internazionale e verso reti mobili. Sono esclusi i ricavi da servizi a larga banda i quali, spesso offerti con modalità *bundle* voce + dati, contribuiscono in misura non marginale alla riduzione dei ricavi e dei volumi da servizi di fonia vocale sulla sola rete commutata. È esclusa altresì la telefonia pubblica.

75 Sono stati considerati ricavi e minuti di traffico vocali relativi alle chiamate verso rete mobile (*off net* e *on net*), rete fissa nazionale e reti internazionali.

76 Nei ricavi da servizi dati sono compresi gli introiti da accesso e navigazione internet, SMS, MMS ed altri video originati da terminali d'utente, servizi di mobile tv. I dati, a differenza della scorsa Relazione, fanno riferimento sia agli MNO che agli MVNO.

I dati rivelano negli anni una crescente diffusione delle tecnologie digitali nel nostro Paese ma, d'altro canto, registrano un certo *gap* rispetto alla media registrata negli altri paesi d'Europa (Tabella 2.12). Sul versante degli indicatori di carattere infrastrutturale, su cui agisce direttamente la regolazione, gli investimenti totali nello sviluppo delle reti registrano, in termini di ricavi, una percentuale del 15,7% contro il 14% della media UE. La percentuale delle linee fisse a banda larga uguali o maggiori ai 10 Mbps è pari al 13%, contro il 59% della media europea. La percentuale delle linee fisse a banda larga uguali o maggiori ai 30 Mbps è pressoché nulla, mentre la media UE si attesta intorno al 15%. La diffusione delle linee mobili è invece ben al di sopra della media europea (1,59 rispetto 1,27 sim per utente), con una spesa per utente di importo contenuto: il ricavo medio per utente nel mercato mobile al dettaglio è infatti di 170 euro rispetto alla media di 221 euro. In ordine, invece, agli indicatori che attongono al lato della domanda, il cui grado di diffusione non è strettamente legato all'azione regolamentare, si registra come la percentuale di *household* dotate di accesso a Internet si sia attestato in Italia nel corso del 2012 attorno al 63%, contro una media europea del 76%, e anche gli utenti regolari (ossia che si connettono almeno una volta alla settimana) sono ben al di sotto della media europea (49% rispetto al 70%).

**Tabella 2.12.** Agenda digitale europea: confronto Italia - Unione europea

	ITA	EU27
<b>INFRASTRUTTURE</b>		
Investimenti in tlc rispetto ai ricavi del settore (%)	15,7	14
Copertura reti broadband (% pop.)	98,8	99,9
Copertura reti broadband fisso (% pop.)	96,8	95,5
Copertura reti broadband mobile (% pop.)	96,5	96,3
Percentuale di accessi con velocità $\geq 10$ Mbps (%)	12,8	59
Percentuale di accessi con velocità $\geq 30$ Mbps (%)	0,1	14,8
Linee mobili (% pop.)	159	127
Spesa unitaria per linea mobile (euro)	169,9	221,1
<b>UTILIZZO DI INTERNET</b>		
Popolazione che usa regolarmente Internet (%)	48,6	70
Famiglie con accesso a internet (%)	63	76
Famiglie con accesso a internet BB (%)	55	72

*Nota: 2012 o ultimo anno disponibile.*

*Fonte: elaborazioni Autorità su dati delle imprese, Digital Scoreboard, Eurostat*

### Rete fissa

Nel 2012 è proseguita, in misura più intensa rispetto a quanto osservato lo scorso anno (-6,0% contro -3,9%), la flessione dei ricavi delle imprese che offrono servizi di telecomunicazione su rete fissa (Tabella 2.13). Le due principali componenti del mercato, rete commutata e a banda larga, vedono la prima subire una contrazione degli introiti nella misura dell'8,5% (contro il -6,5% dello scorso anno), mentre le risorse da servizi *broadband* registrano un marginale aumento dello 0,2% (che si confronta con una corrispondente crescita del 3% osservata nel 2011).

**Tabella 2.13.** Rete fissa - Spesa degli utenti per tipologia di servizi (mld di euro)

	2011	2012	Var. %
Servizi finali su:	11,58	10,97	-5,2
- rete commutata*	7,22	6,60	-8,5
- reti a larga banda**	4,36	4,37	0,2
Altri servizi dati***	0,54	0,53	-2,5
Altri ricavi****	2,74	2,46	-10,1
Totale	14,86	13,97	-6,0

\* Inclusi introiti da servizi di accesso, da fonia (locale, nazionale, internazionale, fisso-mobile), internet *dial up*, ricavi netti da servizi a numerazione non geografica e da telefonia pubblica; \*\* Inclusi canoni e servizi a consumo; \*\*\* Inclusi servizi commutati di trasmissione dati e circuiti diretti affittati a clientela finale (esclusi OLO); \*\*\*\* Inclusi ricavi da vendita/noleggio di apparati, terminali e accessori e da altre tipologie di ricavo non espressamente considerate in precedenza.

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

I servizi a banda larga

Con riferimento ai servizi a banda larga per tipologia contrattuale (Tabella 2.14), è proseguita anche nel 2012 la progressiva diffusione delle offerte *flat*, che hanno superato il 77% dei contratti stipulati per la fruizione di servizi *broadband*, mentre, simmetricamente, scende il peso delle offerte a consumo, ormai di poco superiori al 7%<sup>77</sup>.

**Tabella 2.14.** Tipologie contrattuali dei servizi *broadband* (%)

	2011	2012
Flat	74,3	77,4
Semiflat	16,9	15,4
Consumo	8,8	7,2
Totale	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

e il traffico su rete commutata

Anche nel 2012 è proseguita la flessione del traffico su rete commutata, con una riduzione media del 7,5% (Tabella 2.15). Tutte le direttrici sono state interessate dal fenomeno in esame. L'*internet dial up* e la telefonia pubblica hanno assunto dimensioni del tutto marginali: insieme rappresentano circa l'1,5% del traffico complessivo. Le chiamate locali e nazionali registrano una contrazione media superiore al 6,5%. In riduzione sono altresì le chiamate dirette verso numerazioni internazionali (-3,3%) e verso numeri assegnati ai servizi di comunicazione in mobilità (-6,5%).

<sup>77</sup> Il perimetro delle attività considerate nell'ambito dell'analisi per categorie contrattuali, fanno riferimento, per gli OLO, agli accessi Full e Virtual ULL, xDSL Bitstream, Shared Access, Wholesale Line Rental, FTTH, linee affittate. Scostamenti rispetto a quanto evidenziato lo scorso anno sono dovuti a diverse modalità di classificazione adottate da alcune imprese.

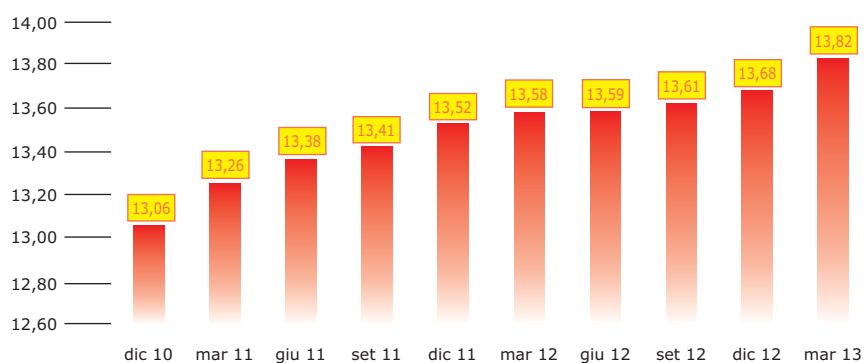
**Tabella 2.15.** Traffico su rete fissa commutata per direttrice (miliardi di minuti)

	2011	2012	Var. %
Locale	40,63	37,71	-7,2
Internet dial up	2,16	1,16	-46,3
Nazionale	27,69	26,12	-5,7
Internazionale	2,60	2,51	-3,3
Reti Mobili	10,85	10,14	-6,5
Telefonia pubblica	0,10	0,08	-20,2
Totale	84,03	77,73	-7,5

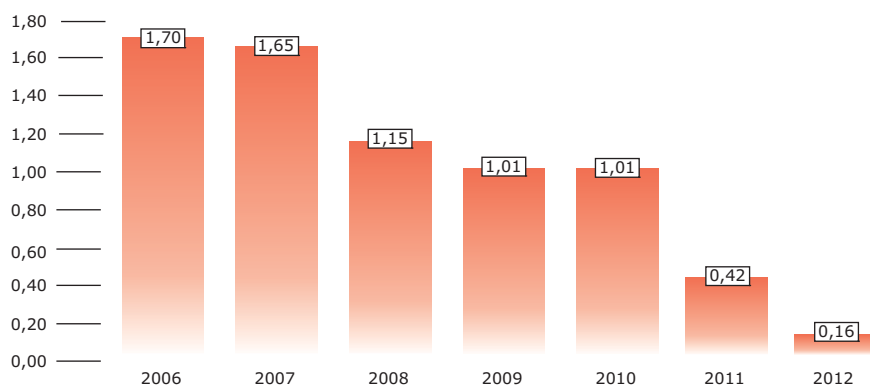
Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Gli accessi *broadband* (Figura 2.8 e Figura 2.9), a fine 2012, hanno raggiunto i 13,7 milioni, con una crescita netta nell'anno intorno ai 160.000 accessi, confermando tuttavia il progressivo rallentamento nella diffusione degli accessi *broadband*.

Gli accessi a banda larga

**Figura 2.8.** Accessi a larga banda su rete fissa (milioni)

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

**Figura 2.9.** Incrementi netti degli accessi a larga banda (milioni)

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Il traffico  
dati

Il traffico dati sulla rete fissa si stima essere cresciuto, in termini omogenei, di circa il 15% rispetto ai volumi del 2011. Di conseguenza, in considerazione dell'andamento degli abbonati ai servizi a larga banda, si può stimare che il traffico *pro-capite* sia cresciuto nel 2012 nell'ordine del 12%.

Alla base della crescita della domanda di capacità certamente influiscono sia l'aumento degli utenti internet – al riguardo, l'Istat ("Cittadini e nuove tecnologie - Anno 2012") stima come nel 2012 siano aumentate dal 45,8 al 48,6% le famiglie che accedono al *web* attraverso connessioni a banda larga – sia la progressiva disponibilità di servizi e applicazioni video e in *streaming*, nonché la continua crescita degli utenti dei *social network*. Al riguardo, ad esempio, Google dichiara che Youtube registra oltre 1 miliardo di visitatori al mese, mentre è stimato che sulla piattaforma ogni minuto vengono caricate 72 ore di video. Facebook indica in oltre 23 milioni gli utenti mensili italiani del *social network*, con una crescita del 7,7% rispetto all'anno precedente.

e la velocità dei  
collegamenti  
a banda larga

Contestualmente, nel 2012 è continuata la crescita della velocità nominale dei collegamenti a banda larga. Al riguardo, si evidenzia come il peso di quelli con capacità superiore ai 10 Mbit/s, particolarmente richiesti per la fruizione di servizi video, abbia mediamente raggiunto il 12,8% (8,2% nel 2011), peso che corrisponde a oltre il 20% (dal 10,3% del 2011) per gli accessi degli OLO (Tabella 2.16).

**Tabella 2.16.** Accessi a larga banda per classe di velocità nominale (%)

	2011		2012	
	OLO	OLO+TI	OLO	OLO+TI
>144Kbps ≤2 Mbps	7,5	13,5	5,9	11,5
>2Mbps <10Mbps	82,2	78,3	73,5	75,7
≥ 10 Mbps	10,3	8,2	20,6	12,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

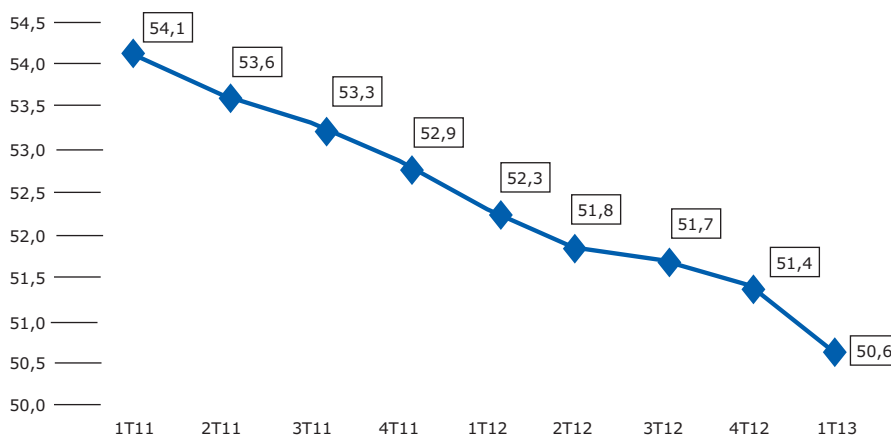
Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Il posizionamento competitivo degli operatori impegnati nell'offerta di servizi a larga banda a famiglie e imprese evidenzia come la quota di mercato di Telecom Italia, espressa in termini di linee *broadband*, continui a diminuire (Figura 2.10), e come negli ultimi due anni abbia perso 3,3 punti<sup>78</sup>.

78 I dati fanno riferimento a quelli richiesti nell'ambito dell'aggiornamento della reportistica europea sulla larga banda, il cui perimetro merceologico risulta non completamente omogeneo con quanto indicato nelle successive tabelle relative alla diffusione regionale degli accessi diretti complessivi e a larga banda, in quanto afferisce alle principali forme di accesso, ma esclude, ad esempio, circuiti virtuali permanenti, linee affittate, ecc. Allo stesso tempo, nell'analisi relativa ai tassi di diffusione su base territoriale, i dati comprendono anche gli accessi *virtual ULL*, non inclusi, a loro volta, nella reportistica europea. Pertanto, il valore relativo alla quota di mercato di Telecom Italia negli accessi a larga banda su rete fissa (51,4% a dicembre 2012) di cui alla figura 2.10 differisce leggermente dal corrispondente valore medio nazionale indicato nelle successive tabelle relative al quadro regionale. In quanto i due aggregati fanno riferimento a perimetri merceologici non completamente omogenei.

Nei corrispondenti dati evidenziati nella scorsa Relazione (fig. 2.8, pag.86), gli accessi WiMax non erano compresi, pertanto i dati di riferimento non sono perfettamente omogenei.

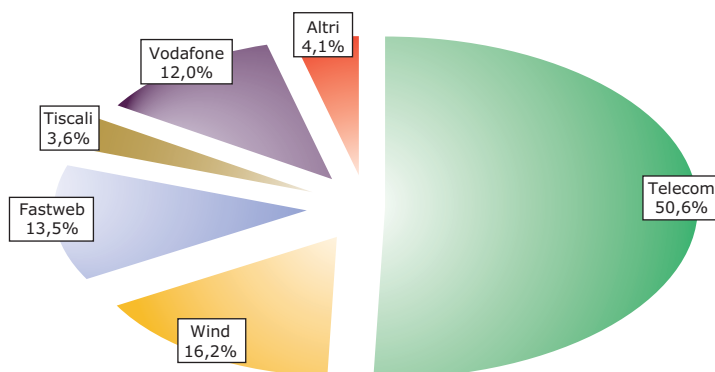


**Figura 2.10.** Quota di mercato di Telecom Italia nei servizi a larga banda retail (%)

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Vodafone, Wind e Fastweb detengono, a marzo 2013, oltre il 41% del mercato dei servizi a banda larga *retail*, quota che risulta in crescita quasi di 1 punto rispetto al marzo 2012.

Le quote di mercato nel *broadband*

**Figura 2.11.** Quote di mercato nei servizi a larga banda retail (marzo 2013, in %)

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La flessione del numero di accessi alla rete fissa è proseguita anche lo scorso anno, con un numero complessivo di linee che nel primo trimestre 2013 risulta di poco superiore ai 21,5 milioni di accessi (Tabella 2.17), in riduzione di 931 mila linee rispetto al 2010<sup>79</sup>. Tale riduzione rappresenta il saldo tra la contrazione degli accessi di Telecom Italia (-1,6 milioni) e la crescita di circa 672 mila accessi degli operatori alternativi, che

La distribuzione degli accessi a livello nazionale

<sup>79</sup> Per una migliore rappresentazione del mercato in termini di soggetti (famiglie e imprese) titolari di uno specifico abbonamento, e in coerenza con quanto illustrato nell'Osservatorio trimestrale di Dicembre 2012, sono inclusi anche gli accessi in tecnologia wireless WiMax.

hanno superato nel complesso i 7,7 milioni. Ciò ha determinato una progressiva flessione nella quota di mercato di Telecom Italia, che si attesta al 64%.

**Tabella 2.17.** Accessi alla rete fissa (migliaia)

	dic. 10	dic. 11	dic. 12	mar. 13
Accessi Telecom Italia	15.380	14.681	14.000	13.777
Accessi OLO	7.086	7.425	7.655	7.758
- Full unbundling	4.703	4.953	5.225	5.314
- Virtual ULL	79	63	35	32
- Fibra	279	279	288	293
- DSL Naked	1.036	1.087	1.114	1.121
- WLR	954	957	801	771
- WiMax	36	86	192	227
Accessi complessivi	22.466	22.105	21.656	21.535
Quota Telecom Italia (%)	68,5	66,4	64,6	64,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

e regionale.

La diffusione dell'accesso alla rete fissa, così come per l'accesso ai servizi *broad-band*, risulta a livello regionale piuttosto differenziata. A fronte della media nazionale di famiglie con un collegamento alla rete fissa superiore al 69%, il quadro si differenzia in misura anche non marginale nelle diverse aree geografiche del territorio italiano (Tabella 2.18), con una "forbice" compresa tra l'80,5% del Lazio ed il 59,4% della Calabria, mentre le principali aree metropolitane sfiorano il 91%<sup>80</sup>.

**Tabella 2.18.** Accessi alla rete fissa (dicembre 2012, % delle famiglie)

Piemonte	67,6	Molise	63,1
Valle d'Aosta	62,7	Campania	70,6
Lombardia	72,3	Puglia	66,6
Trentino-Alto Adige	62,9	Basilicata	60,7
Veneto	67,7	Calabria	59,4
Friuli-Venezia Giulia	69,3	Sicilia	64,2
Liguria	71,2	Sardegna	59,6
Emilia-Romagna	69,3	<b>ITALIA</b>	<b>69,5</b>
Toscana	72,0	<i>Principali Comuni</i>	90,8
Umbria	68,3	<i>Nord Ovest</i>	70,8
Marche	70,6	<i>Nord Est</i>	68,1
Lazio	80,5	<i>Centro</i>	75,6
Abruzzo	64,5	<i>Sud e Isole</i>	65,4

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali e Istat

80 I risultati evidenziati nella tabella non sono confrontabili con quelli indicati nella tabella 2.19 della scorsa Relazione. In primo luogo sono stati apportati – con riferimento al numero di accessi – lievi affinamenti e riclassifiche al fine di assicurare omogeneità con altri dati quantitativi raccolti dalle imprese e/o trasmessi formalmente per altre finalità (es: reportistica europea sulla larga banda, *digital agenda scoreboard* della UE). Inoltre, i dati di natura demografica (popolazione e famiglie) utilizzati nella presente Relazione, a differenza dello scorso anno fanno riferimento ai dati censuari pubblicati recentemente dall'Istat, i quali relativamente al 31.12.2011 (ultimo dato disponibile sul sito web dell'Istat alla data del 30.4.2013) indicano rispettivamente in 59,4 milioni e 25,4 milioni popolazione e numero di famiglie; risultano, pertanto, non confrontabili con i dati utilizzati lo scorso anno, i quali erano relativi ad aggiornamenti condotti dalla stessa Istat, ma su base campionaria.

Con riguardo al quadro competitivo dell'accesso diretto alla rete fissa, Telecom Italia si attesta su base nazionale – come già osservato – a circa il 65%, ma con una marcata differenziazione geografica (Tabella 2.19).

Le quote di mercato

**Tabella 2.19.** Accessi alla rete fissa – Quote di mercato (dicembre 2012, in %)

	Telecom Italia	Fastweb	Wind	BT Italia	Tiscali	Vodafone Italia	Altri	Totale
Piemonte	64,7	8,9	13,5	0,4	1,5	9,9	1,0	100
Valle d'Aosta	74,7	6,0	6,9	0,1	0,6	11,0	0,6	100
Lombardia	61,4	11,9	11,5	0,6	1,8	10,9	1,8	100
Trentino A.A.	78,4	3,5	6,5	0,2	0,5	9,9	1,1	100
Veneto	72,6	4,3	9,2	0,3	0,8	11,0	1,7	100
Friuli V.G.	73,2	4,8	10,1	0,2	1,4	9,5	0,7	100
Liguria	58,8	13,0	13,5	0,3	1,6	11,8	0,9	100
Emilia-Romagna	68,7	8,2	10,8	0,4	1,4	9,6	0,9	100
Toscana	71,3	6,2	10,5	0,4	1,7	8,8	1,2	100
Umbria	72,7	5,5	8,6	0,2	0,6	7,7	4,7	100
Marche	73,6	5,5	9,1	0,2	1,0	8,4	2,1	100
Lazio	56,1	12,9	17,4	0,4	2,6	9,2	1,4	100
Abruzzo	69,0	8,3	10,5	0,2	1,0	9,4	1,6	100
Molise	74,8	3,7	10,6	0,3	0,4	9,6	0,7	100
Campania	58,4	8,9	22,5	0,2	0,8	7,7	1,4	100
Puglia	57,8	6,8	21,7	0,2	0,6	9,5	3,3	100
Basilicata	77,8	5,0	6,6	0,2	0,8	8,6	1,0	100
Calabria	75,4	2,4	10,1	0,1	1,3	8,5	2,1	100
Sicilia	62,9	5,3	18,2	0,2	1,5	10,2	1,8	100
Sardegna	61,3	2,8	7,3	0,2	18,8	8,3	1,2	100
<b>ITALIA</b>	<b>64,6</b>	<b>8,3</b>	<b>13,5</b>	<b>0,3</b>	<b>1,9</b>	<b>9,7</b>	<b>1,6</b>	<b>100</b>
<i>Principali Comuni</i>	41,1	23,6	22,5	0,8	2,5	8,4	1,2	100
<i>Nord Ovest</i>	62,1	11,2	12,2	0,5	1,7	10,7	1,5	100
<i>Nord Est</i>	71,6	5,9	9,7	0,3	1,1	10,2	1,2	100
<i>Centro</i>	64,1	9,4	13,6	0,4	2,0	8,9	1,7	100
<i>Sud e Isole</i>	62,7	6,3	17,5	0,2	2,5	8,9	1,9	100

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Come già illustrato nelle scorse Relazioni, alcune condizioni strutturali (la mancanza di rilevanti centri urbani e un quadro orografico prevalentemente montuoso) sono storicamente alla base di una posizione di mercato di Telecom Italia significativamente elevata in alcune regioni (come nel caso del Trentino Alto Adige (78,4%), della Basilicata (77,8%), della Calabria (75,4%) o della Valle d'Aosta (74,8%)), regioni tutte caratterizzate da una penetrazione della rete fissa inferiore alla media nazionale. Parallelamente, è nelle regioni dove sono presenti i maggiori centri urbani che Telecom Italia vede ridurre sensibilmente la propria quota di mercato, come ad esempio nel caso della Campania (58,5%) e del Lazio (56,1%).

di Telecom Italia

D'altro canto, i risultati degli operatori concorrenti sono legati a percorsi strategici focalizzati al rafforzamento della rispettiva proposta commerciale nelle grandi aree urbane. Nel caso di Fastweb, il valore medio nazionale dell'8,3% è nettamente superato in Lombardia, Liguria e Lazio, dove sono registrate quote ben superiori al 10%.

e degli operatori concorrenti.

Wind (13,5% su scala nazionale) raggiunge quote di mercato superiori al 20% in alcune regioni del Mezzogiorno (Puglia, Campania) e si colloca intorno al 18% nel Lazio e in Sicilia. La quota di mercato di Vodafone (di poco inferiore al 10% su base nazionale) tende a distribuirsi in modo relativamente uniforme sul territorio, con una contenuta differenziazione su base regionale, i cui estremi sono dati dal 7,7% della Campania e dell'Umbria, e dall'11,8% registrato in Liguria.

Le evidenze relative ai principali comuni e aree metropolitane confermano una situazione concorrenziale più vivace rispetto alle zone meno densamente abitate, con Telecom Italia che detiene una quota di mercato (di poco superiore al 40%), ben inferiore al dato medio registrato dall'operatore su scala nazionale, e Wind e Fastweb che si collocano entrambe nettamente oltre il 20%<sup>81</sup>.

Il grado di  
infrastrutturazione

Considerando l'insieme delle tecnologie di rete in grado di garantire i servizi a banda larga, a fine 2012 è stimabile un livello di copertura pari al 98,8% della popolazione.

Circa 3,3 milioni di cittadini e circa 200 mila unità locali di imprese e istituzioni possono collegarsi a banda larga esclusivamente attraverso il ricorso alle tecnologie satellitari<sup>82</sup>. Con la disponibilità dei satelliti geostazionari di nuova generazione, tali tecnologie rappresentano, in ogni caso, una soluzione coerente con gli obiettivi nazionali che si prefiggono di garantire un accesso universale ai servizi a banda larga sull'intero territorio.

La copertura netta dei servizi di connettività di base (ad almeno 2 Mbps), a fine 2012 è rimasta pressoché invariata rispetto al 2011. Per quanto riguarda invece il livello di copertura dei servizi ADSL2+ (fino a 20 Mbps), la copertura è aumentata in modo considerevole, raggiungendo il 70% della popolazione telefonica, rispetto al 64% rilevato alla fine del 2011.

L'analisi sui 156 principali distretti industriali dimostra, inoltre, come i dati di infrastrutturazione di base siano in linea con il contesto nazionale, mentre le differenze crescono in modo significativo per le tecnologie ADSL2+, con un valore di 8 punti più basso del valore medio nazionale.

Dal lato delle tecnologie radio, gli operatori di rete mobile hanno investito nell'*upgrade* dei servizi *broadband* da rete mobile (HSPA), offrendo alla clientela finale prestazioni nominali fino a 42 Mbps, con una copertura di quest'ultima che ha raggiunto circa l'80% della popolazione e oltre 4.000 comuni. Nel complesso, la copertura netta dei servizi mobili ha superato il 96% della popolazione, con un elevato livello di sovrapposizione con la copertura assicurata dai servizi ADSL su rete fissa. Allo stesso tempo, gli operatori *wimax* hanno proseguito lo sviluppo delle proprie reti, la cui copertura ha raggiunto a fine 2012 quasi un terzo della popolazione italiana.

Dal punto di vista delle prestazioni effettivamente disponibili in sede d'utente occorre ricordare come la situazione rimanga molto eterogenea, in funzione delle diverse condizioni infrastrutturali e, in particolare, della distanza tra l'area di centrale e l'utente finale. È pertanto stimabile che, a fine 2012, la velocità media di *download* su rete fissa abbia superato i 5 Mbps con un incremento rispetto al 2011 pari al 5%, mentre il valore medio misurato sulla rete mobile risulta ancora largamente inferiore (Fonte: Between, Osservatorio Banda Larga, aprile 2013).

Il Piano  
nazionale  
per la banda  
larga

Nel panorama europeo l'Italia si posiziona all'undicesimo posto della classifica europea sul grado di copertura delle reti a banda larga. In questo contesto, il Piano Nazionale per la Banda Larga presentato dal Ministero dello sviluppo economico (MiSE) intende garantire la connettività a banda larga ad almeno 2 Mbps a tutti i cittadini. A

81 Nei dati comunali non sono compresi gli accessi WiMax.

82 Fonte: Between, Osservatorio Banda Larga, aprile 2013.

tale fine, verranno messe a disposizione fra il 2013 e il 2014 ulteriori risorse pubbliche (sia comunitarie che nazionali) per un ammontare complessivo pari a circa 350 milioni di euro, a cui si aggiungerà una quota di cofinanziamento privato da parte degli operatori di telecomunicazione che parteciperanno agli interventi.

Dal punto di vista tecnologico, è previsto il ricorso a diverse soluzioni (fibra ottica, rame, *wireless*, mobile, satellite), con diversi modelli di intervento: dalla realizzazione di infrastrutture di *backhauling*, di proprietà pubblica, per il collegamento delle aree in *digital divide*, al finanziamento di progetti di investimento, presentati da operatori di telecomunicazione al fine di favorire la diffusione dei servizi a banda larga nelle aree in *digital divide*, con particolare riferimento alla rete di accesso. Sono previste altresì forme di sostegno diretto agli utenti, ubicati nelle aree rurali e marginali, per l'acquisto di terminali.

Attraverso il Piano Nazionale per la Banda Larga, l'Italia dovrebbe poter raggiungere, sebbene in lieve ritardo rispetto alla scadenza indicata dall'Unione europea (100% della copertura entro il 2013), l'obiettivo intermedio fissato dell'Agenda Digitale in materia di copertura dei servizi a banda larga.

Con riferimento allo sviluppo della banda ultra larga, lo scenario di medio periodo (2013-2015) si può riassumere nel seguente modo.

Per la rete fissa sono stati avviati progetti sia in architettura FTTC (*Fiber To The Cabinet*) che FTTH (*Fiber To The Home*). A fine aprile 2013, i servizi in fibra erano disponibili in 13 città, con una copertura della popolazione pari a circa il 10%. Telecom Italia e Fastweb realizzeranno le proprie reti prevalentemente in architettura FTTC, mentre i progetti di Metroweb Italia e quelli realizzati nella Provincia Autonoma di Trento privilegeranno l'architettura FTTH.

Per quanto concerne invece i servizi di quarta generazione mobile (LTE), alla fine di aprile i comuni raggiunti dal servizio risultano essere 69, per una copertura della popolazione di circa il 20%. Entro la fine del 2015 i comuni raggiunti saranno invece nell'ordine di diverse centinaia, per una copertura della popolazione che sarà superiore al 50%.

A fronte di questi progetti degli operatori privati, Stato e Regioni stanno avviando i primi interventi di infrastrutturazione a banda ultra larga sul territorio, sperimentando diversi modelli di *partnership* pubblico-privato.

In particolare, il Progetto Strategico per la Banda Ultra Larga del MiSE prevede interventi per il cablaggio in fibra ottica, non in sovrapposizione rispetto agli investimenti privati, con l'utilizzo di fondi pubblici come leva per accelerare gli investimenti degli operatori. Il progetto prenderà avvio dal Mezzogiorno, grazie alle risorse rese disponibili dal Piano di Azione Coesione, che ammontano a quasi 400 milioni di euro (per Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Sicilia), con un'ulteriore quota di cofinanziamento che verrà dagli operatori di telecomunicazioni.

In altre regioni, invece, sono in cantiere alcuni interventi autonomi a regia regionale o provinciale, come nel caso della Provincia Autonoma di Trento, che ha avviato la realizzazione di una rete a banda ultra larga per coprire il proprio territorio entro il 2018, attraverso la costituzione di una società a capitale misto pubblico-privato (Trentino NGN). Allo stesso tempo, la Regione Sardegna si è posta l'obiettivo di costruire un'infrastruttura in fibra ottica passiva attraverso la predisposizione diavidotti in concomitanza con i lavori per la realizzazione della rete di metanizzazione. Infine, la Regione Lombardia ha avviato una serie di sperimentazioni sul proprio territorio per la realizzazione di infrastrutture di accesso in fibra ottica su porzioni di territorio che vedono un'alta concentrazione di imprese.

Come è noto, le condizioni orografiche e l'ampiezza demografica degli aggregati urbani rappresentano fattori primari che contribuiscono alla diffusione dei servizi *broadband*, in quanto influiscono sugli investimenti infrastrutturali e sulla redditività atte-

I progetti  
NGN delle  
imprese,

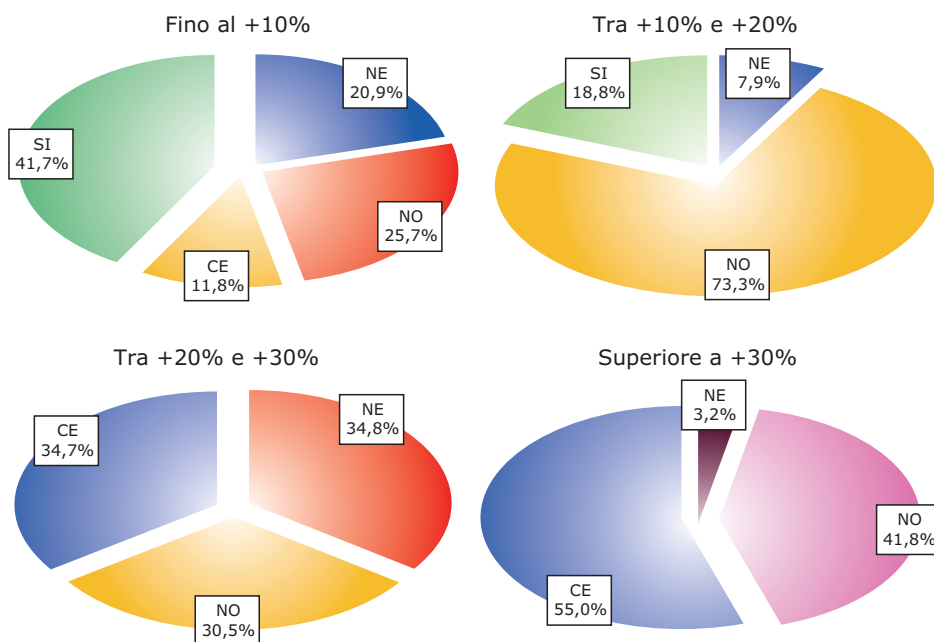
dello Stato  
e delle Regioni.

La penetrazione della banda larga nelle macroaree regionali

sa. Al riguardo, le figure 2.12 e 2.13 illustrano, per macroarea regionale, la differenziazione dei tassi di penetrazione della larga banda secondo differenti classi di valori divergenti (in positivo e negativo) dalla media nazionale<sup>83</sup>.

Nel primo caso (diffusione maggiore del valore medio nazionale) emerge, come nello scorso anno, una forte prevalenza delle province del Centro-Nord, mentre nessuna provincia del Sud registra una penetrazione superiore del 20% rispetto al valore medio nazionale. In altri termini, meno del 20% della popolazione del Mezzogiorno vive in province con un tasso di penetrazione superiore alla media nazionale, mentre il 90% della popolazione che risiede in aree caratterizzate da una penetrazione superiore alla media nazionale appartiene alle regioni centro-settentrionali. Di converso, se si guarda alle province con minore diffusione della larga banda, queste appartengono soprattutto al Sud, con oltre l'80% se si guarda al caso delle province con una penetrazione inferiore di oltre il 30% della media nazionale. Con riferimento alle province aventi come capoluogo i maggiori comuni italiani, queste mediamente segnano una penetrazione di poco superiore al 30%, che però mostra una divaricazione compresa tra valori che si collocano intorno al 23% per Palermo e Catania, per arrivare a poco meno del 35% per Roma, mentre Milano segna un valore di poco superiore al 36%.

**Figura 2.12.** Individui residenti nelle province con diffusione broadband maggiore della media nazionale (dicembre 2012, %)

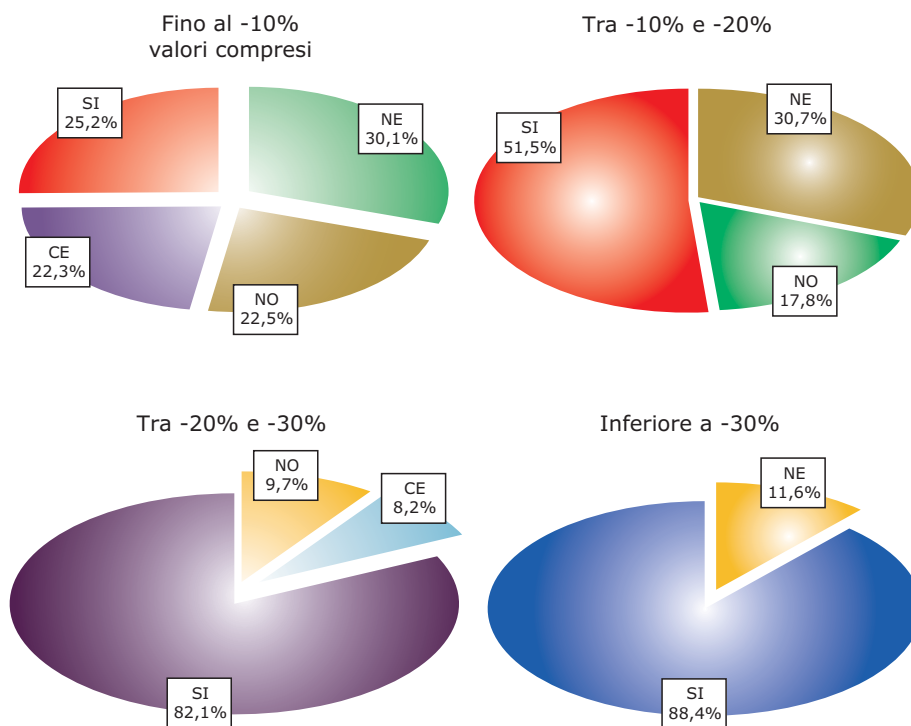


Legenda macroaree regionali: SI (Sud e Isole) = Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia; CE (Centro) = Marche, Lazio, Umbria, Toscana; NE (Nord-Est) = Friuli V.G., Emilia Romagna, Trentino A.A., Veneto; NO (Nord-Ovest) = Liguria, Lombardia, Piemonte, Valle d'Aosta.

Fonte : elaborazioni e stime dell'Autorità su dati Istat, Telecom Italia, Fastweb, ed operatori WiMax

<sup>83</sup> L'elaborazione è condotta, su base provinciale, con una popolazione di riferimento su base nazionale pari a 59,4 milioni. Sono inclusi gli accessi DSL retail di Telecom Italia, gli accessi wholesale ULL, virtual ULL, shared access, bitstream, gli accessi in fibra di Fastweb e quelli WiMax di Aria, Linkem, Mandarin, e WaveMax. Con il perimetro di riferimento così definito, pertanto, la penetrazione a livello nazionale della larga banda al 31 dicembre 2012 risulta pari al 24,87%.

**Figura 2.13.** Individui residenti nelle province con diffusione broadband inferiore alla media nazionale (dicembre 2012, %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati, Istat, Telecom Italia, Fastweb ed operatori WiMax

Con riferimento alla diffusione degli accessi a larga banda<sup>84</sup> sul territorio, nel complesso oltre il 43% delle famiglie<sup>85</sup> dispone di una linea *broadband*, con differenziazioni anche accentuate a seconda della dimensione territoriale considerata (Tabella 2.20). Si evidenziano pertanto valori superiori alla media nel caso del Lazio (54,6%), della Campania (48,7%) e della Lombardia (47,1%), mentre Basilicata, Calabria e Molise si attestano su valori mediamente compresi tra il 30 ed il 35% circa.

84 Gli accessi a larga banda sono costituiti da quelli xDSL di Telecom Italia e, per gli OLO, oltre che da quelli "unbundling dati", "bitstream" e "fibra" coerentemente con l'attuale struttura della reportistica comunitaria in materia, anche da quelli *virtual ULL* e WiMax.

85 Il numero delle famiglie italiane considerato è relativo al 31 dicembre 2011 ed è quello pubblicato dall'Istat, di diretta derivazione censuaria. Pertanto, i dati non sono omogenei con quanto indicato nella Relazione annuale dello scorso anno (cfr. nota 42, pag. 95).



**Tabella 2.20.** Accessi a larga banda (dicembre 2012, % delle famiglie)

Piemonte	40,3	Molise	30,5
Valle d'Aosta	37,4	Campania	48,7
Lombardia	47,1	Puglia	42,2
Trentino-Alto Adige	38,6	Basilicata	32,3
Veneto	39,8	Calabria	34,9
Friuli-Venezia Giulia	40,6	Sicilia	41,0
Liguria	43,4	Sardegna	39,6
Emilia-Romagna	42,3	<b>ITALIA</b>	<b>43,9</b>
Toscana	44,4	<i>Principali Comuni</i>	63,2
Umbria	40,5	<i>Nord Ovest</i>	44,7
Marche	44,6	<i>Nord Est</i>	40,8
Lazio	54,6	<i>Centro</i>	49,0
Abruzzo	38,5	<i>Sud e Isole</i>	41,9

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

I servizi  
broadband  
presso le  
imprese

Come già ricordato nella scorsa Relazione, la misurazione della diffusione dei servizi *broadband* presso le imprese risulta di non agevole valutazione, in quanto la peculiare struttura occupazionale delle imprese italiane spesso nasconde una sostanziale coincidenza tra impresa e dimensione familiare. I dati sulla diffusione presso l'utenza *business* sono pertanto basati sui dati relativi a 4,829 milioni di "unità locali d'impresa", dove il 94,5% di esse hanno una dimensione compresa tra 1 e 9 addetti, mentre la dimensione media non supera i 3,6 addetti<sup>86</sup>. Ciò premesso, si stima che la diffusione degli accessi *broadband* presso la clientela affari si collochi poco oltre il 50% su base nazionale e quasi il 63% nei grandi centri urbani.

Ovviamente, la diffusione della larga banda risulta assai differenziata a seconda della dimensione dell'impresa. Al riguardo, si stima che poco meno del 92% delle imprese con almeno 10 addetti utilizzi connessioni in banda larga su rete fissa<sup>87</sup>.

I servizi  
broadband  
presso le  
famiglie

Analogamente agli accessi complessivi alla rete fissa, nella successiva Tabella 2.21 viene fornito, su base regionale, un quadro dell'assetto concorrenziale relativo agli abbonati dei servizi *broadband* dei principali operatori.

Su base nazionale, la quota di mercato di Telecom Italia a fine 2012 risulta mediamente pari al 51,6%, con risultati particolarmente rilevanti in Calabria (66,1%), Trentino Alto Adige (66,9%), Basilicata (66,2%), mentre in Sardegna, Liguria, Puglia e Lazio si colloca intorno al 44%<sup>88</sup>.

Allo stesso tempo viene confermato il processo di consolidamento – già evidenziato nella scorsa Relazione – dei principali OLO (Vodafone, Wind e Fastweb) che nel

86 Fonte: Istat "Struttura e dimensioni delle unità locali delle imprese - 2010", ed. 27 dicembre 2012. Si precisa inoltre che "una unità locale corrisponde a un'impresa o a una parte di un'impresa situata in una località topograficamente identificata. In tale località, o a partire da tale località, una o più persone svolgono (lavorando eventualmente a tempo parziale) delle attività economiche per conto di una stessa impresa [...]. L'impresa plurilocalizzata, pertanto, è un'impresa che svolge le proprie attività in più luoghi, ciascuno dei quali costituisce un'unità locale dell'impresa."

87 Istat, "Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle imprese, anno 2012", 18 dicembre 2012, pag. 2.

88 La leggera discrepanza con quanto indicato nella figura 2.10 è dovuta a una non perfetta omogeneità delle tipologie di accesso considerate. In questo caso, ad esempio, non sono incluse, data la loro marginalità, le linee *shared access*, mentre nei dati richiesti per la reportistica europea sono inclusi anche accessi con altre tecnologie minori.



complesso, a fine 2012, rappresentano il 42% del mercato (contro il 40,7% di fine 2011). Fastweb, in un contesto di complessiva crescita della propria quota di mercato, conferma il particolare dinamismo nei principali comuni italiani, dove è valutabile una quota di mercato media intorno al 33%, valore che risulta superiore a quanto stimabile per Telecom Italia (intorno al 30%). Wind, che rispetto allo scorso anno vede crescere di alcuni decimali la propria quota di mercato, ottiene risultati particolarmente rilevanti in Puglia (27%), Campania (25,5%) e Sicilia (22,2%). Con riguardo, infine, a Vodafone, da una parte rimane l'operatore alternativo con maggiore uniformità territoriale della propria quota di mercato, ma allo stesso tempo nel 2012 appare in lieve flessione, sia a livello nazionale che in termini di dimensione comunale.

**Tabella 2.21.** Accessi a larga banda – Quote di mercato (dicembre 2012, in %)

	Telecom Italia	Fastweb	Wind	BT Italia	Tiscali	Vodafone Italia	Altri	Totale
Piemonte	49,7	14,6	16,5	0,9	2,8	13,2	2,2	100
Valle d'Aosta	62,4	10,1	8,5	0,3	1,7	15,7	1,3	100
Lombardia	47,2	18,1	13,3	1,1	3,2	13,7	3,4	100
Trentino A.A.	66,9	5,9	8,9	0,6	1,1	14,4	2,2	100
Veneto	59,0	7,4	12,1	0,8	1,8	15,5	3,3	100
Friuli V.G.	60,2	8,2	13,2	0,6	3,0	13,3	1,5	100
Liguria	43,3	20,4	16,5	0,7	2,8	14,3	2,0	100
Emilia-Romagna	54,4	13,4	13,3	1,0	2,7	13,4	1,9	100
Toscana	59,5	9,9	13,2	0,9	3,0	11,2	2,3	100
Umbria	59,5	9,2	11,2	0,5	1,4	10,1	8,1	100
Marche	63,2	8,7	11,5	0,6	1,8	10,5	3,6	100
Lazio	44,9	18,5	18,9	0,8	4,0	10,3	2,6	100
Abruzzo	56,6	13,6	12,8	0,7	2,1	11,4	3,0	100
Molise	59,2	7,9	16,0	0,8	1,2	13,1	1,7	100
Campania	49,4	12,4	25,5	0,4	1,3	8,5	2,5	100
Puglia	44,2	10,5	27,0	0,4	1,3	10,9	5,7	100
Basilicata	66,2	9,4	8,3	0,5	1,8	11,6	2,1	100
Calabria	66,1	4,5	12,2	0,4	2,4	10,6	3,8	100
Sicilia	52,0	8,1	22,2	0,5	2,6	11,4	3,2	100
Sardegna	43,9	4,4	8,1	0,5	30,0	11,0	2,2	100
<b>ITALIA</b>	<b>51,6</b>	<b>12,9</b>	<b>16,3</b>	<b>0,7</b>	<b>3,3</b>	<b>12,1</b>	<b>3,0</b>	<b>100</b>
<i>Nord Ovest</i>	47,5	17,4	14,4	1,0	3,1	13,7	2,9	100
<i>Nord Est</i>	57,9	9,8	12,4	0,8	2,2	14,3	2,5	100
<i>Centro</i>	52,5	14,1	15,8	0,8	3,3	10,6	3,0	100
<i>Sud e Isole</i>	50,9	9,6	21,1	0,4	4,2	10,4	3,4	100

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Passando alla spesa complessiva di famiglie e imprese nella rete fissa (Tabella 2.22), nel 2012 la quota di mercato di Telecom Italia si attesta intorno al 61,2%, valore di poco inferiore a quanto fatto registrare nel 2011. Il peso di Wind e Fastweb cresce complessivamente di oltre 1 punto, a scapito di BT Italia (-0,4) Vodafone (-0,1) e Tiscali (-0,2).

In merito al quadro concorrenziale nel segmento dell'utenza residenziale, si osserva un recupero di Telecom Italia (+0,5%) e Wind (+0,3%) a scapito, in particolare, di

La spesa per servizi di rete fissa

Vodafone e Tiscali (entrambe -0,4%). Nel mercato affari risultati particolarmente brillanti sono ottenuti da Fastweb (+1,6%), che si rafforza ulteriormente quale secondo operatore nel settore, mentre Telecom Italia e BT Italia arretrano rispettivamente dell'1,8% e dello 0,6%.

**Tabella 2.22.** Spesa finale degli utenti per operatore (%)<sup>89</sup>

	Spesa utenti		- di cui residenziale		- di cui affari	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Telecom Italia	61,7	61,2	63,4	63,9	60,0	58,2
Wind	9,0	9,4	14,3	14,6	3,2	3,5
Fastweb	10,0	10,7	7,5	7,5	12,7	14,3
BT Italia	5,3	4,9	0,0	0,0	11,1	10,5
Vodafone Italia	5,8	5,7	9,9	9,5	1,5	1,5
Tiscali	1,8	1,6	2,7	2,4	0,7	0,7
Altri	6,3	6,5	2,1	2,1	10,8	11,4
Totale %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale (mld euro)	14,86	13,97	7,69	7,36	7,17	6,60

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Escludendo i ricavi derivanti dei servizi di accesso, il peso di Telecom Italia nei servizi commutati e a banda larga (Tabella 2.23) nel 2012 flette in misura marginale (-0,4), a poco meno del 52%. Allo stesso tempo, Wind e Fastweb crescono di alcuni decimali, e ampliano la crescita nel segmento affari rispettivamente di 0,9 e di 1,6 punti. Arretrano, in particolare nell'utenza residenziale, Tiscali (-0,2) e Vodafone (-0,6).

**Tabella 2.23.** Ricavi da servizi finali su rete commutata e a larga banda (%)<sup>90</sup>

	Totale		- di cui residenziale		- di cui affari	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Telecom Italia	52,1	51,7	51,2	51,7	53,0	51,6
Wind	10,1	10,8	15,8	15,9	3,8	4,7
Fastweb	17,3	17,9	13,0	13,1	22,0	23,6
BT Italia	5,2	4,6	0,0	0,0	11,0	9,9
Vodafone Italia	8,3	8,2	13,7	13,1	2,4	2,4
Tiscali	3,0	2,9	3,8	3,6	2,1	2,1
Altri	4,0	3,9	2,5	2,5	5,6	5,7
Totale	100	100	100	100	100	100
Totale (mld euro)	7,68	7,24	4,04	3,91	3,64	3,33

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

89 Si ricorda che le quote di mercato relative al 2011 (così come per i valori indicati nelle successive tabelle), a causa di alcune variazioni nelle metodologie di calcolo operate dalle imprese anche a seguito della mutata struttura delle informazioni richieste dall'Autorità alle imprese, di riclassificazioni e in altri casi per mutati perimetri di attività, non sono direttamente confrontabili con i corrispondenti valori presentati nella scorsa Relazione al Parlamento.

90 I ricavi da servizi su rete commutata includono traffico vocale locale, nazionale, internazionale, internet *dial up*, fisso-mobile e ricavi netti da chiamate verso numerazioni non geografiche. I ricavi da servizi a larga banda includono canoni, e servizi a consumo voce e date. Sono esclusi i canoni di accesso.

L'aggregato rappresentato dai ricavi da accesso e dai soli servizi di fonia rappresenta il segmento di mercato più statico e meno incline all'innovazione, in cui il peso dei ricavi da accesso determina un assetto concorrenziale assai diverso rispetto ad altri perimetri considerati.

Nel caso in esame, in presenza di una consistente riduzione dei ricavi complessivi (-8,5%, vs il -6,0% medio della telefonia fissa) e di una contestuale riduzione del traffico, è evidente che il peso delle componenti di costo fisse (e quindi principalmente il canone d'accesso) tende a crescere (Tabella 2.24). Pertanto, la rimodulazione tariffaria effettuata da Telecom Italia a partire dal 1° luglio 2011 ha in parte contribuito all'aumento medio della quota di Telecom Italia di 0,4 punti, che si amplia a quasi 1 punto nel segmento residenziale, in cui nessuno tra i principali concorrenti considerati guadagna quote di mercato. Nel segmento affari ottiene risultati particolarmente lusinghieri Fastweb (+1,5)<sup>91</sup>.

**Tabella 2.24.** Distribuzione dei ricavi da servizi di fonia e accesso su rete commutata (%)

	Totale		- di cui residenziale		- di cui affari	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Telecom Italia	73,1	73,5	71,5	72,4	75,4	75,3
Wind	9,5	9,6	14,9	14,4	2,0	2,1
Fastweb	3,5	3,8	1,3	1,0	6,5	8,0
BT Italia	4,5	3,9	0,0	0,0	10,9	9,9
Vodafone Italia	6,0	6,1	9,9	9,7	0,5	0,5
Tiscali	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altri	3,2	3,0	2,3	2,3	4,4	4,0
Totale	100	100	100	100	100	100
Totale (mld euro)	7,19	6,58	4,21	3,98	2,98	2,60

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Con riferimento ai servizi a banda larga (Tabella 2.25), dove maggiormente intensa risulta la dinamica concorrenziale, va evidenziato come il valore del mercato *broadband* rispetto a quello relativo a fonia e canoni (tabella precedente) sia passato dal 61% del 2011 al 66% nel 2012, a conferma del progressivo declino dei servizi tradizionali.

**Tabella 2.25.** Distribuzione dei ricavi da servizi finali su rete a larga banda (%)

	Totale		- di cui residenziale		- di cui affari	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Telecom Italia	42,3	42,2	39,6	40,9	45,5	43,9
Wind	12,2	13,2	18,8	19,5	4,5	5,7
Fastweb	26,3	26,3	20,2	20,0	33,5	33,9
BT Italia	1,8	1,7	0,0	0,0	3,9	3,7
Gruppo Vodafone	9,0	8,3	13,1	12,1	4,1	3,8
Tiscali	4,3	3,9	6,2	5,6	1,9	1,7
Altri	4,2	4,4	2,1	2,0	6,7	7,3
Totale	100	100	100	100	100	100
Totale (mld euro)	4,36	4,37	2,37	2,38	2,00	1,99

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

91 L'importo del canone base per categorie B e C è passato da 13,40 a 13,75 euro mensili con un aumento del 2,6%.

Telecom Italia vede flettere in misura del tutto marginale (-0,1) il proprio peso. Tale risultato è determinato, da un lato, dal recupero conseguito nel segmento residenziale (+1,3) e, dall'altro lato, dalla perdita registrata nel segmento *business* (-1,6), dove particolarmente aggressive si mostrano Fastweb (+0,4) ma soprattutto Wind (+1,2).

### **Rete mobile**

La spesa  
per servizi di  
comunicazione  
personale

Nei mercati della comunicazione personale in mobilità prosegue, con intensità maggiore rispetto al 2011, la flessione della spesa complessiva finale (-2,3%) (Tabella 2.26). Rispetto allo scorso anno, gli introiti da servizi vocali subiscono una netta riduzione, pari all'8,7%, e si osserva un marcato rallentamento nella crescita dei servizi dati (+1,6%, valore che si confronta con un aumento dell'8,6% dello scorso anno)<sup>92</sup>. La netta crescita degli "altri ricavi" è dovuta soprattutto al considerevole aumento della vendita di *device*, grazie alla diffusione degli *smartphone* e dei *tablet*, che ovviamente mostrano dei prezzi unitari più elevati.

Con un incremento delle vendite intorno al 40% rispetto ai valori del 2011, e a fronte di un aumento del 21% del complessivo valore delle vendite di *handset* sul mercato italiano da parte di tutti i canali distributivi, si stima che il peso degli operatori mobili nella vendita di *handset* nel 2012 sia in aumento. Appare di interesse evidenziare come lo scorso anno gli operatori mobili abbiano intermediato circa il 30% del valore complessivo delle vendite di *handset* in Italia (Fonte: IDC Italia, aprile 2013).

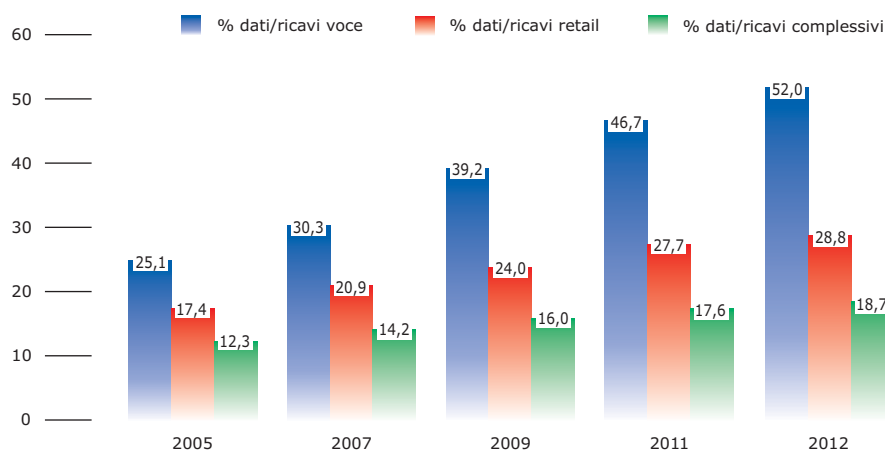
**Tabella 2.26.** Spesa degli utenti per tipologia di servizi (miliardi di euro)

	2011	2012	Var. %
Servizi voce	9,95	9,09	-8,7
Servizi dati	4,65	4,72	1,6
Altri ricavi	2,21	2,61	17,9
Totale	16,81	16,42	-2,3

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Anche se l'ammontare degli introiti da servizi dati non si è nella sostanza discostato da quello dello scorso anno, la flessione dei ricavi da servizi voce e da servizi intermedi ha determinato, nel 2012, una crescita del peso della componente dati sul fatturato complessivo della telefonia mobile (Figura 2.14). Nell'ultimo anno i ricavi dati hanno abbondantemente superato il 50% dei ricavi voce, e ormai rappresentano, considerando come perimetro di riferimento le risorse complessive e quelle *retail* del settore, rispettivamente quasi il 20 e il 30%.

<sup>92</sup> Si sottolinea la non completa omogeneità dei dati disponibili quest'anno rispetto a quelli trasmessi lo scorso anno, nel caso in questione dovuta - da parte di alcune imprese - a una diversa chiave di ripartizione dei canoni delle offerte bundle tra servizi voce, dati e terminali. Ciò ha comportato una riduzione gli introiti da servizi dati (da circa 4,9 vs 4,7 mld) a vantaggio di quelli voce passati da circa 9,7 a 9,9 mld.

**Figura 2.14.** Ricavi servizi dati / ricavi voce, retail e complessivi (%)

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Il traffico vocale (Tabella 2.27) risulta in crescita anche nel 2012 (+6,0% contro il +9,6% dello scorso anno), ma è da evidenziare come per la prima volta, causa anche la continua flessione degli accessi di rete fissa e la crescita delle famiglie *mobile only*, il traffico verso le postazioni fisse subisca una leggera contrazione (-0,9%).

Allo stesso tempo si segnala come, al contrario del *trend* registrato negli ultimi anni, si possa osservare una crescita delle chiamate *off-net* superiore a quelle *on-net*, fenomeno probabilmente dovuto all'ulteriore diminuzione dei prezzi di terminazione delle chiamate, nonché all'aumento della *customer base* degli MVNO. Conseguentemente risulta in lieve flessione anche la componente *on-net* dei ricavi sia voce che da sms (Tabella 2.28), che rimane comunque superiore al 58%.

**Tabella 2.27.** Traffico voce nella telefonia mobile (miliardi di minuti)

	2011	2012	Var. %
Rete fissa	14,9	14,8	-0,9
Mobile on-net	81,2	83,7	3,2
Mobile off-net	30,3	35,3	16,6
Altre destinazioni	9,6	10,4	7,9
Totale	136,0	144,2	6,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

**Tabella 2.28.** Componente on-net dei ricavi per chiamate vocali e sms-mms (% del totale)

	2011	2012
Voce	60,1	59,3
SMS/MMS	55,8	54,4
Media	59,1	58,2

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Di seguito è fornito un quadro sintetico dell'articolazione dei ricavi da servizi voce per direttrice (Tabella 2.29) e per tipologie di servizi dati (Tabella 2.30).

Gli introiti da servizi su rete mobile (che nel 2012 rappresentano circa il 74% del totale) subiscono una riduzione dell'8,5%, con una differenziazione tra i ricavi connessi alle chiamate *on-net* (-9,8%) rispetto a quelli *off-net* (-6,7%).

**Tabella 2.29.** Ricavi da servizi voce per direttrice (miliardi di euro)

	2011	2012	Var. %
Rete mobile	7,40	6,76	-8,5
- <i>on-net</i>	4,45	4,01	-9,8
- <i>off-net</i>	2,95	2,75	-6,7
Rete fissa	1,38	1,21	-11,8
Reti internazionali	1,18	1,11	-5,7
Totale	9,95	9,09	-8,7

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Con riguardo ai servizi dati, all'interno di una contenuta crescita degli introiti complessivi, si possono osservare due tendenze di segno contrapposto: la prima vede i ricavi da sms diminuire di oltre l'8%, mentre quelli legati alla fruizione di servizi *online* crescono di oltre il 12%. I risultati illustrati hanno pertanto consentito a questi ultimi di raggiungere il 53% dei ricavi (48% nel 2011) nel mercato considerato.

Da segnalare che iniziano ad affacciarsi sul mercato servizi dati innovativi quale ad esempio il *mobile payment* che, seppure in fase ancora embrionale, registra introiti stimabili in circa 50 milioni di euro nel 2012.

**Tabella 2.30.** Ricavi da servizi dati per tipologia (miliardi di euro)

	2011	2012	Var. %
SMS	2,19	2,00	-8,3
Accesso e navigazione internet	2,23	2,50	12,3
Altri servizi dati	0,23	0,22	-7,4
Totale	4,65	4,72	1,6

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La crescita dei ricavi da servizi dati è ovviamente legata alla progressiva diffusione di terminali (*smartphone* e *tablet*) avanzati, abilitati per la navigazione e per la fruizione di servizi su internet, e in primo luogo di quelli legati alla partecipazione a *social network*.

Il traffico dati su rete mobile

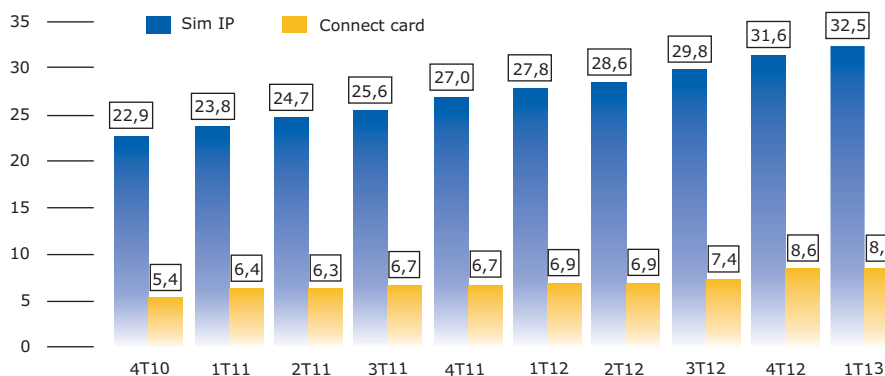
Ciò premesso, si possono stimare in oltre 32 milioni le sim che hanno effettuato traffico dati nel primo trimestre del 2013 (Figura 2.15)<sup>93</sup>, con una crescita del 36%

<sup>93</sup> In considerazione dei notevoli mutamenti metodologici adottati da parte delle imprese nel processo di quantificazione, i quali hanno portato a una non marginale disomogeneità nei valori ottenuti rispetto a quanto esposto lo scorso anno nella figura 2.14 di pag. 103, è stato ritenuto opportuno non riportare periodi temporali antecedenti al quarto trimestre 2010, ma di indicare l'arco temporale considerato nell'Osservatorio trimestrale di dicembre. Inoltre, da quest'anno – a differenza che in passato – i dati includono oltre alle consistenze degli MNO, anche quelli degli MVNO.

rispetto al corrispondente trimestre del 2011 e del 17% circa rispetto al I trimestre 2012. Parallelamente, sono cresciute anche le sim "solo-dati" che hanno raggiunto gli 8,6 milioni.

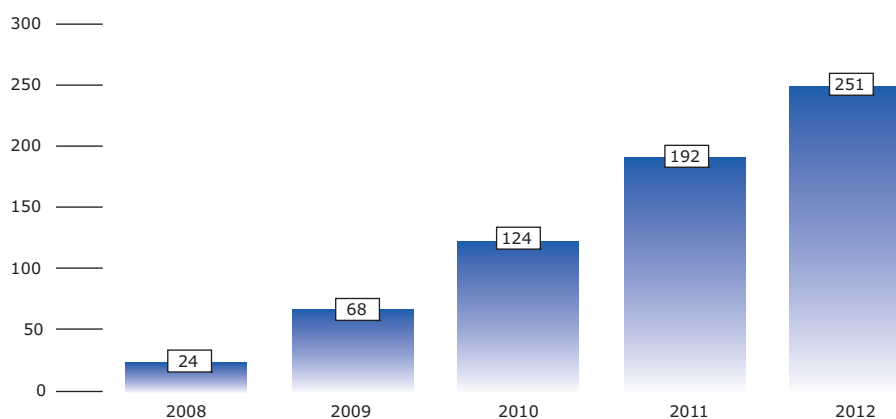
Allo stesso tempo i volumi di traffico dati veicolati dalle reti mobili (Figura 2.16) hanno superato i 250 *petabyte* (+31% rispetto al 2011) e risultano essere aumentati di oltre 10 volte rispetto al 2008.

**Figura 2.15.** Sim-dati e connect card (milioni)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

**Figura 2.16.** Traffico dati su rete mobile (petabyte)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La spesa finale complessiva per sim (Tabella 2.31) nel corso del 2012 si è ridotta del 4,1%, a poco meno di 170 euro/anno. Tale andamento deriva da un'accentuata flessione dei ricavi voce e, per la prima volta, da una variazione anch'essa negativa (-0,3%) – seppur contenuta – nella spesa unitaria per servizi dati, che rimane intorno ai 49 euro/anno.

I ricavi unitari per SIM,

**Tabella 2.31.** Ricavi unitari per sim attiva (euro/anno)

	2011	2012	Var. %
Spesa finale complessiva	177,2	169,9	-4,1
Servizi voce	102,2	91,7	-10,3
Servizi dati	49,0	48,9	-0,3

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

per user

Gli introiti per user<sup>94</sup> si riducono in media del 2,3% (Tabella 2.32) e la flessione risulta in accelerazione rispetto al 2011. Analizzando le due componenti principali, i ricavi da servizi voce diminuiscono dell'8,6% e la spesa in servizi dati cresce dell'1,6%, attestandosi poco al di sotto dei 100 euro annui.

**Tabella 2.32.** Ricavi unitari per user (euro/anno)

	2011	2012	Var. %
Spesa finale complessiva	352,7	344,5	-2,3
Servizi voce	203,4	186,0	-8,6
Servizi dati	97,6	99,1	1,6

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La perdurante accesa competizione nel mercato, rafforzata anche dalla crescita degli MVNO (per i quali è valutabile in circa 900 mila l'incremento della *customer base* media) ha prodotto una forte flessione negli introiti unitari delle principali tipologie di servizi (Tabella 2.33).

e per  
comunicazione.

In termini omogenei rispetto al 2011, i ricavi minutarli delle chiamate vocali sono scesi a meno di 6,4 cent/minuto (-13,9%), gli sms "costano" il 15,2% in meno mentre i ricavi unitari dei dati si riducono del 15,5%<sup>95</sup>.

**Tabella 2.33.** Ricavi unitari per comunicazioni voce, sms e dati

	2011	2012	Var. %
Conversazione voce (cent€/minuto)	7,41	6,38	-13,9
Invio SMS (cent€/messaggio)	2,46	2,09	-15,2
Traffico dati (€/GB)	12,81	10,83	-15,5

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

94 I valori della tabella in esame sono stati calcolati avendo a riferimento il dato censuario della popolazione residente al 31.12.2011 (59,4 milioni) pubblicato dall'Istat (<http://dati.istat.it/?lang=it> estrazione del 26 aprile 2013). Poiché l'Istituto Nazionale di Statistica non ha ancora reso pubbliche serie storiche omogenee (nel dettaglio, relativamente a fine 2010 e fine 2012) in questa sede il numero di *user* del 2011 e del 2012 viene ipotizzato costante. In omogeneità metodologica con il passato, per assunzione gli *user* sono stimati nel 95% della popolazione con età compresa tra gli 11 e gli 80 anni. Pertanto il dato complessivo è stimato in 47,66 milioni, circa 0,5 milioni in meno rispetto a quanto valutato lo scorso anno.

95 In questa sede sono considerati i ricavi da mms ed altri contenuti generati da terminali d'utente, accesso e navigazione internet, servizi di mobile tv, altri servizi dati innovativi quali *mobile payments*, servizi interattivi con la Pubblica Amministrazione ecc.



L'assetto competitivo del 2012 registra (Tabella 2.34) una non marginale flessione nella quota di mercato di Vodafone (-3,4 punti) a vantaggio di Wind (+0,7) e soprattutto di H3G (+2,8), mentre Telecom Italia torna a essere *market leader*, pur mostrando una lieve diminuzione della quota di mercato (-0,4), e gli MVNO arrivano a superare il 3% del mercato. È nel segmento residenziale che Vodafone accusa il calo maggiormente accentuato (-4) e Wind guadagna in entrambi i segmenti, mentre la crescita di H3G la porta non lontano dal 10% nel mercato residenziale ed al 14% in quello affari.

Le quote di mercato nel mobile

**Tabella 2.34.** Quote di mercato nella spesa finale per clientela (%)

	Spesa finale <sup>96</sup>		- di cui residenziali		- di cui affari	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Telecom Italia	34,8	34,4	30,6	30,7	52,4	50,3
Vodafone	35,8	32,4	38,7	34,7	23,8	22,2
Wind	19,1	19,8	21,5	22,0	9,1	10,2
H3G	7,6	10,4	6,8	9,6	11,3	13,7
MVNO	2,6	3,1	2,5	2,9	3,4	3,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale (mld di euro)	16,81	16,42	13,57	13,35	3,24	3,07

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Guardando all'assetto competitivo del mercato per tipologia di operatore (MNO/MVNO) (Tabella 2.35), il quadro relativo agli operatori di rete conferma quanto già segnalato con riferimento alla precedente tabella, ma appare di interesse osservare, con riferimento agli MVNO, come il modello – adottato da Fastweb, BT Italia, Tiscali e Green ICN – fondato sull'integrazione dei servizi della rete fissa con quella mobile abbia nel 2012 mostrato segnali di saturazione, con un arretramento delle quote di mercato che, nel complesso, ha raggiunto il 4%.

**Tabella 2.35.** Spesa degli utenti – Quote di mercato per tipologia di operatore (%)

MNO	2011	2012	MVNO	2011	2012
Telecom Italia	35,7	35,4	Poste Mobile	52,4	55,8
Vodafone	36,8	33,4	Fastweb	17,0	16,7
Wind	19,6	20,4	BT Italia	12,7	9,1
H3G	7,9	10,7	Coop Italia	5,8	6,8
Totale	100,0	100,0	Daily Telecom	4,9	4,4
Totale (mld di euro)	16,37	15,92	Altri	7,2	7,2
			Totale	100,0	100,0
			Totale (mld di euro)	0,44	0,50

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

<sup>96</sup> Le quote di mercato relative al 2012, a causa di alcune variazioni nelle metodologie di calcolo e di riclassificazioni operate dalle imprese (ad eccezione di "3" tutte presenti sia nella telefonia fissa che mobile) non sono confrontabili con i corrispondenti valori presentati nella scorsa Relazione al Parlamento.

Continua invece a trovare il favore del mercato il *business model* basato sull'integrazione con i servizi postali e finanziari, con Poste Mobile, in un contesto di crescita degli introiti MVNO superiore al 13% che guadagna quasi 3,5 punti, arrivando non lontano dal raggiungere il 56% del segmento (e l'1,7% del mercato mobile complessivo).

La pressione concorrenziale ha portato a una riduzione dei ricavi unitari anche in questo segmento del mercato, con Arpu (*average revenue per user*) che sono passati dai 132 euro del 2011 ai 123 del 2012 (-7,3%) (valori calcolati sulla base clienti media annua).

Guardando in dettaglio ai servizi voce e dati (Tabella 2.36) per Vodafone si osserva una flessione media di poco superiore al 2%, che sfiora il 3% nel segmento affari, dove cresce di pari ampiezza Wind. H3G e gli MVNO ottengono risultati positivi (+0,8) nel segmento residenziale, mentre Telecom Italia osserva una marginale flessione in entrambi i comparti.

**Tabella 2.36.** Quote di mercato nei servizi voce e dati (%)

	Voce + dati		Servizi voce		Servizi dati	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Telecom Italia	34,9	34,5	35,2	34,9	34,1	33,8
Vodafone	35,9	33,9	34,4	32,6	39,1	36,2
Wind	19,8	21,0	22,4	23,0	14,4	17,3
H3G	6,8	7,5	5,0	5,8	10,5	10,6
MVNO	2,6	3,2	2,9	3,7	1,9	2,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale (mld di euro)	14,60	13,81	9,95	9,09	4,65	4,72

*Nota: Rispetto alla spesa complessiva degli utenti (cfr. supra), sono indicate le quote relative ai soli servizi core dei gestori mobili (voce e dati), escludendo pertanto la componente "altri ricavi", ossia gli introiti derivanti dalla vendita di altri servizi e prodotti quali gli apparecchi ed altri terminali e accessori.*

*Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali*

Nel 2012 le sim attive sono cresciute di oltre 900 mila unità, quale risultante di una flessione di pari ampiezza delle linee prepagate e di un contestuale aumento di oltre 1,8 milioni di quelle in abbonamento, di cui 1,4 milioni intestate a clienti residenziali (Tabella 2.37).

Le evidenze appena illustrate sembrano confermare quanto registrato lo scorso anno, e cioè che la crescita dei contratti in abbonamento (che hanno raggiunto quasi il 19% del totale) riflette le strategie di fidelizzazione della clientela con offerte *bundle* e testimonia il rilievo assunto, in un mercato saturo, dalla dinamica delle sim dati, in un contesto di forte crescita dei *device* dedicati (come ad esempio i *tablet*).

**Tabella 2.37.** Sim attive per tipologia di clientela e di contratto (in migliaia)

	Clientela residenziale		Clientela affari		Totale	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Linee attive	83.534	84.059	12.507	13.213	96.041	97.271
- di cui prepagate	78.617	77.754	1.120	1.057	79.737	78.811
- di cui postpagate	4.917	6.305	11.388	12.156	16.304	18.461

*Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali*

L'analisi dell'andamento delle sim per operatore (Tabella 2.38), nel 2012 mette in luce una flessione del peso di Telecom Italia e Vodafone (rispettivamente di 0,5 e 1 punto): mentre il risultato medio della prima è dovuto a tendenze di segno diverso, con una flessione nel segmento residenziale e di un aumento in quello affari, nel secondo caso la riduzione della quota di mercato investe entrambi i segmenti. Continua la crescita degli MVNO, che guadagnano quasi un punto, portandosi a ridosso del 5% del mercato complessivo.

La distribuzione delle sim per operatore

**Tabella 2.38.** Sim attive per operatore (%)

	Sim complessive		- clientela residenziale - clientela affari			
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Telecom Italia	33,6	33,1	30,4	29,5	54,3	55,6
Vodafone	31,2	30,2	31,8	30,8	27,1	26,4
Wind	21,9	22,3	24,3	24,9	5,5	5,4
H3G	9,6	9,8	9,3	9,8	11,1	9,6
MVNO	3,8	4,7	4,1	4,9	1,9	2,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sim totali (mln)	96,04	97,27	83,53	84,06	12,51	13,21

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Più in dettaglio, con riguardo agli MNO, non si osservano particolari variazioni (Tabella 2.39): lo 0,9% perso nel complesso da Telecom Italia e Vodafone viene guadagnato da H3G e, in particolare, da Wind; tra gli MVNO, si riduce leggermente il peso dei cinque principali operatori, che a fine 2012 detengono poco meno del 90% di quota di mercato.

**Tabella 2.39.** Sim attive - Quote di mercato per tipologia di operatore (%)

MNO	2011	2012	MVNO	2011	2012
Telecom Italia	34,9	34,7	Poste Mobile	55,7	54,7
Vodafone	32,4	31,7	Fastweb	14,8	14,8
Wind	22,7	23,3	Coop Italia	7,7	7,1
H3G	10,0	10,3	ErgMobile	6,9	7,0
Totale	100,0	100,0	Daily Telecom	6,0	5,1
Sim totali (mln)	92,39	92,72	Altri	8,9	11,1
			Totale	100,0	100,0
			Sim totali (mln)	3,65	4,55

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

L'andamento della *customer base* complessiva, fornito dalla dinamica delle dismissioni e da quella riguardante l'acquisizione di nuove linee – principalmente attraverso l'attivazione del servizio di *mobile number portability* – fornisce un significativo indicatore circa lo stato della competizione nel mercato. In particolare (Tabella 2.40), la somma delle linee acquisite e dismesse dagli MNO nel 2012 ha superato i 58,5 mln (+15,5% rispetto al 2011). Wind è l'unico operatore di rete che incrementa il proprio

La *mobile number portability*

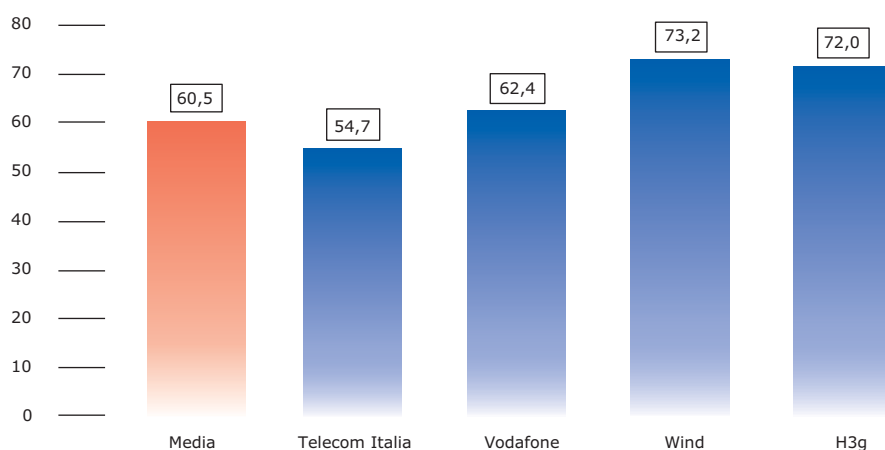
peso, sia guardando alle acquisizioni (+1,4 punti) che con riferimento alla ripartizione delle cessazioni (+2). La disponibilità dei dati di base circa la movimentazione (in entrata e in uscita) delle linee di un operatore consente di individuare un "rapporto di dinamicità con il mercato" (Figura 2.17).

**Tabella 2.40.** Sim attive operatori di rete – Acquisizioni e cessazioni (%)

	Linee acquisite		Linee dismesse	
	2011	2012	2011	2012
Telecom Italia	31,8	29,8	29,2	30,4
Vodafone	30,5	30,5	35,4	32,8
Wind	26,2	27,6	23,7	25,8
H3g	11,5	12,0	11,7	11,0
Totale MNO	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

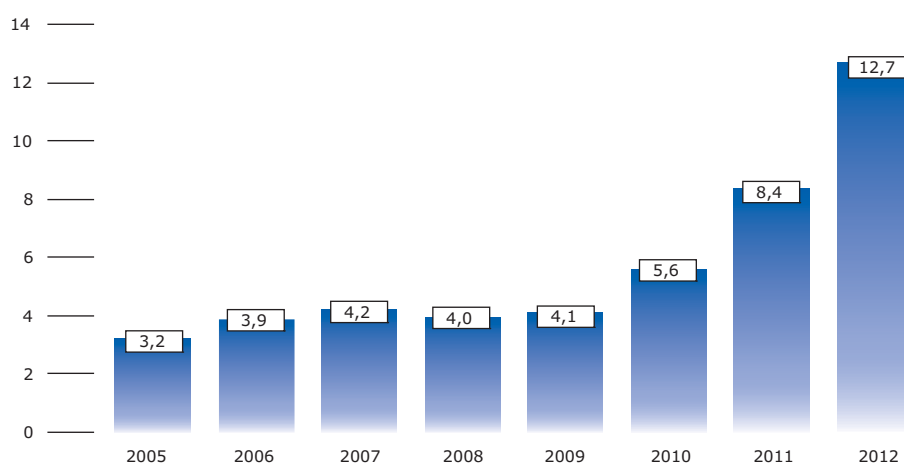
**Figura 2.17.** Movimentazione sim / customer base (2012, in %)



Nota: Indice dato dal rapporto tra la somma delle linee acquisite e di quelle dismesse (al numeratore), e la base clienti media del 2012 (al denominatore), quest'ultima considerata come semi-somma delle consistenze risultanti al 31 dicembre 2011 e 31 dicembre 2012.

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Le operazioni nel complesso effettuate attraverso il servizio di *mobile number portability* hanno raggiunto a fine 2012 i 50 milioni di unità (+12,7 milioni rispetto al 2011). Dall'esame delle operazioni annue emerge con chiarezza l'efficacia della delibera n. 147/11/CIR, la quale, riducendo drasticamente (a meno di due giorni lavorativi) i tempi necessari per l'attivazione del servizio ha fortemente incentivato le imprese a ricorrere a offerte estremamente aggressive nei confronti dei clienti degli altri operatori (Figura 2.18).

**Figura 2.18.** Mobile Number Portability – Operazioni annue (milioni)

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La Tabella 2.41 evidenzia su base annua, per ciascun operatore, la dinamica delle operazioni in termini di linee cedute e acquisite (*donor e recipient*). In termini di operatori "donanti", H3G e Telecom Italia vedono ridurre la loro quota rispettivamente di 3,6 e di 2,7 punti, mentre allo stesso tempo guadagnano come operatori "riceventi". Il risultato, in termini di movimentazione in volume, vede H3g migliorare il proprio "saldo" di quasi 600 mila linee e Telecom di oltre 200 mila. Aumenta il peso di Wind, sia quale donante che ricevente, e conseguentemente il saldo netto si riduce di 170 mila linee. Vodafone vede ridurre la propria capacità di attrazione di clienti dagli altri operatori (-3,7) e in valore assoluto il saldo peggiora in questo caso di oltre 600 mila linee.

**Tabella 2.41.** Mobile Number Portability: distribuzione tra operatori (%)

	Donante		Ricevente	
	2011	2012	2011	2012
H3g	11,3	7,7	9,8	11,2
Telecom Italia	31,4	28,7	22,9	24,9
Vodafone	29,6	31,1	31,5	27,8
Wind	22,3	25,7	26,5	27,2
MVNO	5,3	6,7	9,2	8,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

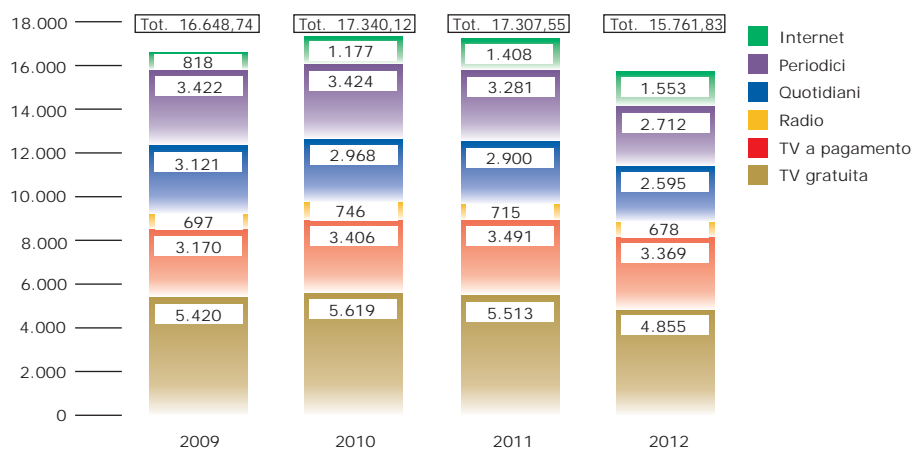
## 2.3. I servizi media

Il valore dei servizi media

Il settore dei *media*, nel suo complesso, sta attraversando una fase di cambiamento strutturale, che vede proprio nel 2012 un anno di passaggio cruciale. Come si vedrà nel dettaglio nel prosieguo, tutti i mezzi di comunicazione, tranne internet, hanno osservato una decisa contrazione dei ricavi. In particolare, Internet, nonostante la crisi macroeconomica in atto, ha registrato un incremento superiore al 10%, mentre tutti gli altri comparti hanno subito forti perdite.

La Figura 2.19 illustra l'evoluzione del settore dei media, in termini di risorse, dal 2009 al 2012, riportando in maniera evidente la contrazione subita nell'ultimo anno e offrendo indicazioni circa l'evoluzione cui si sta assistendo e i recenti mutamenti nel peso dei diversi mezzi.

**Figura 2.19.** Evoluzione delle risorse dei mezzi di comunicazione (mln. euro)



*Nota: per il 2012, il valore riportato nella Figura rappresenta una stima dell'Autorità.  
Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali*

Si stima che il settore dei media (comprensivo sia della pubblicità sia dei ricavi derivanti da offerte a pagamento), nel corso del 2012, abbia subito un calo pari, nel suo complesso, a circa il 9% rispetto al 2011; il livello di contrazione è tale da riportare il settore su livelli sensibilmente inferiori a quelli fatti registrare nel 2009 (15,7 miliardi di euro a fronte dei 16,6 di quattro anni orsono).

Tra i media classici, l'unico mercato che, pur riducendosi nell'ultimo anno, è complessivamente cresciuto negli ultimi quattro anni, è la televisione a pagamento, grazie alla diffusione di un modello più improntato sulla personalizzazione dei contenuti che sull'offerta generalista. In questo senso, il mercato italiano appare comunque in ritardo rispetto agli altri Paesi avanzati.

Dal punto di vista pubblicitario, si assiste, per il primo anno, a una riduzione drastica dei ricavi pubblicitari della televisione (-18%), settore che, fino allo scorso anno,

aveva presentato una forte capacità di tenuta, pur in un momento complessivamente stagnante. Già dal prossimo anno, con un arco temporale più ampio, sarà possibile valutare l'evoluzione del mercato, stimando quanta parte della crisi del settore sia da attribuire a fattori congiunturali e quanto a fenomeni di natura strutturale.

Si evidenzia, infatti, lo sviluppo di nuove forme di comunicazione, che fanno superare il semplice concetto di convergenza dei media. Tali modifiche non sono più limitate al mondo dell'editoria, che per primo ha subito l'impatto digitale, ma cominciano a influenzare anche il settore televisivo. Internet sta rapidamente diventando uno strumento alternativo per veicolare contenuti televisivi direttamente ai telespettatori, prospettando un cambiamento non solo nelle abitudini di consumo degli utenti, ma anche nelle prospettive di *business* dei fornitori di contenuti editoriali e audiovisivi.

Lo sviluppo di nuove forme di comunicazione

Nel 2012 si è infatti assistito a una crescita esponenziale della fruizione dei video su internet. A livello mondiale, circa 1,3 miliardi di persone guardano in media 162 video *online* al mese<sup>97</sup>. È da rilevare che i contenuti video si sono imposti quando sono stati disponibili contenuti di qualità, cioè quando si è passati dalla mera disponibilità di *user generated content* a contenuti "premium". L'interattività, esaltata dalla pervasività dei *social network* e coniugata alla viralità che caratterizza il mezzo, porta a forme di disintermediazione e/o di ri-intermediazione sempre più complesse.

L'accresciuta disponibilità di accesso a internet, anche e soprattutto in mobilità, ha migliorato e potenziato l'esperienza di consumo dei media dell'utente, contribuendo ad un rapido incremento nel consumo mobile dei media<sup>98</sup>. La rapida adozione di dispositivi mobili (*smartphone* e *tablet*) si traduce in un panorama digitale assai frammentato. In particolare, nell'ultimo anno, sono nati servizi televisivi multiplatforma finalizzati alla fruizione dei servizi di *pay tv* anche in mobilità.

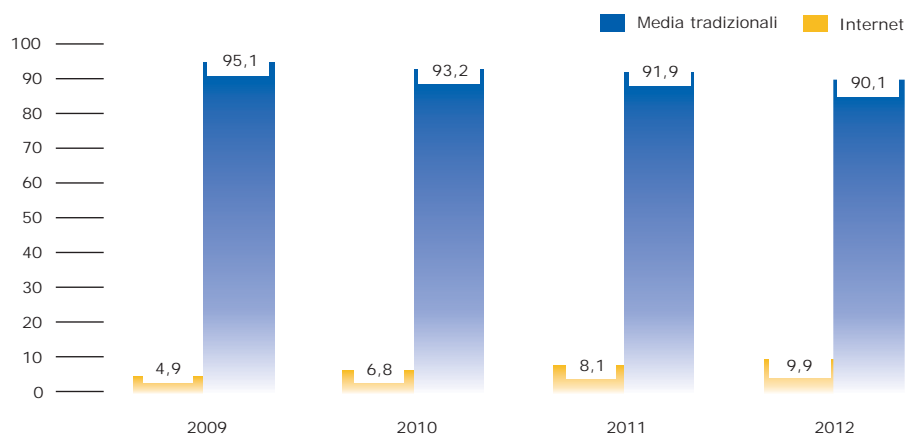
Si sta assistendo a una evoluzione di nuovi formati di diffusione della comunicazione commerciale sempre più elaborati e sensibili al profilo dei fruitori del mezzo (via *social network*, *mobile adv*). Queste caratteristiche hanno reso la pubblicità *online* la seconda forma pubblicitaria in Italia. Nell'ultimo anno, analogamente a quanto sta accadendo a livello di contenuti, si sono ampiamente sviluppati i video pubblicitari, che coniugano l'opportunità di svolgere una promozione puntuale su un determinato *target* con la possibilità di offrire un'esperienza pubblicitaria audiovisiva.

È da rilevare che, a fronte del diverso andamento tra mezzi tradizionali e nuovi media, il peso dei due ambiti rimane ancora sbilanciato verso l'utilizzo dei media tradizionali. Le risorse attratte dai nuovi media (pari a circa il 10% nel 2012), seppur in costante crescita, risultano ancora minoritarie rispetto al peso dei mezzi tradizionali (90%) (Figura 2.20). In questo quadro in forte mutamento, occorre, pertanto, considerare che i media tradizionali, quali in particolare la televisione, rappresentano ancora in Italia, ma anche all'estero, di gran lunga le fonti di intrattenimento e di informazione prevalenti per i cittadini. La nuova edizione dell'Osservatorio sulla fruizione dei media, che verrà pubblicato dall'Autorità nell'autunno di quest'anno, fornirà ulteriori risposte ed informazioni su quest'evoluzione.

Il rapporto tra mezzi tradizionali e nuovi media

97 ComScore Video Metrix, February 2013, e ComScore, *The Past, the Present and the Future of Online Video*, Audiovisual Media Days, 23.04.2013 Monaco.

98 Comscore, *Mobile Future in Focus 2013*.

**Figura 2.20.** Media tradizionali vs. internet (%)

Nota: per il 2012, il valore riportato nella Figura rappresenta una stima dell'Autorità.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

Corrispondentemente, i sistemi di rilevazione del mercato, a tutti i livelli<sup>99</sup>, si sviluppano al fine di cogliere le svariate specificità dell'evoluzione mediatica in atto<sup>100</sup>.

Gli strumenti di analisi predisposti dall'Autorità

L'Autorità si è dotata di vari strumenti per migliorare la capacità di analisi dei fenomeni e per seguire attentamente, su base scientifica, come sta avvenendo l'evoluzione del settore dei media. Oltre all'Osservatorio sulla fruizione dei media da parte dei cittadini, di cui si è appena detto, a gennaio di quest'anno è stata pubblicata la prima edizione dell'Osservatorio sulla pubblicità (cfr. Focus 10).

Quanto all'analisi dell'offerta, l'Autorità dispone dell'Informativa Economica di Sistema, cui sono obbligati a rispondere tutti gli operatori dei mercati dei *media*, incluse le concessionarie di pubblicità che operano su tali mezzi. A partire dal prossimo anno, anche tutti i soggetti che raccolgono pubblicità *online* saranno tenuti agli obblighi informativi, dal momento che la legge ha incluso tali ricavi nell'ambito del Sistema Integrato delle Comunicazioni, di modo che l'Autorità sarà in grado di offrire dati e informazioni di carattere censuale su tutti i media. In questa sede, vengono comunque già forniti, come per gli ultimi due anni, dati ed informazioni su tutti i *media* (tv v. par. 2.3.1, radio v. par. 2.3.2, quotidiani e periodici v. par. 2.3.3 e il *web* v. par. 2.3.4), internet compreso, di cui si fornisce una stima complessiva di mercato, che comprende tutti i maggiori *player* del settore (dai motori di ricerca, ai social network, passando per le concessionarie tradizionali).

Infine, l'Autorità ha svolto e sta effettuando alcune indagini conoscitive (v. ad esempio quella sulla raccolta pubblicitaria appena conclusa con delibera n. 551/12/CONS) al fine di approfondire la conoscenza dei mercati più innovativi, e fornire solidità alla propria azione regolamentare e di vigilanza.

<sup>99</sup> Al riguardo, si segnala che la Federazione Concessionarie di Pubblicità (FCP), ha modificato la richiesta di informazione ai propri associati per la pubblicità *online*, al fine di cogliere tutte le forme pubblicitarie disponibili su questo mezzo.

<sup>100</sup> A mero titolo di esempio, si è recentemente assistito nei Paesi più avanzati ad una riduzione del consumo dei *social network* attraverso la connessione fissa, ma dall'analisi dei dati, si è altresì rilevato un deciso aumento del tempo speso in mobilità (cfr. Comscore Mobile Metrix).



In questo quadro, si inserisce l'Indagine sul settore dei servizi internet e sulla pubblicità *online* (avviata nel gennaio scorso). L'obiettivo è quello di approfondire tutte le tematiche relative all'evoluzione del *web*, favorendo la partecipazione degli operatori del settore e degli utenti di questi servizi.

### ■ 2.3.1. La televisione

#### **Quadro introduttivo: cambiamenti normativi ed evoluzione di mercato**

Nel corso degli ultimi tre anni, il settore televisivo ha registrato profondi mutamenti, sia sul piano economico e tecnologico, sia su quello normativo. In particolare, la digitalizzazione delle reti e lo sviluppo di piattaforme di distribuzione dotate di maggiore capacità trasmissiva hanno aumentato la varietà e la disponibilità dei contenuti, gratuiti e a pagamento. Questo processo ha superato i problemi di scarsità presenti nell'offerta audiovisiva analogica e ampliato le potenzialità tecniche correlate alla stessa, contribuendo alla evoluzione delle attività economiche e ai modelli di *business* offerti dai distributori di contenuti audiovisivi.

I processi di trasformazione in atto nella televisione

Ciò si è in primo luogo riflettuto in una profonda trasformazione della comunicazione audiovisiva, che da un modello generalista e lineare – come tradizionalmente concepito – si è evoluta secondo forme non lineari e personalizzate, ove l'utente fruisce del contenuto attraverso molteplici apparecchiature e modalità (quali ad esempio il *simulcast*, la *replay-tv* e la *catch-up tv*, le offerte di *net tv*) e in diversi momenti della giornata.

In tale scenario, le due principali distinzioni per l'utente finale diventano, da un lato, quella tra servizi gratuiti e a pagamento e, dall'altro, quella tra servizi non lineari e lineari, cioè fruibili in simultanea con la comunità degli altri spettatori sintonizzati sullo stesso contenuto. Parallelamente, si è registrata un'evoluzione dei modelli di *business* degli operatori tradizionali: si affacciano nuovi *player*, ad esempio gli aggregatori di contenuti, che si affiancano alle figure degli operatori di rete, fornitori di contenuti e fornitori di servizi (già ridefinite alla luce del passaggio al digitale), aggregando i contenuti audiovisivi propri e/o di terzi e offrendoli in pacchetti gratuiti o a pagamento all'utente finale.

D'altra parte, tuttavia, i dati dell'ultimo anno mostrano ancora una persistente preferenza degli utenti per la fruizione dei contenuti audiovisivi tramite le piattaforme tradizionali (digitale e satellitare), mentre rimangono minoritarie le forme di fruizione legate ad internet in *web tv* e residuali quelle congiunte di servizi di comunicazione elettronica e audiovisivi in tecnologia IPTV.

Da un punto di vista economico, il quadro generale risente della persistente congiuntura economica negativa. A soffrire maggiormente sono gli introiti della raccolta pubblicitaria e, conseguentemente, la televisione in chiaro (che rappresenta il più importante mercato pubblicitario). La televisione a pagamento ne risente in misura inferiore, con una flessione marginale.

#### **Quadro generale**

Dopo una leggera contrazione registratasi nel 2011, l'andamento dei ricavi dei servizi televisivi nel 2012 ha subito una notevole flessione (-8,7%) (Tabella 2.42). Tale

L'andamento dei ricavi

flessione ha interessato soprattutto la televisione in chiaro (-11,9%), mentre gli introiti della televisione a pagamento hanno subito una riduzione più contenuta (-3,5%). La riduzione dei ricavi complessivi della televisione è infatti da imputarsi principalmente alla contrazione dei ricavi pubblicitari.

**Tabella 2.42.** Ricavi complessivi della televisione suddivisi per mercato rilevante (mln. euro)

	Ricavi (mln. Euro)				$\Delta$ 2012/ 2011 (%)	Incidenza sul totale (2012)
	2009	2010	2011	2012*		
TV gratuita	5.419,90	5.618,78	5.512,65	4.855,30	-11,9%	59,0%
TV a pagamento	3.169,83	3.406,17	3.490,94	3.368,90	-3,5%	41,0%
<b>Totale</b>	<b>8.589,73</b>	<b>9.024,95</b>	<b>9.003,59</b>	<b>8.224,19</b>	<b>-8,7%</b>	<b>100,0%</b>

\*Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

A tal proposito, come si evince dalla Tabella 2.43, mentre nel 2010 si era assistito ad una ripresa degli introiti pubblicitari, il 2011 ha visto una stagnazione dei medesimi, aggravatasi nel 2012 con una flessione che l'Autorità stima essere pari al 17,9%.

La pubblicità rimane tuttavia la principale fonte di finanziamento dei servizi audiovisivi su mezzi tradizionali, soprattutto della televisione in chiaro, con una quota del 42,2% delle risorse totali. Anche l'offerta pay appare interessata dalla congiuntura economica negativa, sebbene in maniera assai più contenuta, con una riduzione stimata pari all'1,4%. Decrescono anche gli introiti derivanti da provvidenze e convenzioni con soggetti pubblici, mentre i ricavi derivanti dal canone rappresentano l'unica fonte di finanziamento che registra un tasso di crescita positivo (+ 2,3%).

**Tabella 2.43.** Ricavi complessivi della televisione suddivisi per tipologia (mln. euro)

	2009	2010	2011	2012**	$\Delta$ 2012/ 2011 (%)	Incidenza sul totale (2012)
Canone*	1.531,53	1.586,15	1.606,15	1.643,23	2,3%	20,0%
Offerte a pagamento	2.867,23	3.006,60	3.050,45	3.006,72	-1,4%	36,6%
Pubblicità	4.024,15	4.282,36	4.221,27	3.467,52	-17,9%	42,2%
Provvidenze/ Convenzioni	166,82	149,85	125,72	106,73	-15,1%	1,3%
<b>Totale</b>	<b>8.589,73</b>	<b>9.024,96</b>	<b>9.003,59</b>	<b>8.224,19</b>	<b>-8,7%</b>	<b>100%</b>

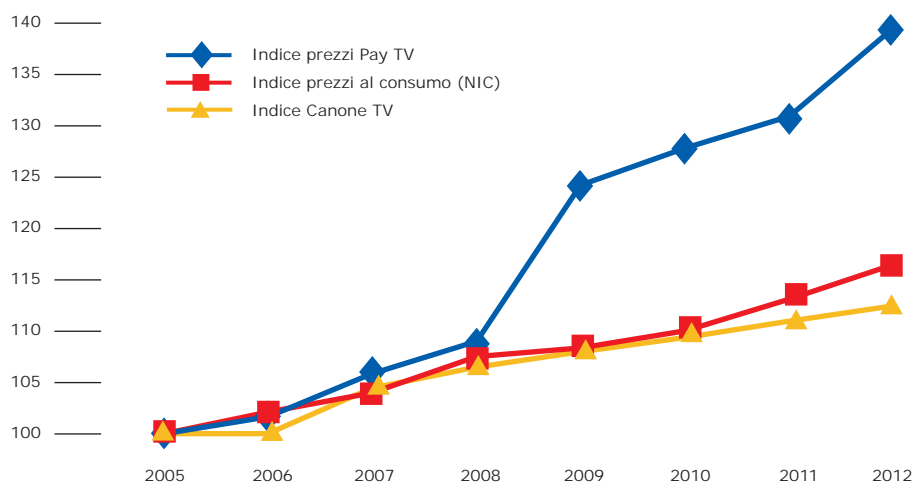
\*Allo scopo di pervenire ad una corretta imputazione della quota di canone da attribuire all'attività televisiva, si è tenuto conto dello schema di contabilità separata della Rai, riferito all'esercizio 2011, e dei relativi aggregati contabili: il canone da attribuire alla diffusione televisiva è stato calcolato applicando al valore totale una percentuale pari alla quota di costi diretti attribuiti a tale attività sul totale dei costi diretti imputati al servizio pubblico (c.d. aggregato A della contabilità regolatoria).

\*\*Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

Analogamente all'anno precedente, lo scenario economico recessivo determina, da un lato, la riduzione dei *budget* di spesa degli inserzionisti pubblicitari, cui consegue la rilevata contrazione dei ricavi pubblicitari; dall'altro, l'incidenza della congiuntura economica negativa sul reddito reale delle famiglie ha portato a un'inversione del *trend* di crescita dei ricavi da offerte a pagamento. Nel caso della *pay-tv*, il potere di acquisto delle famiglie si è notevolmente ridotto nel corso degli anni, stante la crescita più sostenuta dei prezzi delle offerte *pay-tv* rispetto all'aumento dei prezzi al consumo; viceversa, l'andamento del canone TV (ossia la tassa governativa per la detenzione di apparecchi riceventi) è stato maggiormente in linea con quello dell'inflazione.

**Figura 2.21.** Prezzi al consumo della televisione



Fonte: Istat

Con riferimento alla ripartizione dei ricavi per operatore, come si evince dalla Tabella 2.44, permane la tripartizione del settore tra Mediaset, Sky Italia e Rai, che congiuntamente raccolgono circa il 90% delle risorse complessive. Più in dettaglio, nel 2012, si assiste ad una decisa flessione del fatturato del gruppo Mediaset (-13,2%) e del gruppo Rai (-7,5%), imputabile principalmente alla contrazione dei ricavi pubblicitari. Anche i ricavi di Sky Italia decrescono, sebbene in misura più contenuta (-1,4%), a riprova della maggiore capacità di tenuta della televisione a pagamento.

Il rimanente 10% dei ricavi televisivi è disperso tra un elevato numero di emittenti in chiaro e a pagamento, di rilievo nazionale o locale, tra cui spicca il gruppo Telecom Italia, presente nella televisione in chiaro con la controllata Telecom Italia Media. Tuttavia, tale gruppo, nel corso del 2013, ha ceduto le attività relative all'emittente La7 al gruppo Cairo Communications.

**Tabella 2.44.** Ricavi televisivi suddivisi per operatore (milioni di euro)

	2009	2010	2011	2012**	Δ2012/ 2011 (%)	Incidenza sul totale (2012)
<b>Mediaset</b>	<b>2.562,98</b>	<b>2.893,16</b>	<b>2.865,48</b>	<b>2.487,79</b>	<b>-13,2%</b>	<b>30,2%</b>
Pubblicità	2.251,45	2.433,37	2.347,90	1.966,49		
Offerte Pay	311,53	458,35	516,41	520,22		
<b>NewsCorp./ Sky Italia</b>	<b>2.583,18</b>	<b>2.706,44</b>	<b>2.668,84</b>	<b>2.631,62</b>	<b>-1,4%</b>	<b>32,0%</b>
Pubblicità	154,67	268,92	258,86	195,12		
Offerte Pay	2.428,50	2.437,52	2.409,98	2.436,50		
<b>RAI</b>	<b>2.490,25</b>	<b>2.571,93</b>	<b>2.532,13</b>	<b>2.343,18</b>	<b>-7,5%</b>	<b>28,5%</b>
Canone*	1.531,53	1.586,15	1.606,14	1.643,23		
Pubblicità	909,90	946,58	890,69	683,56		
<b>Telecom Italia Media</b>	<b>152,68</b>	<b>154,15</b>	<b>158,82</b>	<b>146,61</b>	<b>-7,7%</b>	<b>1,8%</b>
Pubblicità	146,78	154,15	158,82	146,61		
<b>Altri operatori</b>	<b>800,64</b>	<b>699,27</b>	<b>778,32</b>	<b>614,99</b>	<b>-21,0%</b>	<b>7,5%</b>
Pubblicità	561,35	479,33	565,01	475,74		
<b>Totale</b>	<b>8.589,73</b>	<b>9.024,95</b>	<b>9.003,59</b>	<b>8.224,19</b>	<b>-8,7%</b>	<b>100,0%</b>

\*Allo scopo di pervenire ad una corretta imputazione della quota di canone da attribuire all'attività televisiva, si è tenuto conto dello schema di contabilità separata della Rai, riferito all'esercizio 2011, e dei relativi aggregati contabili: il canone da attribuire alla diffusione televisiva è stato calcolato applicando al valore totale una percentuale pari alla quota di costi diretti attribuiti a tale attività sul totale dei costi diretti imputati al servizio pubblico (c.d. aggregato A della contabilità regolatoria).

\*\*Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

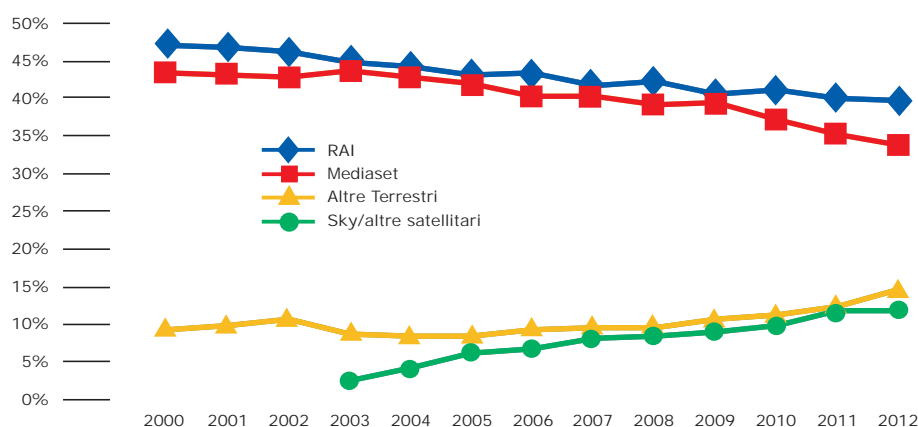
### Domanda di intrattenimento e informazione televisiva

Gli ascolti  
televisivi

Pur continuando a registrare una leggera flessione, nel 2012 l'*audience* delle emittenti generaliste si conferma incontrastata (Figura 2.22). Nello specifico, confrontando i dati relativi allo *share* del giorno medio, Rai si attesta intorno al 40%, mentre Mediaset poco al di sotto del 35%, raggiungendo complessivamente circa il 75% dell'*audience*. I 6 canali generalisti delle due emittenti registrano un calo nell'ascolto medio, solo in parte compensato da una crescita dell'*audience* dei canali tematici.

Il *trend* degli ascolti delle altre emittenti terrestri è caratterizzato da un andamento ascendente, in aumento nell'ultimo anno, mentre i canali di Sky e delle altre emittenti satellitari registrano una battuta di arresto, con l'*audience* satellitare stabile intorno al 12-13%.

Quindi, a fronte dell'inerzia delle posizioni degli operatori storici, è possibile osservare un lento, ma costante, declino dei canali generalisti e un correlato consolidamento dei canali tematici, anche grazie alla diffusione del digitale terrestre, indicazione di una fruizione maggiormente personalizzata del contenuto televisivo.

**Figura 2.22.** Audience televisivo

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Auditel

Con riferimento alle modalità di ricezione del prodotto televisivo, il completamento del processo di digitalizzazione risulta evidente dalla circostanza per cui a fine 2012, con il completamento dello *switch-off*, la trasmissione in tecnica analogica dei contenuti televisivi è cessata. Quasi l'85% della popolazione fruisce di contenuti televisivi in tecnologia digitale terrestre, mentre la restante parte ne usufruisce tramite la piattaforma satellitare, che, rispetto al precedente anno, appare in leggera flessione (-1,1%). Del tutto marginali sono infine gli ascolti realizzati dalle piattaforme IPTV, peraltro in calo rispetto alle rilevazioni precedenti, e ciò appare indice della netta preferenza da parte degli utenti verso il consumo dei prodotti televisivi tramite le piattaforme televisive tradizionali.

**Tabella 2.45.** Ascolti televisivi per piattaforma

Piattaforma	Mar-10		Mar-12		Mar-13	
	Ascolto medio	Share (%)	Ascolto medio	Share (%)	Ascolto medio	Share (%)
Analogica	5.055.873	48,0	1.196.198	11,0	0	0,0
Digitale terrestre	3.763.948	35,7	7.814.445	71,9	9.865.394	84,4
Satellitare	1.586.942	15,1	1.807.831	16,6	1.812.015	15,5
IPTV	29.845	0,3	20.074	0,2	7.501	0,1

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Auditel

Da un punto di vista informativo, si registra un generale calo dei dati di ascolto dei telegiornali trasmessi dalle principali emittenti nazionali, indice di una maggiore attenzione rivolta dagli spettatori verso forme di informazione alternativa. In particolare, sia nelle fasce mattutine che serali, i due principali TG (TG1 e TG5) perdono quasi 2 punti percentuali di ascolti ciascuno. Anche il TG di La7, che il precedente anno aveva fatto registrare un aumento dei valori di ascolto (fino al 10% in fascia serale), mostra una leggera flessione (-2 punti percentuali). Sostanzialmente stabili i dati di ascolto relativi al principale TG della piattaforma satellitare (Sky TG24), con valori di poco inferiori allo 0,5%.

**Tabella 2.46. Audience dei principali Tg (2010-2012)**

Canale	Testata	Fascia oraria	2010		2011		2012	
			Share (%)	Telespettatori medi (.000)	Share (%)	Telespettatori medi (.000)	Share (%)	Telespettatori medi (.000)
Rai1	TG1	mattina	26,51	1.315	25,57	1.466	24,40	1.405
Rai3	TG3	tarda mattinata	12,34	1.208	13,43	1.308	12,21	1.204
CANALE 5	TG5	mattina	23,54	1.282	22,49	1.292	21,61	1.260
LA 7	TG LA 7	mattina	4,76	228	4,86	249	4,46	223
Sky TG 24	Sky TG 24	mattina	0,88	40	0,93	52	0,81	46
Rai1	TG1	giorno	26,74	4.529	24,01	4.257	22,59	4.056
Rai2	TG2	giorno	18,07	2.858	18,76	3.059	18,13	2.979
Rai3	TG3	giorno	11,90	1.806	12,65	2.007	11,60	1.888
Rai3	TGR	giorno	n.d.	n.d.	17,14	2.943	16,43	2.862
CANALE 5	TG5	giorno	24,29	3.901	21,82	3.623	19,95	3.326
ITALIA 1	STUDIO APERTO	giorno	20,93	2.674	19,53	2.554	17,75	2.334
LA 7	TG LA 7	giorno	3,66	536	5,70	1.009	4,70	842
Sky TG 24	Sky TG 24	giorno	0,37	53	0,45	76	0,44	76
Rai1	TG1	sera	26,91	5.915	23,66	5.300	22,59	5.101
Rai2	TG2	sera	9,60	2.311	9,96	2.450	8,83	2.196
Rai3	TG3	sera	14,38	2.245	14,70	2.344	12,85	2.120
Rai3	TGR	sera	n.d.	n.d.	15,23	2.921	14,19	2.789
RETE 4	TG4	sera	6,42	1.002	6,06	977	5,68	941
CANALE 5	TG5	sera	22,38	4.911	20,11	4.515	19,26	4.361
ITALIA 1	STUDIO APERTO	sera	10,72	1.351	9,70	1.266	8,04	1.118
LA 7	TG LA 7	sera	4,98	1.079	9,55	2.166	7,81	1.780
Sky TG 24	Sky TG 24	sera	0,22	50	0,32	55	0,29	51

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Geka

L'offerta  
in chiaro

### La TV gratuita

Con il completamento del processo di *switch-off*, la quasi totalità della popolazione italiana è raggiunta dal segnale digitale (sia terrestre che satellitare) e, al marzo 2013, il numero delle famiglie dotate di almeno un ricevitore digitale ha raggiunto i 22,8 milioni (con un aumento di 500.000 unità rispetto al precedente anno). Rispetto all'anno scorso, il già variegato panorama dei canali televisivi gratuiti si è ulteriormente arricchito, aumentando in tal modo l'ampia scelta di canali tematici disponibili agli utenti.

**Tabella 2.47. Principali canali della tv in chiaro**

<b>Canale</b>	<b>Ex Analogico</b>	<b>Nativo digitale (DTT, satellite, IPTV)</b>	<b>Editore</b>
Rai 1	X		RAI
Rai 2	X		RAI
Rai 3	X		RAI
Rai 4		X	RAI
Rai 5		X	RAI
Rai Sport 1		X	RAI
Rai Sport 2		X	RAI
Rai News 24		X	RAI
Rai Scuola		X	RAI
Rai Storia		X	RAI
Rai Gulp (anche+1)		X	RAI
Rai Movie		X	RAI
Rai Premium		X	RAI
Rai Yoyo		X	RAI
Canale 5 (anche +1 e HD)	X		Mediaset
Italia 1 (anche +1 e HD)	X		Mediaset
Rete 4 (anche +1)	X		Mediaset
Boing (anche +1)		X	Mediaset
Iris		X	Mediaset
La5		X	Mediaset
Mediaset Extra		X	Mediaset
Italia 2 Mediaset		X	Mediaset
TgCom24		X	Mediaset
La7		X	Telecom Italia Media
La7D		X	Telecom Italia Media
MTV	X		Telecom Italia Media
MTV Music		X	Telecom Italia Media
Deejay TV	X		Gruppo Editoriale L'Espresso
Repubblica TV		X	Gruppo Editoriale L'Espresso
Cielo		X	Sky Italia
Real Time (anche +1)		X	Discovery
DMAX		X	Discovery
K2		X	Switchover/Discovery
Frisbee		X	Switchover/Discovery
Giallo		X	Switchover/Discovery
Focus		X	Switchover/Discovery
Coming Soon		X	Anica
Class News		X	Class
SportItalia		X	Interactive
SportItalia2		X	Interactive
SportItalia24		X	Interactive

Fonte: Autorità

Le risorse economiche della *free-tv*

Da un punto di vista delle risorse economiche, il quadro competitivo registra, viceversa, la permanenza di quote molto elevate detenute dai due principali operatori (Rai e Mediaset), che insieme detengono ancora ben l'87,2% del mercato. Rispetto al precedente anno, tuttavia, Rai rafforza la propria posizione (+ 2,4%), mentre Mediaset prosegue nella flessione, scendendo sotto il 40%. Ciò è dovuto all'andamento del canone, che in momenti di deciso calo del mercato agisce da calmieratore delle perdite della televisione pubblica. Stabile la quota del terzo operatore (Telecom Italia Media), che rimane trascurabile (3%), analogamente alla posizione degli altri operatori. La struttura del mercato mostra quindi un significativo e durevole livello di concentrazione (con un indice HHI in aumento rispetto al precedente anno).

**Tabella 2.48.** TV gratuita - Quote di mercato dei principali operatori (%)

	Quote di mercato			
	2009	2010	2011	2012*
RAI	45,9	45,8	45,9	48,3
Mediaset	41,1	42,3	41,2	38,9
Telecom Italia Media	2,6	2,6	2,9	3,0
Altri operatori	10,5	9,3	10,0	9,9
Totale	100	100	100	100
Indice di concentrazione HHI	3.809	3.903	3.827	3.861

\*Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

### La Tv a pagamento

Gli abbonati alla *pay-tv*

A fine 2012, i sottoscrittori di un abbonamento *pay-tv* sono circa il 40% del totale delle abitazioni televisive. La piattaforma satellitare continua a essere la prima piattaforma di *pay-tv*, raggiungendo più della metà delle abitazioni *pay*, mentre il digitale terrestre si attesta intorno al 40%.

Con riferimento ai singoli operatori, dopo la flessione registrata nel 2010, la quota di Sky evidenzia un moderato *trend* positivo (+1,1%), confermando l'operatore come l'indiscusso *leader* del mercato. Anche il secondo operatore (Mediaset) prosegue con un andamento positivo. Entrambi gli operatori hanno progressivamente arricchito la programmazione offerta, nell'ambito di una maggiore personalizzazione del palinsesto televisivo, ispirata anche a modalità di fruizioni interattive. Inoltre, sono stati introdotti nuovi canali tematici, nonché programmi in alta definizione o in tridimensione, differenziando la qualità delle rispettive offerte. Infine, l'offerta si è estesa a forme di fruizione tramite *web* (in particolare in modalità *mobile*, tramite *tablet*).

La distribuzione delle risorse

La struttura del mercato rimane fortemente concentrata, anche a causa degli elevati *sunk cost* endogeni per l'acquisizione di contenuti televisivi *premium* (film, serie e calcio in particolare). L'indice di concentrazione è superiore alla soglia critica di 2.500 e, nell'ultimo anno, l'Autorità stima un incremento, con un'inversione di tendenza rispetto alla tendenza del biennio precedente.



**Tabella 2.49.** TV a pagamento – Quote di mercato dei principali operatori (%)

	2009	Quote di mercato		
		2010	2011	2012*
News Corp. / Sky Italia	81,5	79,2	76,5	77,6
Mediaset	10,6	15,1	17,0	17,8
Altri operatori	7,9	5,7	6,6	4,6
Totale	100	100	100	100
Indice di concentrazione HHI	6.761	6.542	6.140	6.338

\* Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

### ■ 2.3.2. La radio

La radio, come nel caso della televisione e degli altri mezzi di comunicazione di massa, si caratterizza per una struttura economica a due versanti, ossia quello degli ascoltatori e quello degli inserzionisti pubblicitari, da cui deriva la maggior parte dei ricavi del settore<sup>101</sup>. La principale fonte di finanziamento, l'unica da un punto di vista della contendibilità economica, per le emittenti radiofoniche è pertanto rappresentata dalla vendita di spazi pubblicitari agli inserzionisti e, proprio in virtù della suddetta relazione a due versanti, come accade per gli altri mezzi, l'andamento della raccolta pubblicitaria dipende fortemente dagli ascolti del mezzo radiofonico da parte degli utenti.

Di conseguenza, l'attuale assenza di un sistema ufficiale di rilevazione dell'andamento degli ascolti radiofonici universalmente condiviso, a seguito della messa in liquidazione di Audiradio e della sospensione della pubblicazione dei dati di ascolto da parte della stessa, è in grado di generare delle gravi ripercussioni sull'andamento del mercato della raccolta pubblicitaria sul mezzo radiofonico, a causa dei rilevanti effetti negativi che può determinare sul mezzo e sulla capacità di quest'ultimo di attrarre risorse pubblicitarie, poiché i centri media e gli inserzionisti necessitano di dati certi e affidabili al fine di pianificare le proprie campagne pubblicitarie (cfr. Relazione annuale 2012, par. 2.2.2.).

La rilevazione degli ascolti

Di recente, tuttavia, alcune società di ricerca hanno avviato delle proprie indagini al fine di ottenere dati più puntuali sugli ascolti delle emittenti radiofoniche. In particolare, la società Gfk Eurisko ha realizzato una ricerca sull'*audience* radiofonica chiamata Radiomonitor. Secondo tale indagine, su una popolazione di riferimento di 53 milioni circa, 34 milioni sono gli ascoltatori radiofonici in un giorno medio. Tra le radio nazionali, quella più ascoltata risulterebbe RTL 102.5 con 6,6 milioni di ascoltatori circa. Seguono Radio DeeJay (5,2 milioni), Radio 105 (5 milioni), RDS (4,7 milioni), mentre si rileva come le radio Rai Radio 1, Rai Radio 2 e Rai Radio 3 registrino un numero di ascoltatori inferiore e pari rispettivamente a 4, 4 milioni, 3,1 milioni e 1,4 milioni.

101 Gli altri ricavi derivano dal canone e da convenzioni e provvidenze pubbliche.

La radio nel  
contesto  
mediale

Rispetto agli altri mezzi, la radio presenta delle peculiarità, sia in termini di contenuti diffusi sia in termini di modalità di fruizione, che assumono rilevanza anche ai fini delle scelte di investimento degli inserzionisti. Dal punto di vista dei contenuti, la radio è in grado di offrire prodotti esclusivamente audio. In particolare, i palinsesti radiofonici sono, nella gran parte dei casi, composti da musica, informazione e rubriche di intrattenimento/approfondimento. Tale mezzo si caratterizza, inoltre, per una preponderante ricezione in mobilità e tale fenomeno influisce direttamente sulle modalità di fruizione e quindi sui picchi di ascolto della radio nel corso della giornata, che si concentrano nelle fasce orarie del c.d. *drive time* (7-10 e 16-21) e, di conseguenza, condizionano la programmazione editoriale delle emittenti.

In questo senso, l'ascolto della radio da parte dell'utente si accompagna di norma alla fruizione, non sostituendola, del mezzo televisivo, con il quale condivide caratteristiche simili. Ciò spiega anche l'esistenza di un certo grado di integrazione dell'offerta, con la presenza di *player* nazionali attivi sia nella radio che nella televisione (Rai, Fininvest, Gruppo Editoriale L'Espresso).

Al riguardo, si rileva infatti che l'ascolto radiofonico tende a seguire quello televisivo perché effettuato in momenti e luoghi (soprattutto in mobilità o in ufficio) in cui la visione televisiva è impossibilitata. In quanto tale, la radio sembra rappresentare un mezzo complementare a quello televisivo, sia dal lato utenti, sia sul versante degli inserzionisti. Infatti, di regola la radio non rappresenta il mezzo principale di una campagna pubblicitaria. Più spesso la messa in onda di *spot* sul mezzo radiofonico viene pianificata come estensione di una campagna televisiva, di regola al fine di accrescere la copertura del *target* giovanile che in televisione è tradizionalmente sottorappresentato.

L'offerta di  
contenuti  
radiofonici

Per quanto riguarda il panorama dell'offerta di contenuti radiofonici, la Tabella 2.50 illustra gli editori presenti nel settore dell'emittenza radiofonica, le relative emittenti radiofoniche nonché le concessionarie che raccolgono la pubblicità su tali emittenti. In particolare, nel 2012 non si registrano cambiamenti rilevanti nell'articolazione dell'offerta radiofonica nazionale, che risulta ancora caratterizzata dalla preponderante presenza di grandi gruppi editoriali multimediali, attivi su più mezzi di comunicazione, verticalmente integrati anche nel versante della raccolta pubblicitaria: RCS, L'Espresso, RAI, Mondadori e Il Sole 24 Ore. Altra categoria di soggetti presenti nel settore sono gli operatori commerciali indipendenti, quali RTL, Radio Dimensione Suono, Radio Italia e Radio Kiss Kiss. Queste ultime due emittenti, tuttavia, affidano la propria raccolta pubblicitaria rispettivamente al gruppo L'Espresso (concessionaria Manzoni & C. s.p.a.) e al gruppo Mondadori (concessionaria Mondadori Pubblicità s.p.a.). Sono infine presenti alcune emittenti non commerciali che coprono un particolare segmento di ascolto: Associazione Radio Maria e Radio Radicale.

Accanto alle emittenti nazionali, sono presenti sul mercato una moltitudine di radio locali, con bacini di utenza più o meno vasti che vanno dal pluriregionale al municipale, che riescono a raggiungere, in alcuni casi, quote di ascolto significative.

**Tabella 2.50.** *L'offerta radiofonica nazionale*

<b>Editore</b>	<b>Emittente</b>	<b>Concessionaria</b>
Gruppo Finelco (partecipazione di RCS Mediagroup)	RADIO 105, RMC RADIO MONTECARLO; VIRGIN RADIO	Gruppo Finelco s.p.a.
Gruppo Editoriale L'Espresso	RADIO CAPITAL, RADIO DEEJAY, M2O	A. Manzoni & C. s.p.a.
RTL 102,500 hit Radio	RTL 102,5	Openspace Pubblicità s.r.l.
RAI Radiotelevisione Italiana	RADIOUNO; RADIODUE; RADIOTRE; ISORADIO; NOTTURNO ITALIANO	Sipra s.p.a.
Radio Dimensione Suono	RDS 100% GRANDI SUCCESSI	RDS Advertising s.r.l.
Monradio (Mondadori/ Fininvest)	RADIO R101	Mondadori pubblicità s.p.a.
Gruppo Radio Italia	RADIO ITALIA SOLOMUSICA ITALIANA	A. Manzoni & C. s.p.a.
Il Sole 24 Ore	RADIO 24	Il Sole24 Ore s.p.a.
Radio Kiss Kiss	RADIO KISS KISS	Mondadori pubblicità s.p.a.
Associazione Radio Maria	RADIO MARIA	Mondadori pubblicità s.p.a.
Centro di produzione	RADIO RADICALE	

Fonte: Autorità

Dal punto di vista delle risorse economiche, la Tabella 2.51 presenta la ripartizione per tipologia di ricavo degli introiti complessivi riferiti al periodo 2009-2012. In particolare, nel 2012, dei 677 milioni attribuibili alla radiofonia, locale e nazionale, 104 derivano dal finanziamento del servizio pubblico, pari ad una quota del 15,4% dei ricavi complessivi; 525 dalla raccolta pubblicitaria, pari al 77,6%, e 47 da convenzioni e provvidenze erogate dallo Stato (7%).

Osservando l'andamento dei valori, si evince come nel 2012, in continuità con l'anno precedente, il mezzo radiofonico ha registrato, accanto a una crescita del canone, pari al 2,3%, una decisa contrazione dei ricavi pubblicitari (-7,1%), che continuano tuttavia a rappresentare la principale risorsa del settore (78% circa). Tale andamento appare in controtendenza rispetto alle performance del mezzo degli ultimi anni precedenti al 2011, in cui i ricavi da pubblicità hanno invece registrato un andamento positivo. Negli ultimi quattro anni la pubblicità radiofonica è calata del 6%, mentre complessivamente il mercato registra una contrazione del 3%, grazie al supporto del canone la cui lenta ma costante crescita sta reggendo parte dell'offerta radiofonica (quella relativa al servizio pubblico).

I ricavi  
delle radio

**Tabella 2.51.** Ricavi complessivi della radio suddivisi per tipologia (milioni di euro)

	2009	2010	2011	2012*	Δ2012/ 2011 (%)	Incidenza sul totale (2012)
Canone**	98,1	99,27	102,20	104,55	2,3%	15,4%
Pubblicità	558,66	598,92	565,81	525,49	-7,1%	77,6%
Provvidenze e convenzioni	40,66	47,51	47,48	47,48	0,0%	7,0%
<b>Totale</b>	697,42	745,70	715,49	677,53	-5,3%	100%

\*Valori stimati. \*\*Allo scopo di pervenire ad una corretta imputazione della quota di canone da attribuire all'attività radiofonica, si è tenuto conto dello schema di contabilità separata della Rai, riferito all'esercizio 2011, e dei relativi aggregati contabili: il canone da attribuire alla diffusione radiofonica è stato calcolato applicando al valore totale una percentuale pari alla quota di costi diretti attribuiti a tale attività sul totale dei costi diretti imputati al servizio pubblico (c.d. aggregato A della contabilità regolatoria).

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

La distribuzione  
dei ricavi  
radiofonici

Quanto alla posizione dei diversi operatori del mercato, la Tabella 2.52 mostra che, nel 2012, i primi cinque detengono complessivamente oltre la metà delle risorse totali. Tuttavia, come si evince anche dal valore dell'indice di concentrazione HHI (885), che registra peraltro una diminuzione rispetto al valore del 2011, la struttura del mercato appare sostanzialmente concorrenziale.

**Tabella 2.52.** Quote di mercato dei principali operatori (%)

	2009	2010	2011	2012*
RAI	22,9	21,4	21,8	21,5
Gruppo Editoriale L'Espresso	10,1	13,0	12,7	13,1
Finelco	10,3	10,4	10,2	10,1
RDS	7,1	7,0	6,8	7,5
RTL	7,7	7,6	7,2	6,3
Mondadori	3,6	3,8	4,0	4,1
Il Sole 24 ore	2,1	2,2	2,4	2,3
Altri operatori	36,3	34,6	34,9	35,1
<b>Totale</b>	100	100	100	100
Indice di concentrazione HHI	895	894	896	885

\*Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

Il principale operatore è Rai con una quota di mercato del 21,5%, in lieve ribasso rispetto a quella dell'anno precedente. Seguono il Gruppo L'Espresso, con una quota di mercato del 13%, e il Gruppo Finelco, che registra una leggera diminuzione della propria quota di mercato e si attesta al 10,2%. Le emittenti radiofoniche indipendenti, ossia RTL e RDS, detengono invece una quota di mercato pari a circa il 7%, in leggera diminuzione rispetto all'anno precedente. Altri operatori presentano poi quote marginali, al di sotto del 5%, cui si affiancano altri soggetti a carattere prevalentemente locale.

### ■ 2.3.3. L'editoria

#### *Quadro generale*

Il settore editoriale riveste primaria importanza nell'assicurare il pluralismo nell'informazione, dal momento che consente di diffondere facilmente notizie e idee; pertanto, l'editoria ha sempre suscitato l'interesse da parte delle Autorità, in ogni Paese, sebbene si declini diversamente nel caso si tratti di editoria quotidiana, fondamentale nel sistema informativo, o periodica, che risponde a necessità e bisogni differenziati<sup>102</sup>.

In tempi più recenti l'attenzione si è estesa fino a ricomprendere il mondo digitale, che ha modificato profondamente l'ambito informativo e, in particolare, quello editoriale.

L'evoluzione tecnologica ha infatti rivoluzionato le possibilità e le modalità di diffusione delle informazioni. Tale evoluzione ha riguardato per prima la stampa quotidiana, in virtù del fatto, che per caratteristiche del prodotto (le notizie del giorno prima), internet ha rappresentato da subito una possibile alternativa per i consumatori. Infatti, dopo il comparto musicale, i quotidiani rappresentano il prodotto che più di altri si è trovato ad affrontare la sfida digitale. I mutamenti della domanda si sono quindi accompagnati a profonde modificazioni dal lato dell'offerta. Si affermano anche in Italia, come è già successo in altri Paesi (*in primis* gli Stati Uniti e l'Inghilterra, all'avanguardia in questa evoluzione), testate giornalistiche esclusivamente *online*; cambiano le modalità di diffusione e di condivisione delle informazioni anche delle testate cartacee; si affermano nuovi prodotti digitali (che vanno dalla oramai obsoleta versione pdf della copia cartacea, alle nuove versioni digitali fino alle *app* di contenuti informativi)<sup>103</sup>.

I processi evolutivi del settore

Questa evoluzione sta ora attraversando l'intero mondo dei *media*, con profonde ripercussioni non solo sui quotidiani, ma anche sui periodici, e come visto nei paragrafi precedenti, sul mondo radiotelevisivo. In questo senso, il 2012 sembra aver rappresentato per l'intero settore un momento di svolta, non solo congiunturale (dovuto alla prolungata crisi macroeconomica in atto), ma soprattutto a carattere strutturale.

L'analisi svolta in questo paragrafo si concentra sul mercato dei quotidiani e su quello dei periodici, con una disamina particolare sull'evoluzione dell'editoria digitale. L'evoluzione digitale, il *web*, le relazioni tra questo mezzo e l'informazione, appaiono tanto complesse e in divenire che l'Autorità ha deciso quest'anno di avviare uno specifico approfondimento conoscitivo (di cui alla delibera n. 39/13/CONS). In questa sede, si rilevano gli andamenti dell'ultimo anno che evidenziano come l'evoluzione in atto stia al contempo offrendo numerose e crescenti opportunità di informazione, ma come quest'ultima, sia nella forma cartacea che nelle sue mille sfaccettature digitali, stenti ancora a trovare modi di adeguata monetizzazione. Infatti, nonostante la significativa crescita che ha interessato quest'area, né lo sviluppo pubblicitario, né l'evoluzione della componente a pagamento appaiono sufficienti a sostenere il declino che ha subito in questi anni il settore editoriale.

La digitalizzazione, mentre pone nuove criticità, come quelle più evidenti già descritte, potrebbe consentire d'altronde, il superamento di alcuni limiti strutturali del

102 V. delibera n. 555/10/CONS, cit.

103 Si veda ad esempio, Vincenzo Cosenza "Giornalismo, social media e nuove metriche", *Problemi dell'informazione*, a. XXXVII, n. 2, agosto 2012.

settore quali, ad esempio, la necessità di una diffusione capillare della stampa cartacea a fronte delle problematiche, più volte evidenziate e tuttora attuali, connesse alla distribuzione di tali prodotti<sup>104</sup> e il raggiungimento di *target* più giovanili, che privilegiano gli strumenti digitali e internet come mezzo per informarsi, mentre ricorrono sempre meno alle testate cartacee<sup>105</sup>.

Gli assetti del settore

Dal punto di vista degli assetti, invece, il settore editoriale non mostra ancora rilevanti trasformazioni, rispetto al passato, continuando a mantenere una natura piuttosto frammentata, caratterizzata dalla presenza di alcuni grandi gruppi editoriali che mantengono le posizioni di mercato grazie al consolidamento del marchio e alla natura integrata sia in senso verticale sia trasversale (nei mercati editoriali e, più in generale, negli altri *media*) e di numerosissimi soggetti di dimensioni minori, focalizzati su un ambito specifico, geografico o di prodotto.

Il settore editoriale, oltre al suo declino strutturale, ha risentito in misura decisa della crisi macroeconomica del Paese. Con riferimento al settore nel suo complesso, l'Autorità stima che, solo nell'ultimo anno, questo sia ridotto in valore del 14,1%, registrando una contrazione di quasi 1 miliardo di euro (873 milioni). Se si considera il periodo che va dal 2009 ad oggi, la riduzione sfiora il 20%, passando dai 6,5 miliardi di euro di inizio periodo ai 5,3 del 2012 (Tabella 2.53).

**Tabella 2.53. Ricavi complessivi dell'editoria (milioni di euro)<sup>106</sup> (\*) (\*\*)**

	2009	2010	2011	2012***	Δ2012/ 2011 (%)	Incidenza sul totale (2012)
Editoria quotidiana	3.121,13	2.968,12	2.899,55	2.595,20	-10,5%	48,9%
Editoria periodica	3.422,46	3.424,35	3.281,41	2.712,32	-17,3%	51,1%
<b>TOTALE</b>	<b>6.543,59</b>	<b>6.392,47</b>	<b>6.180,95</b>	<b>5.307,52</b>	<b>-14,1%</b>	<b>100,0%</b>

\*Il dato include anche il valore dei collaterali non librari o fonografici, i quali non rientrano nella valorizzazione del SIC. \*\*Il dato è comprensivo dei ricavi derivanti dalla vendita di prodotti e servizi editoriali *online* esclusa l'editoria annuaristica, ma non dei ricavi da pubblicità *online* degli editori che rientrano nel mercato *online* (v. par. 2.3.4). \*\*\*Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

L'editoria digitale

A fronte di tali contrazioni, l'editoria digitale, l'unica componente in espansione, sia nell'editoria quotidiana sia nella periodica, ha compensato solo in minima parte il

<sup>104</sup> Alcuni editori, come il Fatto Quotidiano, hanno utilizzato proprio la versione digitale per diffondere i propri prodotti in aree geografiche poco remunerative.

<sup>105</sup> Nonostante alcune indagini svolte sembrano indicare che i più giovani prediligano forme nuove di comunicazione per informarsi, mentre la penetrazione dei siti degli editori rimane ancorata alle stesse fasce che leggono il quotidiano cartaceo. Tale fenomeno è amplificato dal fatto che i sistemi di rilevazione separati per i diversi mezzi non aiutano a cogliere adeguatamente alcuni fenomeni. Audipress, inoltre, rileva i visitatori del sito *web* della testata cartacea solo congiuntamente alla lettura del cartaceo e ADS solo dal 2013 ha iniziato a rilevare la diffusione delle copie digitali.

<sup>106</sup> Si ricorda che i dati si riferiscono al complesso del settore editoriale (e non a un campione dei principali operatori) e ricalcano la metodologia della valorizzazione delle dimensioni economiche del Settore Integrato delle Comunicazioni (cfr. delibera n. 220/13/CONS). L'unica differenza concerne la valorizzazione dei collaterali, che nel SIC, per la definizione data dalla normativa vigente, riguarda solo i prodotti librari e fonografici, mentre in questa sede è estesa a tutti i tipi di prodotti.

declino in atto; l'incidenza dei prodotti digitali, almeno nella parte di vendita al pubblico, è infatti ancora assai contenuta seppure in decisa crescita sia in termini di volumi, sia in termini di valori.

Analizzando i dati relativi al 2012 di un campione rappresentativo dei maggiori gruppi editoriali, l'incidenza in termini di volumi, delle copie digitali nell'editoria nel suo complesso, è pari a circa il 4,5% delle copie totali, mentre il valore dei ricavi da vendita di prodotti e servizi digitali è pari a circa il 2% del totale dei ricavi da vendita di prodotti e servizi editoriali. Questa parziale discrepanza è dovuta al fatto che il prezzo medio delle pubblicazioni digitali è più contenuto di quello delle copie cartacee, sia per i minori costi connessi alla pubblicazione (stampa) e diffusione delle due tipologie di prodotto, sia per il fatto che i prodotti digitali, essendo ancora in fase di lancio, sono soggetti a promozioni che ne riducono il ricavo medio.

La crescita dei prodotti digitali, in termini di volumi è considerevole nell'editoria quotidiana, a fronte di un ancora timido avvio nell'editoria periodica<sup>107</sup>: infatti, il numero di copie digitali dei periodici è ancora marginale (circa 3 milioni di copie a fronte dei 65 milioni di copie di quotidiani digitali).

Ulteriore riprova della crescente importanza del mondo digitale, risiede nel fatto che a partire da gennaio 2013, ADS – Accertamenti Diffusione Stampa, l'Associazione che certifica la diffusione e la tiratura dei maggiori quotidiani e periodici – rileva la diffusione e la vendita delle edizioni digitali delle testate quotidiane e periodiche, dove per edizione digitale si intende "una replica esatta e non riformattata dell'edizione cartacea in tutte le sue pagine, pubblicità inclusa, fruibile su diversi dispositivi digitali e distribuita elettronicamente come unità inscindibile ed esclusiva" e per vendita di copie digitali "il totale delle copie di un'edizione digitale vendute ad un prezzo qualificante pari almeno al 30% del prezzo di vendita dell'edizione cartacea".

Tali considerazioni appaiono rendere sempre più urgente e necessaria una riforma dei limiti anticoncentrativi attualmente in vigore (v. legge n. 416 del 1981).

Analizzando i ricavi derivanti dalle attività caratteristiche (Tabella 2.54), si conferma l'andamento già registrato gli scorsi anni. In particolare, si registra una accentuata flessione dei ricavi pubblicitari e di quelli derivanti dalla vendita di collaterali, in entrambi i casi attorno al 19%, e una riduzione minore nei ricavi da vendita di copie (-10%). Nel caso della pubblicità, la causa principale è connessa alla contrazione del prezzo medio delle inserzioni, anche commisurata alla calante diffusione della stampa quotidiana e periodica. I ricavi da vendita di copie hanno viceversa retto maggiormente, in conseguenza dei rincari dei prezzi medi di vendita delle copie diffuse al pubblico. I collaterali, infine, continuano la loro fase di declino, iniziata dopo il *boom* di tali prodotti a cavallo della metà del decennio scorso.

Il dato maggiormente indicativo delle trasformazioni avvenute negli ultimi anni nell'intero settore editoriale è pertanto rappresentato dall'arretramento dell'incidenza dei ricavi pubblicitari rispetto ai ricavi da vendita di copie. Includendo il valore dei ricavi derivanti dalla vendita delle copie digitali, tale componente vede crescere la propria quota relativa ad oltre la metà del fatturato complessivo, mentre la pubblicità supera appena il 40%.

L'analisi  
dei ricavi  
editoriali

107 Si consideri anche che l'editoria periodica risponde a bisogni diversi da quelli informativi e quindi conserva maggiormente l'*appeal* della versione cartacea (per grafica, patinatura, etc.).

**Tabella 2.54.** Editoria. Ricavi da attività caratteristiche

	Ricavi (mln. Euro)				Δ2012/ 2011 (%)	Incidenza sul totale (2012)
	2009	2010	2011	2012*****		
Vendita di copie*	3.111,50	3.077,33	3.013,08	2.714,57	-9,9%	51,1%
Pubblicità**	2.794,10	2.762,68	2.649,16	2.143,24	-19,1%	40,4%
Collaterali***	499,58	380,97	371,15	302,15	-18,6%	5,7%
Provvidenze e convenzioni****	138,41	171,49	147,57	147,57	0,0%	2,8%
<b>TOTALE</b>	<b>6.543,59</b>	<b>6.392,47</b>	<b>6.180,95</b>	<b>5.307,52</b>	<b>-14,1%</b>	<b>100,0%</b>

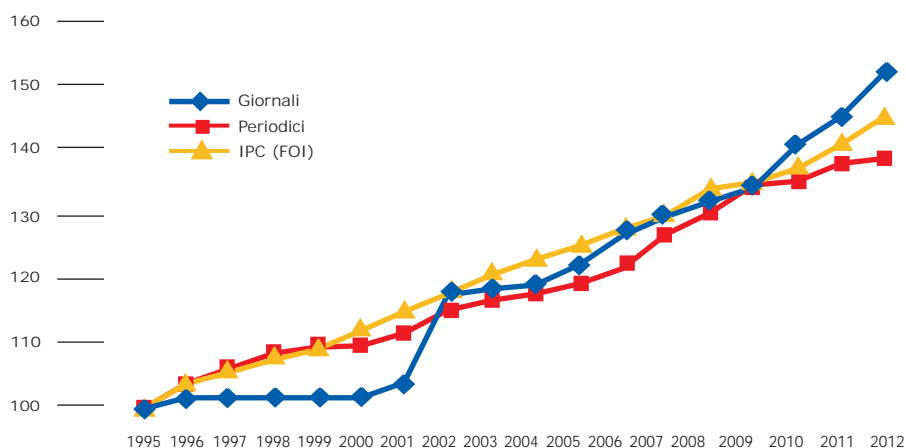
\*Il dato include le copie cartacee e le copie digitali. \*\*Il dato non include la pubblicità *online*. \*\*\*Il dato include anche il valore dei collaterali non librari o fonografici, i quali non rientrano invece nella valorizzazione del SIC. \*\*\*\*Il dato riguarda i ricavi derivanti da convenzioni con soggetti pubblici e provvidenze pubbliche. Si è ipotizzato che tale dato sia rimasto costante nel 2011. \*\*\*\*\*Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

I prezzi  
dell'editoria

Come si evince dalla Figura 2.23, l'andamento dell'indice dei prezzi dei quotidiani, che fino ai primi anni del decennio scorso si era stabilmente mantenuto al di sotto dell'indice generale dei prezzi al consumo, dal 2009, ha iniziato a crescere in misura decisa ben oltre l'inflazione. Al contrario, l'andamento dell'indice dei prezzi dei periodici, in linea con l'andamento generale dei prezzi al consumo fino all'inizio del decennio scorso, si è poi attestato generalmente al di sotto dell'andamento dell'inflazione. Nell'ultimo anno tale tendenza si è ulteriormente accentuata, portando a un allargamento della forbice dei due indici. Ciò appare essere legato al diverso potere di mercato dei due prodotti, con i quotidiani, specie i maggiori, che mantengono una certa capacità di *price making* stante l'affermazione dei propri marchi e la differenziazione dei quotidiani in nicchie di mercato abbastanza separate.

**Figura 2.23.** Indici dei prezzi: l'editoria rispetto all'indice generale al consumo (1995-2012)



Fonte: ISTAT



Di contro, sul versante dei ricavi pubblicitari, il settore editoriale ha visto, come analizzato già nel corso della Relazione dello scorso anno, ridursi considerevolmente il costo medio delle inserzioni.

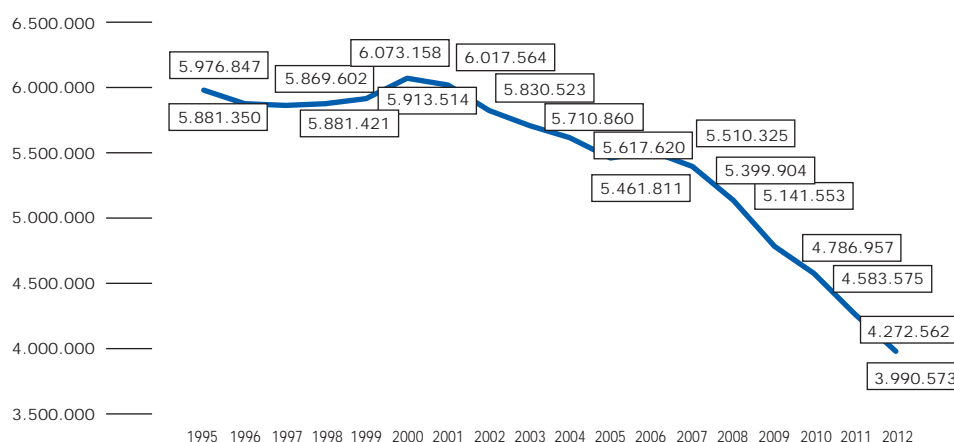
La strategia degli editori che, nel corso della crisi del mercato pubblicitario, hanno reagito riducendo i prezzi di vendita dei propri spazi pubblicitari e aumentando i prezzi di vendita dei prodotti al pubblico, sembra aver comportato, in una struttura di mercato a due versanti, un ulteriore calo nella diffusione (Figura 2.24 per i quotidiani), aggravandone il declino strutturale in termini pubblicitari.

### I quotidiani

La dinamica appena descritta di traslazione delle fonti di finanziamento dai ricavi pubblicitari a quelli da vendita di copie caratterizza, in particolare, i quotidiani. Come anticipato, si può notare dalla Figura 2.24, che la flessione nelle vendite medie dei quotidiani cartacei è continuata, anche nel corso del 2012, registrando una riduzione pari al 6%; tale andamento è valido in generale per tutta la diffusione secondo i dati rilevati da ADS. Parallelamente si registra un calo dei lettori che, secondo Audipress, è stato superiore al 5%, portando il numero dei lettori al 42,7% della popolazione adulta; in questo quadro, si registrano poche eccezioni, quasi tutte relative a testate locali.

Le vendite dei quotidiani

**Figura 2.24.** Vendite medie giornaliere di quotidiani (1995-2012) (unità)



Fonte: FIEG, *La stampa in Italia 2010-2012*

L'offerta di quotidiani, considerando i nuovi ingressi e le chiusure, ha visto una riduzione del numero di testate<sup>108</sup>, ma non così evidente, data la crisi in atto, tranne che nell'ambito della *free press*, in cui attualmente sono rimaste sul mercato solo tre testate (Metro, Leggo e Dnews), essendosi registrata nell'ultimo anno la cessazione delle pubblicazioni di City, testata del gruppo RCS.

L'offerta dei quotidiani

<sup>108</sup> Tra le testate che hanno cessato le pubblicazioni si può rilevare la testata L'Avanti, oggetto di vicissitudini giudiziarie.

Con riferimento all'offerta complessiva di quotidiani in Italia, si presenta nella Tabella 2.55 l'intera gamma informativa, sia nazionale sia locale, distinguendo tra testate di informazione, politiche, sportive, economiche, e di altra specializzazione.

Con riferimento alla diffusione di queste testate si rimanda all'Appendice della Relazione Annuale (che dà conto anche alla ripartizione territoriale delle medesime), mentre successivamente in questo paragrafo verranno presentati i dati di diffusione e tiratura dei principali soggetti attivi nel settore. In linea generale, come è evidente aspettarsi, si evidenzia una flessione generalizzata della diffusione delle testate quotidiane.

**Tabella 2.55. Quotidiani in Italia per tipologia**

<b>Informazione – di cui Free Press</b>	DNews	Leggo
City	In Città Verona	Metro
<b>Informazione – di cui a Pagamento</b>	Corriere – quotidiano dell'Irpinia	La Sicilia
Alto Adige / Corriere delle Alpi / Trentino	Corriere di Bologna	Quotidiano di Bari
Corriere Adriatico	Dolomiten	Libero
Corriere di Caserta	Giornale di Brescia	Libertà
Editoriale Oggi	Il Gazzettino	Il Domani
Giornale di Sicilia	Il Giorno	Il Secolo XIX
Il Mattino di Padova	Il Piccolo	BresciaOggi
Messaggero Veneto	Il Tirreno	Il Tempo
Il Quotidiano (Calabria)	L'Unione Sarda	Corriere Fiorentino
Nuovo Quotidiano di Puglia	La Nuova Ferrara	Gazzetta del Sud
La Città quotidiano di Salerno e provincia	Nuovo Corriere Barisera	La Prealpina
La Nuova Sardegna	La voce nuova	Corriere
Corriere dell'Alto Adige	Nuova Gazzetta di Modena	Il Gettone
Cronache di Napoli	Nuova Gazzetta di Caserta	La Stampa
Gazzetta di Reggio	Modena Qui	L'Arena
Il Giornale di Vicenza	La Tribuna di Treviso	La Discussione
Il nuovo Riformista	Calabria Ora	La Provincia
Quotidiano di Sicilia	Corriere del Veneto	La verità
La Nuova del Sud	Cronacaqui.it	Linea
La Provincia Quotidiano	Gazzetta di Parma	Ottopagine
La Voce di Mantova	Il Corriere Laziale	Rinascita
La provincia (Cremona)	Il Giornale di Calabria	L'Italiano
Corriere della Sera	Il Nuovo Corriere (FI)	Corriere (Forlì)
Die Neue Sudtiroler Tageszeitung	Il Sannio Quotidiano	La Voce
Giornale di Bergamo	L'Informazione – Il Domani	Il Manifesto
Il Fatto Quotidiano	La Nazione	Italia Sera
Il Giornale Nuovo della Toscana	La Provincia Pavese	La Repubblica
Corriere del giorno (Puglia e Lucania)	La Voce della Città Taranto	L'ordine di Como

*(segue) Tabella 2.55. Quotidiani in Italia per tipologia*

La Voce di Romagna	Quotidiano di Foggia	Metropolis
Buongiorno Campania	Puglia	Avvenire
Corriere del Trentino	Primorski dnevnik	Il Paese Nuovo
Corriere Mercantile	Primo piano Molise	Corriere di Como
L'Eco di Bergamo	Trapaniok	Foggia Sera
Polis Quotidiano	Gazzetta di Mantova	Il Centro
La Nuova di Venezia e Mestre	Il Cittadino	Il Giornale
Corriere del Mezzogiorno (anche Bari e Puglia)	Il Giornale dell'Umbria	Il Mattino
Il Cittadino oggi Corriere Nazionale	Il Quotidiano del Molise	Il Messaggero
Il Quotidiano della Basilicata	Il Resto del Carlino	L'Altro fax
Il Giornale dell'Emilia Romagna	Senzacolonne	La Cronaca
La Gazzetta del Mezzogiorno		
<b>Specializzati – di cui Politici (*)</b>	Roma	L'Avanti!
Cronache di Liberal	Il Socialista Lab	Europa
La Voce Repubblicana	Secolo d'Italia	L'Unità
Liberazione giornale comunista	La Padania	Il Denaro
Democrazia Cristiana	L'opinione delle libertà	Terra
Il Foglio quotidiano		
<b>Specializzati – di cui Economici</b>	MF/Milano Finanza	Ore 12
Finanza e Mercati	ItaliaOggi	Il Sole 24 ore
New Bot L'economia in gioco		
<b>Specializzati – di cui Sportivi</b>	Il Romanista	Tuttosport
Corriere dello Sport / Stadio	Gazzetta dello sport	
<b>Specializzati – di cui Altro (sindacali, istituzionali, ...)</b>	L'avvisatore marittimo	Impresa artigiana
Conquiste del lavoro	Scuola e insegnanti	

(\*) La categoria "Politici" identifica tutti i quotidiani che percepiscono contributi in quanto testate organi di partito e movimenti politici ovvero che, essendo state in possesso di tali requisiti, abbiano percepito contributi alla data del 31/12/2005 (art. 3 comma 10 l. n. 250/1990 e art. 20, comma 3ter del d.l. 223/2006 convertito dalla l. 248/2006) o in quanto testate organi di movimenti politici, trasformatesi in cooperativa entro e non oltre il 1 dicembre 2001 (art. 153 l. 388/2000).

Fonte: Autorità

Gli andamenti fin qui evidenziati hanno comportato un forte decremento nei ricavi dell'editoria quotidiana. Con riferimento all'anno 2012 (Tabella 2.56), l'Autorità stima che l'editoria quotidiana abbia riportato una complessiva flessione del 10,5%, dovuta principalmente alla riduzione dei ricavi pubblicitari (-16%) e, in misura minore, dal calo dei ricavi da vendita di copie (-5%). I ricavi da vendita di collaterali continuano a mostrare una flessione importante (-15,6%).

I ricavi  
dell'editoria  
quotidiana

**Tabella 2.56.** Editoria quotidiana. Ricavi da attività caratteristiche (mln. di euro)

	2009	2010	2011	2012****	Δ2012/ 2011 (%)	Incidenza sul totale (2012)
Vendita di copie*	1.291,14	1.266,72	1.268,13	1.204,62	-5,0%	46,4%
Pubblicità**	1.500,67	1.410,80	1.358,55	1.141,37	-16,0%	44,0%
Collaterali***	214,27	153,82	151,18	127,54	-15,6%	4,9%
Provvidenze e convenzioni****	115,05	136,78	121,68	121,68	0,0%	4,7%
<b>Totale</b>	<b>3.121,13</b>	<b>2.968,12</b>	<b>2.899,55</b>	<b>2.595,20</b>	<b>-10,5%</b>	<b>100,0%</b>

\* Il dato include le copie cartacee e le copie digitali. \*\* Il dato non include la pubblicità *online*. \*\*\* Il dato include anche il valore dei collaterali non librari o fonografici, i quali non rientrano invece nella valorizzazione del SIC. \*\*\*\* Il dato riguarda i ricavi derivanti da convenzioni con soggetti pubblici e provvidenze pubbliche. Si è ipotizzato che tale dato sia rimasto costante nel 2011. \*\*\*\*\* Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

Dall'analisi di un campione rappresentativo dei principali editori di quotidiani è emerso che, nel 2012, le copie di quotidiani vendute in versione digitale sono state pari a circa 65 milioni, triplicando quanto registrato nel 2011, e portando al 6,3% l'incidenza delle copie digitali sul totale delle copie vendute. D'altro canto, tale fenomeno appare, nella maggior parte dei casi, un fenomeno di sostituzione del prodotto cartaceo con quello digitale, piuttosto che un ampliamento della platea dei lettori.

Anche se non è diminuito il bisogno d'informazione, stanno cambiando i modi per acquisirla: si riducono i consumi di quotidiani, ma i portali *web* d'informazione sono utilizzati ormai da un terzo degli italiani. La personalizzazione dei portali di accesso, la possibilità di creare palinsesti multimediali personali, l'utilizzo e la fruizione dei *social network* stimolano la tendenza a personalizzare l'accesso alle fonti e la selezione dei contenuti. In questo quadro, il prodotto quotidiano, almeno nella sua accezione tradizionale, vive un momento di crisi.

Gli assetti  
di mercato

Con riguardo all'analisi degli assetti di mercato, la tabella indica le quote dei principali gruppi editoriali (Tabella 2.57). Come anticipato, l'assetto del settore non ha subito particolari mutamenti negli ultimi anni, nonostante la rivoluzione in atto. Si rileva che tale mercato appare poco concentrato, almeno dal punto di vista nazionale, con un indice HHI intorno a 900, sostanzialmente stabile nel corso del tempo. Anche la struttura delle quote dei singoli operatori non sembra modificarsi nel tempo, pur registrando, nell'ultimo anno, una lieve riduzione stimata nella posizione dei maggiori operatori. In ogni caso, i due maggiori operatori (Gruppo Editoriale L'Espresso e RCS) continuano a mantenere una posizione di *leadership*, mentre gli altri seguono con quote inferiori al 10%.

**Tabella 2.57.** Editoria quotidiana. Quote di mercato dei principali gruppi editoriali (%)

	Quote di mercato (%)			
	2009	2010	2011	2012*
Gruppo L'Espresso	19,4	19,3	20,1	19,9
RCS Mediagroup	18,9	17,3	17,5	17,9
Caltagirone	8,0	7,9	7,5	7,0
Monrif	6,4	6,6	6,5	6,4
Il Sole 24 Ore	6,3	5,9	6,3	5,8
Itedi (La Stampa)	5,4	5,6	5,7	5,7
Amodei (CorSport; Tuttosport)	3,7	3,9	3,7	3,7
Altri	31,9	33,5	32,7	33,5
<b>Totale</b>	100	100	100	100
Indice di concentrazione HHI	953	892	927	921

(\*) Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

La successiva Tabella 2.58 mostra la posizione competitiva dei maggiori editori di quotidiani espressa in termini di volume (ossia di tirature). In linea con gli anni precedenti, l'ordine dei gruppi societari risulta differente rispetto alla graduatoria in valore. In particolare, RCS con una quota del 17,5% si colloca al primo posto, superando di 3 punti percentuali il Gruppo Editoriale L'Espresso; Caltagirone si conferma al terzo posto con una quota del 10,1%; mentre i rimanenti operatori detengono quote decisamente inferiori al 10%.

**Tabella 2.58.** Editoria quotidiana. Quote di mercato in volume (2011)

Gruppo di riferimento	Soggetto	Denominazione Testata	Tiratura N.	%	Copie diffuse	Copie diffuse giornaliere	Copie vendute	Tipo
<b>RCS</b>			<b>470.303.693</b>	<b>16,48</b>	<b>372.471.607</b>	<b>1.182.434</b>	<b>296.724.227</b>	
	Rcs Quotidiani S.p.A.	Corriere della Sera	222.078.833	7,78	172.331.765	482.722	169.182.328	pagamento
		Gazzetta dello Sport	155.794.260	5,46	109.002.109	305.328	107.009.998	pagamento
		City Bari	2.743.000	0,10	2.743.000	13.124		free press
		City Bologna	3.780.000	0,13	3.780.000	18.173		free press
		City Firenze	3.558.000	0,12	3.558.000	17.106		free press
	City Italia S.p.A.	City Genova	1.231.000	0,04	1.231.000	5.918		free press
		City Napoli	5.975.000	0,21	5.975.000	28.726		free press
		City Roma	17.862.000	0,63	17.862.000	85.875		free press
		City Verona	495.700	0,02	495.700	3.699		free press
		City Torino	6.324.000	0,22	6.324.000	30.404		free press
	City Milano S.p.A.	City Milano	21.875.736	0,77	21.875.736	105.172		free press
	Editoriale Corriere di Bologna S.p.A.	Corriere di Bologna	5.087.712	0,18	5.048.912	16.393	3.887.087	pagamento
	Editoriale Fiorentina S.p.A.	Corriere Fiorentino	7.742.688	0,27	7.726.450	22.658	5.599.068	pagamento
	Editoriale Veneto S.p.A.	Corriere del Veneto	15.755.764	0,55	14.517.935	47.136	11.045.746	pagamento
<b>GELE</b>			<b>387.521.107</b>	<b>13,60</b>	<b>302.233.261</b>	<b>850.379</b>	<b>297.726.128</b>	
	Gruppo editoriale L'Espresso S.p.A.	la Repubblica	206.380.411	7,23	156.978.175	438.487	156.018.941	pagamento
	Editoriale la Nuova Sardegna S.p.A.	La Nuova Sardegna	22.679.655	0,79	19.014.605	52.965	18.747.506	pagamento
		Messaggero Veneto	20.225.559	0,71	17.273.981	48.251	17.025.217	pagamento
		Il Piccolo	14.993.573	0,53	12.841.918	35.972	12.211.873	pagamento
		Gazzetta di Mantova	12.212.687	0,43	10.500.901	29.332	10.371.449	pagamento
		Gazzetta di Modena	4.714.332	0,17	3.506.419	9.767	3.483.240	pagamento
		Gazzetta di Reggio	5.515.356	0,19	4.314.835	12.019	4.254.774	pagamento
	Finereg Editoriale S.p.A.	la Nuova Ferrara	4.519.408	0,16	3.437.397	9.575	3.392.289	pagamento
		la Provincia Pavese	8.874.631	0,31	6.917.016	19.375	6.779.807	pagamento
		il Centro	10.433.546	0,37	7.980.628	22.230	7.589.483	pagamento
		la Città di Salerno	4.344.180	0,15	2.795.614	7.787	2.684.074	pagamento
		Il mattino di Padova	12.238.531	0,43	9.873.518	27.657	9.705.281	pagamento
		la Tribuna di Treviso	7.594.873	0,27	5.925.727	16.552	5.825.301	pagamento
		la Nuova di Venezia e Mestre	5.307.790	0,19	3.687.761	10.301	3.552.189	pagamento
		il Tirreno	33.536.400	1,17	26.350.481	73.811	25.576.418	pagamento
	S.E.T.A. Società editrice tipografica atesina S.p.A.	Corriere delle Alpi (*)	684.602	0,03	530.572	6.029	520.653	pagamento
		Corriere delle Alpi (**)	2.160.059	0,08	1.680.277	6.246	1.656.968	pagamento
		Alto Adige/Trentino	11.105.514	0,39	8.623.436	24.021	8.330.665	pagamento
<b>Caltagirone</b>			<b>281.670.108</b>	<b>9,86</b>	<b>232.412.891</b>	<b>826.541</b>	<b>129.771.724</b>	
	Il messaggero S.p.A.	Il Messaggero	94.097.328	3,30	67.781.189	190.933	65.973.344	pagamento
	Leggo S.p.A.	Leggo	97.637.226	3,42	97.637.226	447.877		free press
	Il Gazzettino	Il Gazzettino	37.159.155	1,30	28.833.822	80.541	26.346.324	pagamento
	Il mattino S.p.A.	Il Mattino	35.713.799	1,25	25.285.384	70.630	25.047.307	pagamento
	Corriere Adriatico S.p.A.	Corriere Adriatico	8.406.940	0,29	6.260.188	17.536	5.996.095	pagamento
	Quotidiano di Puglia S.p.A.	Nuovo Quotidiano di Puglia	8.655.060	0,30	6.614.482	18.425	6.408.654	pagamento
		Quotidiano di Brindisi, Lecce e Taranto	600	-	600	600	0	pagamento
<b>Monrif</b>			<b>149.268.768</b>	<b>5,23</b>	<b>111.336.412</b>	<b>311.624</b>	<b>105.635.342</b>	
	Poligrafici Editoriale S.p.A.	Il Resto del Carlino	64.767.321	2,27	50.670.093	141.537	47.651.595	pagamento
		La Nazione	53.183.931	1,86	40.052.987	112.508	38.486.554	pagamento
		Il Giorno	31.317.516	1,10	20.613.332	57.579	19.497.193	pagamento
<b>Il Sole 24 Ore</b>	Il Sole 24 Ore S.p.A.	Il Sole 24 Ore	<b>118.791.133</b>	<b>4,16</b>	<b>95.170.693</b>	<b>267.333</b>	<b>93.088.885</b>	
<b>Altri operatori</b>			<b>1.467.605.742</b>	<b>50,67</b>	<b>1.074.768.541</b>	<b>3.616.210</b>	<b>774.880.087</b>	
<b>TOTALE</b>			<b>2.855.151.870</b>	<b>100,0</b>	<b>2.188.393.405</b>	<b>7.054.522</b>	<b>1.697.826.393</b>	

(\*) dati dal 1/10/2011; (\*\*) dati fino al 30/9/2011

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

D'altronde, occorre ricordare che, come l'Autorità ha già avuto modo di affermare (cfr. delibera n. 555/10/CONS), per le testate quotidiane la vocazione locale è assai rilevante. Pertanto, se a livello nazionale il mercato dei quotidiani risulta essere poco concentrato, a livello locale, la diffusione di tali testate potrebbe, in taluni specifici casi, presentarsi più polarizzata, determinando un livello di concentrazione maggiore di quanto non appaia da un'analisi condotta su tutto il territorio nazionale.

In conclusione, il mercato dei quotidiani presenta, da un lato, una bassa concentrazione e limitate barriere all'ingresso, ulteriormente ridotte dalla comunicazione digitale. Dall'altro lato, si evidenzia una certa stabilità delle posizioni di mercato a fronte di una decisa contrazione (in volume e in valore) sia sul versante dei lettori, sia su quello pubblicitario.

### ***I periodici***

L'editoria periodica, caratterizzata da un'elevata differenziazione di genere del prodotto, manifesta notevoli eterogeneità anche nei processi di evoluzione verso il digitale. L'innovazione digitale sta comportando mutamenti profondi anche in questo settore, sia sotto il profilo produttivo e distributivo, sia in termini di introduzione di nuovi prodotti e servizi. Spesso l'innovazione portata dal digitale è ricondotta all'innovazione di prodotto (*tablet*, applicazioni, etc.) seppure l'affermarsi di alcuni strumenti traina alcuni segmenti, ma non esaurisce le trasformazioni che investono tutta la filiera editoriale.

Analizzando i dati di un campione dei maggiori gruppi editoriali, nel 2012, l'incidenza dei prodotti digitali periodici è ancora limitata. In termini di volumi, le copie digitali rappresentano solo l'1,5% del totale delle copie vendute. Si consideri che il campione analizzato è peraltro formato da operatori che più velocemente sono passati alle nuove offerte digitali. La situazione del mercato è quindi assai più arretrata.

L'editoria periodica

La limitata multimedialità delle testate periodiche si riflette anche nella scarsa *audience* degli omologhi siti delle testate cartacee: il periodico con maggiore *audience* (Donna Moderna) è, secondo gli ultimi dati Audiweb, solo al 35esimo posto dei siti più visitati in Italia (Audiweb View, *Brand*, febbraio 2013). Di contro, si cominciano ad affermare siti specializzati, con offerta unicamente sul *web*, che si rivolgono agli stessi *target* dei periodici tradizionali, ad esempio il sito Pianetadonna.it risulta al 23esimo posto del *ranking* nazionale.

Come per gli altri mezzi, anche per i periodici il 2012 appare tuttavia rappresentare un momento di svolta verso l'offerta digitale. Probabilmente indotti dal perdurare della crisi che ha colpito tutto il settore e che ha comportato significative ristrutturazioni, molti editori, anche di medie e piccole dimensioni, si stanno orientando verso il *web* e tendono a digitalizzare l'offerta editoriale. Secondo lo studio "L'utilizzo dell'online e dei new media tra gli editori ANES, confronto 2010-2012" (ANES Monitor 2012) si riscontrano rilevanti discontinuità rispetto agli anni precedenti: cresce la componente "web native" nelle redazioni editoriali; si afferma l'utilizzo dei dispositivi mobili; si diffonde l'uso dei *social network* e di *newsletter*; assume importanza la profilazione degli utenti sulla base dei dati di registrazione e, parallelamente, cambia l'articolazione degli strumenti di proposta pubblicitaria *online*.

L'editoria periodica, a causa della sua elevata diversificazione di genere (dall'intrattenimento all'approfondimento professionale, dall'informazione al tempo libero) e

della segmentazione in nicchie di mercato che ne deriva, è un mercato di storico interesse per gli investitori pubblicitari alla ricerca di uno specifico *target* di consumatori. Tuttavia, negli ultimi anni questa caratteristica di significativa specializzazione dei *target* di consumatori raggiunti, appare aver perso, almeno in parte, di attrazione, stante la diffusione delle tecniche di *behavioral targeting* e di *re-targeting* nell'ambito della pubblicità *online*.

Le risorse dell'editoria periodica

L'analisi dei ricavi relativi alle attività caratteristiche mostra, appunto, una riduzione decisa (-22,4%) dei ricavi da pubblicità a fronte di un calo comunque importante dei ricavi da vendita di copie (-13,5%), mentre il declino dei collaterali appare inesorabile (-20,6%).

Di conseguenza, nell'ultimo anno l'andamento economico nel suo complesso ha visto un arretramento superiore al 17%, con un valore complessivo di ricavi di poco superiore a 2,7 miliardi di euro (Tabella 2.59). Nel 2009, tale valore era pari a 3,4 miliardi di euro, con un decremento di un quinto del valore del mercato in soli quattro anni.

**Tabella 2.59.** Editoria periodica. Ricavi da attività caratteristiche (mln di euro)

	2009	2010	2011	2012****	Δ2012/ 2011 (%)	Incidenza sul totale (2012)
Vendita di copie*	1.820,36	1.810,61	1.744,94	1.509,95	-13,5%	55,7%
Pubblicità**	1.293,43	1.351,88	1.290,61	1.001,87	-22,4%	36,9%
Collaterali***	285,31	227,15	219,97	174,61	-20,6%	6,4%
Provvidenze e convenzioni****	23,36	34,71	25,89	25,89	0,0%	1,0%
<b>TOTALE</b>	<b>3.422,46</b>	<b>3.424,35</b>	<b>3.281,41</b>	<b>2.712,32</b>	<b>-17,3%</b>	<b>100,0%</b>

\*Il dato include le copie cartacee e le copie digitali. \*\*Il dato non include la pubblicità *online*. \*\*\*Il dato include anche il valore dei collaterali non librari o fonografici, i quali non rientrano nella valorizzazione del SIC. \*\*\*\* Il dato riguarda i ricavi derivanti da convenzioni con soggetti pubblici e da provvidenze pubbliche. Si è ipotizzato che tale dato sia rimasto costante nel 2011. \*\*\*\*\*Valori stimati.

Fonte: elaborazioni Agcom su dati aziendali

Nonostante la natura fortemente eterogenea del settore, il risultato sembra indicare un andamento comune alle diverse nicchie di mercato.

Sul versante dell'offerta, i periodici si caratterizzano per la presenza, da un lato, di una decina di operatori nazionali (Tabella 2.60) che rappresentano circa la metà del mercato in termini di valore; dall'altro, di una miriade di editori minori (quasi 2.000) che si rivolgono a segmenti specifici.



**Tabella 2.60.** *Principali operatori del mercato*

<b>Gruppo</b>	<b>Concessionaria di pubblicità</b>	<b>Principali testate edite</b>
Fininvest/Mondadori	Mondadori Pubblicità s.p.a.	Panorama, Tv Sorrisi e Canzoni, Grazia, Donna Moderna, Chi, Flair; Focus, etc.
CS Mediagroup	RCS Pubblicità s.p.a.	Oggi, Visto, Novella 2000, Astra, Amica, Max, Dove, etc.
Condè Nast		Vogue, Glamour, CQ, Traveller, AD, Wired, Vanity Fair, etc.
Gruppo Editoriale L'Espresso	A. Manzoni & C. s.p.a.	L'Espresso, National Geographic Italia, Mente & Cervello, Limes, MicroMega, Le Guide dell'Espresso, etc.
Hachette	Hachette Rusconi Pubblicità s.p.a.	Elle, Elle Decor Italia, Gente Enigmista, Gente, Gioia, Elle Spose, etc.
Il Sole 24 Ore	Divisione interna alla holding.	Agrisole – Il Sole 24 Ore, Guida al Diritto, La Settimana Fiscale, Il Sole 24 Ore Lombardia, etc.
Cairo Communication	Cairo Pubblicità s.p.a.	Airone, Antiquariato, Arte, Bell'Italia, Bell'Europa, In Viaggio, Diva e Donna, Settimanale Dipiù, etc.
Tecniche Nuove	Divisione interna alla società	Cucina Naturale, Il Dentista Moderno, GT- Il Giornale Termoidraulico, etc.
Editoriale Domus	Divisione interna alla società	Quattroruote, Dueruote, Quattroruote Vendo & Compro, Ruote classiche, Top Gear, etc.
Class	Class Pubblicità s.p.a., Classpi Digital s.p.a.	Class, Case & Country, Gentleman, Campus, Capital, Patrimoni, Global Finance, MMF Magazine, etc.
Terra Nova Editore	Divisione interna alla società	Solocase, Solocase Ed. Milano e Lombardia, Casa Annunci Ti Trova Casa, etc.
SEGE	Tre Pi Pubblicità s.r.l.	Porta Portese, Click. Up For It, Porta Portese News, etc.

Fonte: elaborazioni Agcom su dati aziendali

La struttura di mercato rimane assai poco concentrata e riflette un'evoluzione verso una sempre maggiore competizione, dal momento che, tranne alcuni casi sporadici, la quota dei maggiori gruppi editoriali tende a ridursi nel tempo a favore degli operatori di dimensioni medio e piccole. Ciò è testimoniato dall'indice di concentrazione HHI, che oltre a attestarsi su valori assai ridotti (attorno ai 400 punti) risulta in leggero declino (Tabella 2.61). Dal punto di vista delle quote di mercato, Mondadori, pur vedendo ridotta la propria quota, mantiene una posizione di *leadership*; seguono RCS Mediagroup, Condè Nast, L'Espresso, Hearst e Cairo.

**Tabella 2.61.** *Editoria periodica. Quote di mercato dei principali gruppi editoriali (%)*

	Quote di mercato			
	2009	2010	2011	2012*
Mondadori	14,2%	14,2%	14,0%	13,2%
RCS Mediagroup	9,4%	9,0%	8,8%	7,5%
Condè Nast	4,8%	4,9%	5,2%	5,7%
Gruppo L'Espresso	4,6%	4,3%	4,3%	4,3%
Hearst Magazines Italia	-	3,1%	3,3%	3,4%
Cairo	3,2%	2,7%	3,2%	3,9%
De Agostini	3,5%	2,4%	2,4%	2,0%
Il Sole 24 Ore	3,0%	2,7%	2,5%	2,6%
Altri	57,3%	56,7%	56,2%	57,5%
<b>Totale</b>	100,0	100,0	100,0	100,0
Indice di concentrazione HHI	467	411	409	375

\*Valori stimati.

Fonte: elaborazioni Agcom su dati aziendali

Gli altri operatori, specie i più specializzati, appaiono in grado di mantenere maggiormente le proprie posizioni.

## ■ 2.3.4. Internet

### *Quadro generale*

Il nostro Paese è tuttora impegnato nel perseguimento degli obiettivi di crescita definiti nell'ambito della strategia "Europa 2020" nei settori dell'occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale e clima/energia. Ogni Stato membro è chiamato ad adottare interventi specifici e concreti volti ad attuare la strategia comune. In particolare, nella più ampia strategia Europa 2020 l'Agenda Digitale Europea (COM(2010)245) rappresenta una delle iniziative faro individuate. L'Agenda Digitale è stata presentata dalla Commissione nel maggio 2010 con lo scopo di sfruttare al meglio il potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC o ICT), affermando il loro ruolo chiave al fine di favorire l'innovazione, la crescita economica e la competitività. L'obiettivo principale dell'Agenda è ottenere vantaggi socio-economici sostenibili grazie a un mercato digitale unico basato su internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili, con la convinzione che una maggiore diffusione e un uso più efficace delle tecnologie digitali riuscirà a stimolare l'occupazione e migliorare il benessere dei cittadini dell'Unione europea, assicurando loro nuove possibilità di comunicazione, un accesso più agevole ai servizi pubblici, un sistema di trasporti più efficiente, un migliore servizio sanitario.

Il processo di digitalizzazione

Il processo di digitalizzazione dell'economia è pertanto un fattore centrale per la crescita e la ripresa anche del nostro Paese, dove però si continua a registrare un ritardo nell'affermazione dell'economia digitale rispetto al resto del mondo e anche un progressivo calo di fatturato del settore IT (-4%) spinto verso il basso dalla crisi delle com-

ponenti tradizionali che rivestono in Italia ancora un ruolo preponderante. L'elevata e crescente diffusione dei segmenti più innovativi, quali i contenuti digitali, la pubblicità *online* a essi associata, le nuove soluzioni ICT, la musica e l'editoria *online* e gli apparecchi di fruizione dei servizi digitali (*smartphone*, *eReader* e *tablet*), dimostrano che questi segmenti risentono meno della crisi macroeconomica in atto, ma rivestono già, nel perimetro dell'economia italiana, una valenza crescente, contribuendo a imprimere significative trasformazioni nei modelli di consumo e di *business* (sia di prodotto che di processo). Ma tali fenomeni, seppur apprezzabili, avvengono nell'ambito di un contesto nazionale investito dalla recessione e strutturalmente ancora poco sensibile all'innovazione, anche dal punto di vista delle politiche economiche (Cfr. Rapporto Assinform 2013).

Nonostante i ritardi evidenziati, anche nel nostro Paese l'evoluzione tecnologica sta producendo effetti positivi soprattutto legati allo sviluppo di internet e dei servizi forniti mediante il *web*. Internet si è ormai affermato come insostituibile strumento di comunicazione, determinando progressivamente lo sviluppo di nuove forme di sfruttamento e valorizzazione della piattaforma. L'Autorità del resto ha affermato in varie sedi la centralità della diffusione di internet, sia per lo sviluppo economico nazionale, sia per la sua crescente rilevanza sotto il profilo competitivo e del pluralismo dell'informazione<sup>109</sup>.

In Italia, l'accesso a internet continua a mostrare tassi di crescita costanti, con un incremento del 7% rispetto all'anno precedente, circa 38,4 milioni di soggetti hanno la possibilità di accedere a internet da almeno un *device* e/o una *location*; si tratta del 79,6% degli individui tra gli 11 e i 74 anni di età. Prevalentemente (74%) si accede a internet dal computer di casa, ma anche dal posto di lavoro (48% degli occupati) e continua a crescere la modalità di accesso in mobilità: naviga su internet da cellulare e/o *smartphone* il 34,8% degli individui, mentre l'accesso da *tablet* è appannaggio del 5,6% degli individui (dati Audiweb). I segmenti di popolazione maggiormente esposti sono i giovani (oltre il 92% degli individui di età compresa tra gli 11 e i 34 anni) e coloro che vivono nei centri più popolosi (con più di 100.000 abitanti). Il tasso di penetrazione, inoltre, supera il 90% per i laureati, dato che evidenzia una significativa correlazione tra accesso al mezzo e grado di istruzione. Si accede a internet prevalentemente per acquisire informazioni su svariati argomenti e perché il mezzo, caratterizzato da un'estrema flessibilità, permette di soddisfare nel modo migliore e in tempo reale le esigenze conoscitive specifiche degli utenti<sup>110</sup>.

Gli utenti unici<sup>111</sup> in Italia nel mese sono poco meno di 30 milioni (29,6, v. Tabella 2.62), registrando una crescita del 7% rispetto all'anno precedente. In due anni la cre-

L'utilizzo  
di internet

109 Cfr. Agcom, "Segnalazione al Governo in tema di liberalizzazioni e crescita: Un'agenda digitale per l'Italia" del 12 gennaio 2012; v. anche delibera n. 555/10/CONS recante "Procedimento per l'individuazione dei mercati rilevanti nell'ambito del sistema integrato delle comunicazioni"; delibera n. 551/12/CONS recante "Chiusura dell'indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria, avviata con delibera n. 402/10/CONS"; e infine, "Osservatorio sulla Pubblicità Risultati della prima Edizione".

110 I dati Audiweb evidenziano che il 42% degli individui tra gli 11 e i 74 anni usa internet perché "permette di acquisire informazioni su qualunque argomento", il 26,5% perché "ci sono cose che si trovano solo su internet", il 25% perché può "usufruire di servizi a distanza, velocemente (pubblica amministrazione, università, prenotazione viaggi, ecc.)", il 22,9% perché "mi piace aggiornarmi in tempo reale sui principali avvenimenti di cronaca".

111 Per utenti unici si intendono coloro che hanno visitato il sito o utilizzato un'applicazione almeno una volta nel periodo considerato. Gli utenti che hanno visitato il sito o utilizzato l'applicazione più volte nel periodo vengono contati una volta sola.

scita è stata del 27%, pari a circa 6 milioni di individui in più che accedono al *web*. Per quanto riguarda gli utenti attivi nel giorno medio si evidenzia, nell'ultimo anno, una crescita ancora più marcata e pari al 10,2%. In questo caso, in soli due anni si è registrata una crescita pari a 3,4 milioni di persone che giornalmente si collegano al *web*, numeri che comunque ci collocano ancora in ritardo rispetto al resto dell'Europa.

I soggetti che non hanno mai navigato su internet sono circa 15 milioni: la principale motivazione risiede nella mancanza di competenze informatiche e, in misura più contenuta, in un disinteresse verso il mezzo<sup>112</sup>.

**Tabella 2.62.** *La fruizione di internet in Italia*

<b>Audience online</b>	<b>gen-11</b>	<b>gen-12</b>	<b>gen-13</b>	<b>Δ 2013/2012</b>
Utenti attivi nel mese (000)	23.156	27.658	29.605	7,0%
Utenti attivi nel giorno medio (000)	11.307	13.362	14.726	10,2%

Fonte: Audiweb Database, dati gennaio 2013

I dati dimostrano che internet è ormai parte integrante della dieta mediatica degli italiani, influenza la loro vita quotidiana ma anche le pianificazioni strategiche delle aziende che investono sempre più sul mezzo. Gli italiani sono utenti internet assidui, attivi, abituati a connettersi da più dispositivi, sempre più mobili, appassionati di video, propensi al commercio elettronico e lo sono in misura maggiore rispetto agli utenti internet degli altri Paesi europei<sup>113</sup>. Dal canto loro gli operatori digitali hanno acquisito un ruolo sempre più rilevante, detenendo e controllando i dati degli utenti. Nel mondo mediatico il maggior potere contrattuale appartiene a coloro che comprendono il comportamento e le esigenze del pubblico e tale conoscenza, unita all'esperienza nella raccolta di queste informazioni, è sempre più appannaggio di aziende tecnologiche.

### ***Il versante degli utenti***

Lo sviluppo di internet e la sua indiscussa affermazione presso il pubblico, da un lato, comportano profondi mutamenti nelle modalità e alternative di fruizione dei contenuti e in particolare, di quelli informativi, nonché nello scambio e nelle modalità di condivisione delle risorse da parte degli utenti (primo versante). Dall'altro lato, cresce l'interesse verso tale piattaforma da parte degli investitori pubblicitari, stimolando anche la nascita di nuove forme di comunicazione pubblicitaria sempre più elaborate e sensibili al profilo dei fruitori del mezzo (versante pubblicitario). Internet rappresenta, dunque, sempre di più un elemento indispensabile per accrescere il livello di competitività di un'impresa (si pensi, infatti, che il 49,2% delle imprese italiane ha un proprio sito *web*).

Anche durante il 2012 si registra un uso molto elevato e generalizzato di tutti i *media* oggi a disposizione delle persone. Lo sviluppo tecnologico e la diffusione dei

112 In proposito il 55,6% degli individui (tra gli 11 e i 74 anni) che dichiarano di non aver mai navigato non usa internet perché non sa usare il computer, mentre il 30,7% perché non ha alcun interesse nei confronti dell'uso del mezzo stesso (fonte Audiweb).

113 Cfr. Studio Mediascope Europe 2012, condotto da IAB Europe in collaborazione con le IAB nazionali.

diversi *device*, inoltre, favorisce l'uso contemporaneo di diversi mezzi di comunicazione. Sul versante degli utenti, lo sviluppo di internet, strettamente collegato alla crescita tecnologica, pone a disposizione degli utenti nuovi prodotti e modalità di fruizione dei diversi contenuti (editoriali, video, di intrattenimento) e di condivisione degli stessi contribuendo alla crescita culturale del Paese.

Come già in più sedi evidenziato dall'Autorità, internet, che offre prodotti innovativi specifici aventi un formato e caratteristiche peculiari come quella dell'interattività, è un nuovo *media* contraddistinto da un'utenza ampia ma ancora specifica. Pur non esistendo, in senso tecnico, sostituibilità tra internet e le altre piattaforme di comunicazione (cfr. delibera n. 555/10/CONS), le nuove modalità di fruizione dei contenuti che internet rende possibile fanno sì che l'uso del *web* generi effetti sull'uso degli altri mezzi di comunicazione. Su internet gli utenti guardano le trasmissioni televisive, le interviste, i video, ascoltano la musica e i programmi radiofonici, leggono i giornali e lo fanno utilizzando diversi strumenti, sia fissi (come il *computer*) sia mobili (come il pc portatile, il *tablet* o lo *smartphone*).

Gli italiani e  
i *new media*

Sicuramente il settore che è stato finora maggiormente interessato dallo sviluppo di internet e dall'avvento delle nuove tecnologie rimane quello della stampa e, in particolare, quella quotidiana. Tale mercato continua a essere il più colpito, negativamente e positivamente, dalla "rivoluzione del *web*". Si registra, nell'ultimo anno, un deciso incremento nella fruizione dei contenuti editoriali *online* (v. *infra*), sia attraverso l'accesso ai siti internet di quotidiani e periodici, sia l'acquisto delle versioni digitali (in formato PDF o scaricabili su *tablet*) delle testate cartacee. Ciò determina un cambiamento nella fruizione della notizia, ma anche nella genesi della stessa, nonché nelle modalità di realizzazione degli investimenti pubblicitari nel settore della stampa. Dal lato della domanda, il consumatore mediante internet può acquistare singole copie o abbonarsi al suo quotidiano/rivista preferita, ovvero navigare consultando, per lo più gratuitamente, i siti di decine di testate digitali. Dal lato dell'offerta, cambia la struttura e l'organizzazione del lavoro degli editori, dalla genesi della notizia alla pubblicazione della stessa. Le nuove modalità digitali che investono la stampa coinvolgono anche il versante degli investimenti pubblicitari che, spostandosi dal cartaceo al digitale, abbandonano i limiti e gli alti costi della carta e sfruttano le opportunità della comunicazione digitale interattiva. Si aprono, dunque, anche nuovi scenari, nuovi collegamenti tra settori differenti e la comunicazione (anche pubblicitaria) si arricchisce di ulteriori elementi innovativi e viene indirizzata a un utente ormai non più lettore passivo.

Sempre nell'ambito del versante degli utenti e, dunque, dell'utilizzo di internet da parte dei consumatori non può non menzionarsi il continuo diffondersi e successo dei *social network* che, costituiti da realtà diverse, continuano a essere utilizzati da un numero elevatissimo e crescente di soggetti. I *social network* sono un fenomeno in continua espansione, che assorbe ormai la maggior parte della permanenza *online* dei fruitori, nazionali e internazionali, del *web*. Nel 2012, in Italia dei 30 milioni di utilizzatori di internet, oltre l'85% ha usato i *social network* abitualmente, dato questo che evidenzia un incremento del 7,8% rispetto al 2011 (Fonte: IAB Italia). La diffusione dei *social network* in generale, e di *Facebook* in particolare, sta caratterizzando l'evoluzione stessa del *web*, inducendo modifiche nei comportamenti sia sociali sia politici con ripercussioni anche sulla comunicazione commerciale e sul versante pubblicitario, che a sua volta ha risposto a questa trasformazione attraverso due modalità: investendo di più sugli stessi *social network* e modificando le forme di interazione con i consumatori, creando un contatto diretto e continuo tra questi e le aziende

I *social network*

inserzioniste. La quantità e la qualità dei dati posseduti dai *social network* su ciascun utente consentono, infatti, di realizzare una comunicazione pubblicitaria molto specifica e mirata. Sempre in tema di *social network*, merita una specifica menzione *Twitter*, che pur rivestendo un'importanza assai più contenuta e di nicchia rispetto a *Facebook* (è infatti al 50esimo posto circa in termini di *audience*, con 3,5 milioni di visitatori unici), ha assunto una notevole importanza in termini di informazione e comunicazione politica.

La diffusione di nuovi *device* di consumo

Nell'uso dei diversi *device* sempre connessi giocano un ruolo predominante lo *smartphone* e il *tablet*. In particolare, i dati evidenziano che circa 45 milioni degli italiani tra gli 11 e i 74 anni (il 92%), dichiara di possedere un telefono cellulare e circa 17 milioni affermano di avere accesso a internet dal proprio apparecchio (dati Audiweb)<sup>114</sup>. Viceversa, circa 3 milioni di individui, quasi il 6% della popolazione italiana tra gli 11 e i 74 anni, dichiarano di possedere un *tablet*: si tratta di soggetti con un profilo socio-demografico decisamente qualificato in termini di istruzione e condizione professionale. Le attività che questi maggiormente svolgono sono la navigazione su internet (60%), l'invio e ricezione di e-mail (36%), l'accesso ai *social network* (34%), la consultazione dei motori di ricerca (33%). I dati registrano quote comprese tra il 10% e il 30% per ulteriori attività che implicano la navigazione, quali scaricare e utilizzare applicazioni<sup>115</sup>, consultare il meteo, cercare itinerari e mappe, guardare video. In particolare, si registra un crescente interesse dell'utente nei confronti delle applicazioni scaricate e utilizzate sia mediante *smartphone* che *tablet*; in generale le applicazioni che trovano un maggior riscontro sono quelle legate ai giochi (57,3%) e al meteo (48,1%), seguite da quelle che permettono di accedere e *chattare* sui *social network* (45%)<sup>116</sup>.

La crescita dell'accesso a internet da *smartphone* e *tablet* contribuisce allo sviluppo di nuove modalità di fruizione e di consumo, imprimendo una modifica alla filiera dei contenuti e creando nuove opportunità per gli investimenti sul mobile. Più in generale si può affermare che l'uso e la diffusione di internet ha indotto alcune trasformazioni nel comportamento degli utenti, che si sono tradotte in un'evoluzione della fruizione di tutti i media, con conseguenze rilevanti sotto il profilo del pluralismo dell'informazione. Internet, come detto, è una piattaforma sulla quale convergono tutti i media e le interazioni sono, dunque, inevitabili. Gli utenti hanno scoperto nuove forme di fruizione dei media, leggendo le notizie *online*, rivedendo i contenuti televisivi e i video su internet ma anche scoprendo nuovi contenuti e nuovi servizi creati appositamente ed esclusivamente per il *web*. In tal senso si consideri che YouTube (del gruppo Google) in Italia registra una continua crescita (si veda la Tabella 2.63), essendo passato dall'ottavo posto in termini di visitatori unici nel 2009 al terzo a febbraio 2013: oggi può contare su un'*audience* pari al 66,9% di utenti unici attivi (e del 34,8% dell'intera popolazione, rispetto al 64,9% e 32,9% del febbraio 2012), con un deciso incremento del tempo speso per persona.

114 Accedono a internet da cellulare/*smartphone* soprattutto i giovani (individui di età compresa tra gli 11 e i 34 anni), i residenti del Centro Italia e del Nord Ovest e coloro che vivono nei centri più popolosi (con più di 100.000 abitanti). I tassi di concentrazione più elevati si riscontrano tra i profili più qualificati in termini di istruzione e condizione professionale.

115 Secondo i dati Audiweb, sono circa 5 milioni (73,9%) coloro che hanno scaricato almeno una volta un'applicazione e i quasi tre quarti hanno scaricato solo applicazioni gratuite, il 25,5% (1,223 milioni di individui) scarica invece anche applicazioni a pagamento.

116 Audiweb Trends – Dicembre 2012- Dati cumulati 4 cicli del 2012.

**Tabella 2.63.** I primi 15 siti sul web in termini di audience (febbraio 2013)

Sito	Rank	Audience (000)	% utenti attivi	% popola- zione	Tempo per utente	Pagine per utente
<b>Totale</b>		<b>28.599</b>	<b>100</b>	<b>52,0</b>	<b>21:02:32</b>	<b>2.032,6</b>
Google	1	26.025	91,0	47,3	1:46:29	212,2
Facebook	2	22.179	77,6	40,3	7:12:03	705,5
YouTube	3	19.135	66,9	34,8	1:12:45	91,0
MSN/WindowsLive/Bing	4	15.391	53,8	28,0	0:48:48	65,3
Virgilio	5	14.848	51,9	27,0	0:52:10	100,0
Microsoft	6	14.270	49,9	26,0	0:37:41	13,7
Wikipedia	7	14.259	49,9	25,9	0:15:01	19,1
Yahoo!	8	14.228	49,7	25,9	0:29:05	51,4
Libero	9	13.604	47,6	24,7	1:15:32	147,5
Blogger	10	11.353	39,7	20,7	0:11:19	16,0
La Repubblica	11	10.189	35,6	18,5	0:28:57	36,9
Leonardo.it	12	10.101	35,3	18,4	0:10:21	18,3
eBay	13	9.758	34,1	17,7	0:37:46	74,8
Skype	14	9.156	32,0	16,7	1:40:28	16,5
Corriere della Sera	15	8.888	31,1	16,2	0:27:18	36,0

Fonte: Audiweb

**Tabella 2.64.** Le prime 10 società sul web in termini di audience (febbraio 2013)

Società	Rank	Audience (000)	% utenti attivi	% popola- zione	Totale minuti (000)	Tempo per utente	Totale pagine viste	Pagine per utente
<b>Totale</b>		<b>28.599</b>	<b>100</b>	<b>52,0</b>	<b>36.106.566</b>	<b>21.02.32</b>	<b>58.130.555</b>	<b>2.032,6</b>
Google	1	26.476	92,6	48,2	4.339.773	2.43.55	7.485.116	282,7
Facebook	2	22.179	77,6	40,3	9.582.578	7.12.03	15.647.305	705,5
Microsoft	3	21.735	76,0	39,5	2.225.797	1.42.24	1.362.220	62,7
Telecom Italia	4	15.479	54,1	28,2	813.447	0.52.33	1.557.072	100,6
Wikimedia								
Foundation	5	14.322	50,1	26,1	218.446	0.15.15	277.204	19,4
Banzai	6	14.320	50,1	26,0	230.793	0.16.07	408.944	28,6
Yahoo!	7	14.231	49,8	25,9	413.846	0.29.05	731.729	51,4
Libero Network	8	13.606	47,6	24,7	1.027.938	1.15.33	2.008.022	147,6
eBay	9	11.793	41,2	21,5	488.814	0.41.27	950.235	80,6
Youtube- nocookie.com*	10	11.463	40,1	20,9	191.884	0.16.44	199.740	17,4

\*Aggregazione di Market View che include l'audience dei canali di YouTube dedicati ai partner ufficiali.

Fonte: Audiweb



Le *audience*  
su internet

Da un punto di vista concorrenziale, dei primi cinque operatori in termini di *audience*, tre sono operatori *web* (Google, Facebook e Wikimedia), uno proviene dal *software* (Microsoft) e uno dalle telecomunicazioni (Telecom Italia). Gli operatori *web* italiani, oltre a Telecom Italia, sono Banzai e Libero Network. Anche in alcuni Paesi quali USA, UK, Germania, Francia e Spagna (come mostra la Tabella 2.65) le prime società sono operatori *web* e nelle prime posizioni si registra la presenza di operatori che provengono dalle telecomunicazioni. Il confronto internazionale, realizzato utilizzando i dati ComScore, evidenzia la presenza di un andamento generale con differenze legate alle specifiche tipologie di utenti internet nazionali. In generale, si conferma la *leadership* internazionale di Google, che risulta essere il primo operatore in tutti i Paesi presi in considerazione, nonché il posizionamento di rilievo dei maggiori operatori *web* (Amazon, eBay, Facebook, Microsoft, Yahoo! e Wikimedia in particolare). Accanto ad essi emerge la presenza di alcuni operatori nazionali di telecomunicazioni (Telecom Italia, AOL, Deutsche Telekom, Orange, Telefonica), nonché di altri operatori sia di derivazione multimediale (Axel, BBC, CBS, Prisa, Turner), sia di natura nativamente digitale.

**Tabella 2.65.** Le prime 10 società sul web in termini di audience: confronto internazionale

Rank	Italia	USA	UK	Germania	Francia	Spagna
1	Google	Google	Google	Google	Google	Google
2	Facebook	Yahoo!	Microsoft	Facebook	Microsoft	Microsoft
3	Microsoft	Microsoft	Facebook	Microsoft	Facebook	Facebook
4	Telecom Italia	Facebook	Yahoo!	eBay	Yahoo!	Unidad Medios Digitales
5	Wikimedia	AOL Inc.	Amazon	Amazon	Orange	Prisa
6	Banzai	Amazon	BBC	Deutsche Telekom	Wikimedia	Terra Telefonica
7	Yahoo!	Glam Media	eBay	Axel Springer	CCM-Benchmark	Yahoo!
8	Libero Network	Wikimedia	Glam Media	Wikimedia	Iliad-Free.fr	Vocento
9	eBay	CBS Interactive	Wikimedia	United-Internet	Groupe Pages Jaunes	Schibsted/Auntis-Infojobs-20 min.
10	Youtube nocookie.com*	Turner Digital	Apple	Hubert Burda Media	Schibsted/Auntis-Infojobs-20 min.	Wikimedia

\*Aggregazione di Market View che include l'*audience* dei canali di YouTube dedicati ai *partner* ufficiali.

Fonte: Audiweb per l'Italia e comScore per USA, UK, Germania, Francia, Spagna

In termini di informazione, la tabella seguente mostra l'*audience* raggiunta da alcuni siti degli operatori media classici evidenziando che anche tali operatori, pur non essendo tra i più visitati, registrano, in generale, un'evoluzione positiva. In particolare, si conferma il ruolo svolto dai più importanti quotidiani (La Repubblica, Corriere della Sera e La Stampa) e dalle emittenti televisive (Mediaset-Tgcom24 e Rai) e si registra la presenza di nuove esperienze editoriali, quale quella de Il Fatto Quotidiano, che supera i 3,5 milioni di utenti unici.



**Tabella 2.66.** I primi 15 siti degli operatori media classici (febbraio 2013)

Sito	Rank	Audience (000)	% utenti attivi	% popola- zione	Tempo per utente	Pagine per utente
La Repubblica	11	10.189	35,6	18,5	0:28:57	36,9
Corriere della Sera	15	8.888	31,1	16,2	0:27:18	36,0
TGCOM24	22	6.209	21,7	11,3	0:14:50	25,8
La Stampa.it	27	5.855	20,5	10,6	0:11:11	14,6
Rai	28	5.328	18,6	9,7	0:10:14	13,2
Quotidiano.net	30	5.271	18,4	9,6	0:05:57	9,4
Donna Moderna	35	4.675	16,3	8,5	0:06:14	12,2
Sky.it	39	4.309	15,1	7,8	0:10:27	17,5
Il Sole 24 Ore	40	4.256	14,9	7,7	0:11:31	14,4
La Gazzetta dello Sport	43	4.132	14,4	7,5	0:21:48	31,0
ANSA	51	3.780	13,2	6,9	0:12:40	17,5
Il Fatto Quotidiano	55	3.560	12,4	6,5	0:12:34	11,0
Video Mediaset	61	3.187	11,1	5,8	0:12:45	14,6
Il Messaggero	64	2.979	10,4	5,4	0:08:47	10,5
Quotidiani Espresso	80	2.505	8,8	4,6	0:10:48	17,3

Fonte: Audiweb

### Il versante pubblicitario

La raccolta pubblicitaria *online* riguarda tutte le inserzioni diffuse su internet, a prescindere dal *device* che l'utente utilizza per navigare (pc fisso, portatile, *tablet*, *smartphone*, etc.), dalle modalità (fissa, mobile, nomadica) e dalle altre ulteriori caratteristiche di navigazione. Nel dettaglio, seguendo la classificazione internazionale IAB, si distinguono in base al formato le seguenti tipologie di pubblicità *online*: *display* (tradizionale formato della pubblicità *online* che contiene testo, loghi, immagini statiche e dinamiche); *video advertising* (contenuto pubblicitario audio-video erogato in *streaming* o attraverso *download*); *search* (annunci pubblicitari che compaiono sulla pagina che elenca i risultati di una ricerca); *classified/directory* (forma di pubblicità associabile a quella di elenchi categorici e telefonici diffusi via *web*); *mobile* (pubblicità sul *web* diffusa attraverso rete mobile); altre tipologie fra cui *performance*, ossia la pubblicità venduta a seconda di un indicatore di efficacia immediata (*cost per lead* o *cost per action*).

Considerando le aziende che investono su internet, si osserva che la pubblicità di tipo *display* (comprensiva di video e mobile) rappresenta il formato maggiormente richiesto (con circa il 40%), seguita dal *search* e dalla pubblicità di tipo *classified/directory*, formati questi con una relazione più diretta tra pubblicità e acquisto. L'espansione dell'uso fra gli utenti dei *social media* ha comportato la decisione delle aziende di destinare parte delle loro risorse all'acquisto di inserzioni diffuse attraverso i *social network*, anche se, nonostante il successo presso il pubblico, da un punto di vista delle risorse economiche questi rappresentano ancora una quota minoritaria (al di sotto del 10%).

La realizzazione della pubblicità *online* genera benefici per le aziende che, grazie a piccoli importi e strategie innovative di comunicazione, possono raggiungere il pro-

Le forme di pubblicità su internet

prio consumatore in un mercato sempre più globalizzato, realizzando campagne pubblicitarie a carattere nazionale su un mezzo di comunicazione di massa; dalla realizzazione della pubblicità *online* ne trae beneficio anche l'utente, che può fruire gratuitamente di una infinità di servizi. La pubblicità *online* si distingue da quella presente sugli altri mezzi per l'idoneità a individuare e raggiungere efficientemente specifici *target* di utenti, per la capacità di tracciare e segmentare il consumatore e per la possibilità di misurare puntualmente l'efficacia delle inserzioni, con conseguenze dirette sulle modalità di definizione e sull'entità dei prezzi delle stesse<sup>117</sup>.

Dal punto di vista degli investimenti pubblicitari, internet appare un mezzo, allo stato, più simile all'editoria quanto a caratteristiche della domanda: vi investono numerose imprese, mediamente di dimensioni ridotte e con *budget* anche assai limitati. La caratteristica relativa ai bassi costi di accesso alla piattaforma pubblicitaria rappresenta una delle principali forze del mezzo che, a differenza di quelli editoriali, permette di realizzare, in termini di investimento, piccole o grandi campagne pubblicitarie idonee a raggiungere soggetti non circoscritti a un limitato ambito geografico.

### **Le risorse economiche**

La raccolta pubblicitaria su internet

Essendo prevalentemente gratuiti i contenuti di informazione e intrattenimento fruibili sul *web*<sup>118</sup>, la pubblicità rappresenta in questi ambiti la principale fonte di ricavo per chi opera su internet<sup>119</sup>. Dal punto di vista della raccolta pubblicitaria, internet sta rappresentando il maggior elemento di discontinuità tecnologica e di mercato dell'intero settore pubblicitario: infatti, la pubblicità su internet, pur in un periodo di stagnazione, sta crescendo a ritmi vorticosi: solo nell'ultimo anno si registra un aumento del 10% del fatturato pubblicitario su internet. A partire dal 2011 internet rappresenta il secondo mezzo pubblicitario, avendo superato, già nel 2006, la radio, e, ultimamente quotidiani e periodici (v. *infra*).

La vendita di spazi pubblicitari avviene nel *display* principalmente attraverso le concessionarie di pubblicità alle quali è conferito il mandato di vendita degli spazi pubblicitari sul mezzo di comunicazione. Le stesse concessionarie possono essere interne, di proprietà dell'editore o esterne. In Italia come all'estero giocano un ruolo importante anche i centri media, dei quali gli inserzionisti di pubblicità scelgono di avvalersi per fruire di una serie di servizi di intermediazione sia precedenti, sia successivi alla negoziazione e all'acquisto di spazi pubblicitari presso le concessionarie (v. *infra*)<sup>120</sup>.

117 Cfr. Allegato A alla delibera n. 551/12/CONS "Indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria", Capitolo 5.

118 Si registra comunque una tendenza volta alla progressiva introduzione di modelli cosiddetti *premium* basati sulla fruizione a pagamento dei contenuti su internet, si tratta comunque di modelli in fase di introduzione che, ricalcando quelli presenti in altri Paesi si basano su forme di finanziamento mediante il pagamento diretto di una somma da parte degli utenti fruitori, a volte trainato da una parte di contenuti gratuiti.

119 Il decreto legge 18 maggio 2012, n. 63 recante "disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale" convertito con modificazioni dalla Legge 16 luglio 2012, n. 103 prevede che i ricavi derivanti dalla pubblicità *online* (e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione) rientrino nel paniere dei ricavi del SIC.

120 Allegato A alla delibera n. 551/12/CONS "Indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria".

Nel *search*, invece, si stanno affermando forme di vendita automatizzate, attraverso *network* che mettono in contatto in tempo reale domanda e offerta di pubblicità. L'equilibrio tra le due componenti del mercato viene trovato attraverso forme di aste *online* (per una più completa trattazione di questi argomenti si rimanda alla citata "Indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria", di cui alla delibera n. 551/12/CONS).

In Italia, il settore della pubblicità *online* ha ampiamente superato, in valore, il miliardo di euro, rappresentando, come detto, il secondo mezzo pubblicitario dopo la televisione. Nonostante il momento di crisi che vive il nostro Paese e che comporta una stagnazione nei mercati pubblicitari (v. *infra*), nel mercato della raccolta pubblicitaria *online* si registra una controtendenza, ossia un sentiero evolutivo di crescita anche nel 2012. Nell'ultimo anno, il settore è cresciuto complessivamente di oltre il 10%, mentre la sola componente nazionale del 12,2% (Tabella 2.67). Vale evidenziare che in quattro anni il mercato è quasi raddoppiato, passando dagli 817 milioni di euro del 2009 agli 1,5 miliardi del 2012.

Il valore della raccolta pubblicitaria su internet

**Tabella 2.67.** Il valore del mercato della raccolta pubblicitaria online (milioni di euro)

	2009	2010	2011	2012	Δ2012/ 2011 (%)
<b>Pubblicità online nazionale e locale</b>	817,53	1.177,29	1.407,52	1.552,59	10,3%
<b>Pubblicità online nazionale</b> (escluso <i>classified/directories</i> )	620,63	779,84	1.009,30	1.132,74	12,2%

\* Le società che hanno contribuito alla valorizzazione del mercato della pubblicità *online* sono: Adsolutions; Advit; Arcus; Banzai; Buongiorno; ClassPubblicità; ClickAdv; Dada; CRM; Ed. Condé Nast; Edimotive; Editoriale Domus; Facebook; Finelco; Google; Hearst; Hi Media; Leonardo ADV; Libero SRL; Manzoni; Matrix; Mediamond; Microsoft MSN.IT; MyAds; PBM; Publikompass; Publitatia; Rcs; Reed Business; SEAT; Sipra; Sky Pubblicità; SPE; SPM; Sportnetwork; Subito.it; Tag Advertising; TGADV; Tiscali; Tradedoubler; WebAds; Websystem Il Sole 24 Ore; Yahoo!Italia.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali e FC

Permane un'evidente differenziazione (Tabella 2.68) tra gli operatori attivi esclusivamente nel mondo digitale (quali Google, Microsoft, Yahoo!, Facebook) e i soggetti che operano su altri *media*. I primi continuano a rappresentare la categoria principale (e crescente) raccogliendo oltre il 70% delle risorse nazionali, in linea con quanto registrato anche nell'ambito dei livelli di *audience* dei vari gruppi societari che operano in rete.

**Tabella 2.68.** Il mercato della raccolta pubblicitaria online nazionale in Italia (mln euro)

	2009	2010	2011	2012	Δ2012 /2011 (%)	Incidenza sul totale (2012)
<b>Operatori media classici</b>	319,45	254,67	277,01	303,03	9,4%	26,8%
<b>Operatori internet</b>	301,18	525,17	732,29	829,71	13,3%	73,2%
<b>Totale</b>	620,63	779,84	1009,3	1132,74	12,2%	100,0%
<b>HHI</b>	<b>2.622</b>	<b>2.559</b>	<b>2.639</b>	<b>2.535</b>		

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali e FCP

Dall'analisi dell'assetto del settore nazionale della pubblicità *online* emerge una struttura concentrata con un valore dell'indice HHI stabilmente superiore alla soglia di 2.500 punti<sup>121</sup>. L'estrema varietà e polverizzazione che caratterizza internet si interfaccia con la presenza di un'elevata e strutturale concentrazione del mercato pubblicitario *online*. Peraltro, la capacità virale di diffusione della rete si traduce in un'elevata velocità nell'ingresso e nell'affermazione di nuovi siti e servizi, determinando, da un lato, una marcata vivacità industriale, dall'altro, l'evoluzione verso un mercato caratterizzato dalla presenza di pochi operatori di grandi dimensioni e una miriade di società di minori dimensioni. Lo scorso decennio è stato caratterizzato dall'affermazione dei motori di ricerca, con la *leadership* prima di Yahoo! e poi di Google, *leader* di mercato già a partire dalla metà dello scorso decennio e attualmente l'operatore dotato di maggior potere di mercato.

Le dinamiche del settore internet e l'attività di monitoraggio

Il settore di internet, come evidenziato, essendo caratterizzato da un'elevata dinamicità e flessibilità risulta essere in continuo e rapido cambiamento. In particolare, i cambiamenti in atto riguardano questioni rilevanti quali, tra le altre, il modello di distribuzione e fruizione dei contenuti, la presenza di diversi e molteplici sistemi operativi, lo sviluppo e il peso dei differenti sistemi di pagamento, nonché il ruolo dei nuovi *device* che verranno lanciati sul mercato grazie al continuo sviluppo tecnologico. Il settore internet, inoltre, avendo al suo centro un mezzo trasversale rispetto a tutti gli altri *media*, presenta numerosi aspetti di complessità che investono varie e diverse tematiche. Assumono particolare rilevanza (anche dal punto di vista dell'evoluzione degli scenari economici e concorrenziali), gli aspetti legati al rispetto della *privacy* (che vedono impegnata l'Autorità garante della Privacy<sup>122</sup>), elementi comportamentali analizzati dalle Autorità antitrust nazionali<sup>123</sup> e internazionali<sup>124</sup>. Vi è, quindi, l'esigenza di attuare un'attenta azione di monitoraggio finalizzata a scongiurare la chiusura di un mercato così innovativo e dinamico, basata su una scrupolosa analisi dei benefici ma anche dei costi di ogni intervento, in ossequio ai principi stabiliti dall'Europa nel caso di mercati innovativi. In tale direzione va inquadrato il recente avvio da parte dell'Autorità dell'indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e della pubblicità *online*, allo scopo di monitorare il settore internet, nonché di approfondire le tematiche relative alle dinamiche competitive in atto (cfr. delibera n. 39/13/CONS recante: "Avvio di una indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e sulla pubblicità *online*").

121 Secondo quanto stabilito dalle *Merger Guidelines* della Commissione europea e del Dipartimento di Giustizia/*Federal Trade Commission* statunitensi mercati con un HHI maggiore di 2.500 punti possono definirsi concentrati.

122 Il Garante della Privacy ha avviato un'istruttoria nei confronti di Google per verificare il rispetto della disciplina sulla protezione dei dati personali. Tale iniziativa è coordinata con quella di altre Autorità europee quali quelle di Francia, Germania, Regno Unito, Paesi Bassi e Spagna.

123 Cfr. Agcm, Caso A420 – *FIEG – FEDERAZIONE ITALIANA EDITORI GIORNALI/GOOGLE*, del 22 dicembre 2010.

124 Cfr. Commissione europea, Caso AT.39740 – *Google*.

### ■ 2.3.5. La pubblicità

Si riporta di seguito un'analisi del settore della pubblicità<sup>125</sup> attraverso i *media* classici e innovativi (internet) mediante una descrizione delle caratteristiche che lo contraddistinguono, sia dal lato dell'offerta, sia da quello della domanda. Per l'offerta di pubblicità, dopo una breve presentazione degli operatori ivi presenti, si illustra la dinamica degli investimenti complessivi e nei diversi mezzi. Ai fini dell'esame della domanda di pubblicità, sulla quale si ricorda che l'Autorità ha avviato un'attività di monitoraggio periodico (Osservatorio sulla pubblicità, si veda par. 1.4 Focus 4), si illustrano i fattori che indirizzano gli inserzionisti fra i differenti mezzi sui quali investire e le peculiarità dei singoli strumenti di comunicazione. Infine, per i servizi di intermediazione, si riporta un'analisi degli assetti competitivi e della struttura delle relazioni negoziali dalla quale si evincono fallimenti di mercato che non consentono di condurre il sistema pubblicitario verso equilibri di mercato efficienti.

#### *L'offerta di pubblicità*

Il settore è composto, dal lato dell'offerta, da numerosissime concessionarie di pubblicità, la cui proprietà è riconducibile ai proprietari dei mezzi di comunicazione, ossia a operatori indipendenti dai gruppi editoriali. Le concessionarie facenti capo agli editori vendono generalmente in esclusiva tutti o parte degli spazi pubblicitari dei mezzi di proprietà del gruppo, ma possono avere mandato di vendita anche sugli spazi di mezzi terzi. A completamento dell'analisi, si sottolinea la presenza di una quota limitata di editori che interagiscono direttamente con gli inserzionisti senza utilizzare i servizi della concessionaria. Le concessionarie ricevono una remunerazione commisurata al fatturato realizzato (realizzando ricavi al netto della retrocessione agli editori) mediante la propria rete di vendita distribuita a livello territoriale che, nella maggior parte dei casi, presenta un elevato livello di specializzazione merceologica, ossia in base al rapporto con la clientela (intermediato o meno dal centro media). Con la diffusione di internet si riscontra, infine, la presenza con una forza economica in crescita di operatori specializzati nella vendita di pubblicità *online* che si propongono nel contesto nazionale, così come in quello internazionale, con una struttura organizzativa più snella caratterizzata da una minore presenza a livello territoriale, a fronte, tuttavia, di una significativa capacità di innovazione di prodotto e di processo, agevolata altresì dagli imponenti e costanti investimenti tecnologici effettuati su scala mondiale da tali operatori.

Le concessionarie di pubblicità

e gli operatori pubblicitari.

Si riportano, di seguito, le principali concessionarie di pubblicità con l'indicazione del gruppo e della società cui è riconducibile la proprietà.

125 Con riferimento al settore della comunicazione pubblicitaria nel suo complesso, considerando, pertanto, sia la pubblicità sui media compreso internet (cd. *above the line*), sia le restanti forme di comunicazione d'impresa che non utilizzano i mezzi di comunicazione (cd. *below the line*), l'Autorità, con delibera 551/12/CONS, ha concluso l'Indagine conoscitiva dei cui esiti riportati nell'Allegato A) si da conto sia nel Focus 4 par. 1.4, sia nel paragrafo 3.2.1.3.

**Tabella 2.69.** Principali gruppi editoriali attivi nell'offerta pubblicitaria in Italia (2012)

<b>Gruppo di riferimento</b>	<b>Società di riferimento</b>	<b>Concessionarie di pubblicità</b>
Fininvest	<i>Mediaset s.p.a.</i>	Publitalia '80 s.p.a. Digitalia '08 s.r.l. Mediamond s.p.a. (50%)
	<i>Arnoldo Mondadori Editore s.p.a.</i>	Mondadori pubblicità s.p.a. Mediamond s.p.a. (50%)
Rai	<i>Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a.</i>	Sipra s.p.a.
Seat Pagine Gialle	<i>Seat Pagine Gialle s.p.a.</i>	Seat Pagine Gialle s.p.a.
Gruppo Editoriale L'Espresso	<i>Gruppo Editoriale L'Espresso s.p.a.</i>	A. Manzoni & C s.p.a.
RCS Mediagroup	<i>RCS Mediagroup s.p.a.</i>	RCS Pubblicità s.p.a.
Google	<i>Google Ireland Ltd.</i>	<i>Google Ireland Ltd.</i>
News Corporation	<i>SKY Italia s.r.l.</i> <i>Fox International Channel Italy s.r.l.</i>	Sky Italia s.r.l.
Telecom Italia	<i>Telecom Italia s.p.a.</i>	MTV Pubblicità s.r.l.
Weather Investments II	<i>Italiaonline s.r.l.</i>	Matrix s.p.a. (Italiaonline ADV e iopubblicità)
Confindustria	<i>Il sole 24 ore s.p.a.</i>	Il sole 24 ore s.p.a.
Caltagirone	<i>Caltagirone s.p.a.</i>	Piemme s.p.a.
Advance Publication	<i>Condénast</i>	Condénast Pubblicità
Fiat	<i>Editrice la Stampa s.p.a.</i> <i>Publikompass s.p.a.</i>	Publikompass s.p.a.
Monrif	<i>Monrif s.p.a.</i>	Società Pubblicità editoriale s.p.a.
Hearst Communication	<i>Hachette Rusconi s.p.a.</i>	Hachette Rusconi Pubblicità s.p.a.
Finelco	<i>Gruppo Finelco s.p.a.</i>	Gruppo Finelco s.p.a.
Cairo Communication	<i>Cairo Communication s.p.a.</i>	Cairo Communication s.p.a. Cairo Pubblicità s.p.a.
Class Editori	<i>Class Editori s.p.a.</i>	Class Pubblicità s.p.a. Classpi Class Pubblicità s.p.a.
Microsoft	<i>Microsoft s.r.l.</i>	Microsoft Adv

Fonte: Autorità

## Il fatturato pubblicitario

Passando all'analisi del fatturato pubblicitario realizzato in Italia su tutti i mezzi di comunicazione si rileva che questo, nel 2012, si è attestato sulla cifra di 8,3 miliardi di euro, registrando una contrazione rispetto all'anno precedente di oltre il 13%. La dinamica dei ricavi pubblicitari, come già rilevato dall'Autorità (cfr. l'Osservatorio sulla pubblicità, 2011 prima edizione, p. 14 e ss), evidenzia un andamento ciclico tipico del comparto pubblicitario. Il fatturato pubblicitario complessivo è cresciuto relativamente fino al 2008, ma a partire dal 2009, in corrispondenza del difficile momento congiunturale, si è verificata una drastica contrazione che non è stata recuperata nel corso degli anni successivi (Tabella 2.70). Infatti, nel 2010, la pubblicità sui *media* ha avuto un parziale recupero (+5,1%), ma del tutto insufficiente a fare tornare il settore sui livelli antecedenti al 2009, per poi realizzare una perdita nel 2011 superiore al 2%.

Passando all'analisi dei fatturati realizzati nei singoli mercati pubblicitari, si osservano andamenti differenziati a seconda del comparto. In primo luogo, fino al 2011, la televisione ha presentato un'evoluzione stabile nel tempo (attorno a un valore di equilibrio), con delle oscillazioni dovute alla congiuntura macro-economica del Paese, mentre nel 2012 si stima una significativa contrazione dei ricavi (-18%). La radio, invece, dopo il *trend* dinamico positivo che ha caratterizzato il mezzo, sebbene in modo altalenante fino al 2010, ha ceduto drasticamente nel 2011 (-6%) in corrispondenza della messa in liquidazione della società di rilevazione degli indici di ascolto (Audiradio). Anche le stime del 2012 mostrano un'ulteriore contrazione dei ricavi (-7,1%).

Il comparto editoriale evidenzia, invece, una crisi strutturale, oltretutto aggravata dalla situazione economico-finanziaria del Paese. La pubblicità sui quotidiani ha perso circa un quarto del proprio valore nel periodo in esame (2009-2012). Anche se il dato 2010 è determinato da una parziale ri-attribuzione dei ricavi dai quotidiani ai periodici, l'andamento del mercato appare dovuto ad una declinante fase del ciclo di vita del prodotto cartaceo. Evidenza confermata dal dato congiunto di quotidiani e periodici, che in quattro anni presentano una contrazione di oltre un quinto dei ricavi pubblicitari totali.

A fronte della crisi del comparto pubblicitario editoriale, si riscontra l'andamento opposto della pubblicità *online*. Dal 2011, internet è diventato il secondo mezzo pubblicitario in Italia, raggiungendo e superando sia i quotidiani che i periodici. Anche i valori stimati dei ricavi pubblicitari sul *web* nel 2012 confermano una dinamica del tutto divergente rispetto all'evoluzione riscontrata sugli altri mezzi di comunicazione.

**Tabella 2.70.** Ripartizione dei ricavi da pubblicità, nazionale e locale, per mezzo  
(mln di euro)

	2009	2010	2011	2012***	Δ2012 /2011 (%)	Incidenza sul totale (2012)
Televisione	4.024,15	4.282,36	4.221,27	3.467,52	-17,9%	41,6%
Radio	558,66	598,92	565,81	525,49	-7,1%	6,3%
Editoria	2.794,10	2.762,68	2.649,16	2.143,24	-19,1%	25,7%
- <i>Quotidiani</i>	1.500,67	1.410,80	1.358,55	1.141,37	-16,0%	13,7%
- <i>Periodici*</i>	1.293,43	1.351,88	1.290,61	1.001,87	-22,4%	12,0%
Annuari	655,00	502,81	281,02	224,816	-20,0%	2,7%
Cinema	57,6	68,1	51,20	41,6256	-18,7%	0,5%
Esterna	492	481	428,00	374,5	-12,5%	4,5%
Internet**	817,52	1.177,29	1.407,52	1.552,59	10,3%	18,6%
<b>Totale</b>	9.399,03	9.873,16	9.603,98	8.329,79	-13,3%	100,0%

\*Nel 2010, vi è stata una ri-attribuzione da parte di alcuni operatori di talune fonti di ricavo pubblicitario (i settimanali allegati ai giornali) dai quotidiani ai periodici. Tale dato non è quindi pienamente confrontabile con quello degli anni precedenti.

\*\*Fonte dati IAB e IAB Europe per il periodo 2005-2008, elaborazioni Agcom su dati aziendali per il periodo successivo.

\*\*\*Valori stimati.

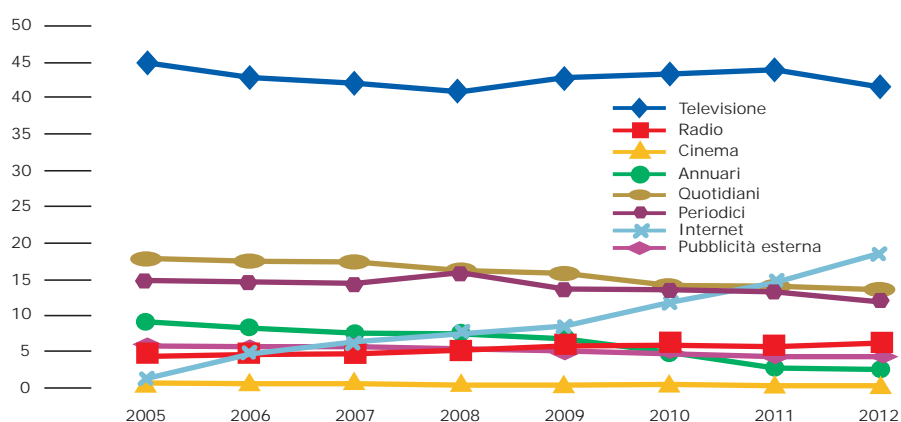
Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali e fonti varie



## Gli investimenti pubblicitari

Passando pertanto all'esame delle quote di investimento pubblicitario nei mezzi di comunicazione, emergono una serie di fenomeni di seguito indicati (Figura 2.25). Nel periodo 2005-2012, si è osservata, come detto, una progressiva crescita della quota della pubblicità *online*, confermandosi stabilmente al secondo posto in termini di ricavi pubblicitari. Una evoluzione simile, sebbene a tassi medi decisamente inferiori, si è riscontrata per la raccolta pubblicitaria sul mezzo radiofonico il cui peso sul totale è cresciuto in modo costante, anche se a partire dal 2011, la radio, come visto, ha subito forti perdite. Per tutti gli altri mezzi – televisione compresa – si è potuta appurare una contrazione della porzione dei ricavi pubblicitari sul valore complessivo (i quotidiani, in particolare, sono passati dal 18% del 2005, al 14% del 2012, perdendo pertanto circa 4 punti percentuali).

**Figura 2.25.** Evoluzione delle quote per mezzo della pubblicità su mezzi classici e internet (%)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali e fonti varie

L'andamento della quota del fatturato pubblicitario della televisione, fino a tutto il 2011, non evidenziava variazioni rilevanti nel periodo esaminato, ma solamente delle oscillazioni rispetto a un valore di lungo periodo piuttosto stabile nel tempo, corrispondente a circa il 43% della raccolta pubblicitaria dell'intero settore pubblicitario. Nel 2012, tale quota è scesa al 41,6% evidenziando una fase di declino senza precedenti per la raccolta pubblicitaria televisiva, la cui natura risulterà chiara solo in un orizzonte temporale più ampio.

In altri termini, il settore pubblicitario nel suo complesso, accanto alla più volte citata crisi economica, è caratterizzato da altri due fenomeni che si riflettono sull'entità e la composizione degli investimenti complessivi: la digitalizzazione e il conseguente sviluppo di internet nella parte pubblicitaria, nonché la parallela crisi strutturale della componente classica, in particolare di quella editoriale (quotidiani, periodici, e annuari). Occorrerà verificare l'effetto netto di tali fenomeni sui ricavi pubblicitari dei mezzi classici che risulterà chiaro solo nel lungo periodo, quando potrà essere appurato l'andamento del *trend* strutturale del settore.

Allo stato attuale, vale comunque rilevare, come anche dalle stime del 2012 il settore pubblicitario nazionale sia ancora caratterizzato da un'accentuata concentrazione delle risorse in capo al mezzo televisivo e a pochi operatori ivi operanti.



### La domanda di pubblicità

Fra gli elementi che concorrono a determinare le scelte di investimento in comunicazione pubblicitaria, in primo luogo, si conferma l'accentuata componente settoriale, già rilevata dall'Autorità sia nella relazione annuale 2012, sia nell'Osservatorio sulla pubblicità cui si rimanda.

Accanto alle specificità settoriali, la decisione di investimento fra le differenti attività di comunicazione è, inoltre, condizionata da altri rilevanti caratteristiche dell'impresa inserzionista che condizionano la propensione a investire in comunicazione nonché fra i diversi mezzi: la dimensione dell'azienda (per classi di addetti o di fatturato), l'età dell'azienda, la proprietà (nazionale o multinazionale), il *target* geografico (locale o nazionale) e quello di clientela (*business to consumer* o *business to business*).

Il livello di correlazione fra i fattori sopra descritti e l'investimento nei diversi mezzi pubblicitari è stato studiato attraverso l'utilizzo di strumenti econometrici, i cui risultati sono evidenziati nella Tabella 2.71.

Le determinanti degli investimenti pubblicitari

**Tabella 2.71.** Determinanti degli investimenti pubblicitari (\*)

Mezzo/ Determinante	Dimen- sioni	Età aziendale	Proprietà (multina- zionale)	Target geografico (locale/ nazionale)	Target clientela (BtC)	Centro media
<b>Above the line</b>						
Tv	+	ko	+	ko	+	+
Tv generalista	+			-		
Internet	+	-	+	-	ko	+
Quotidiani	+	ko	ko	ko	ko	+
Periodici	+	ko	ko	ko	ko	+
Radio	+	ko	ko	+	ko	+
Affissioni	+	ko	ko	+	+	ko
Annuari	+	ko	-	+	ko	ko

(\*) Effetti derivanti da stime econometriche (con STATA) con modelli "censored" (tobit): "+" effetto significativo e positivo; "-" effetto significativo e negativo; "ko" effetto non significativo.

Fonte: elaborazioni statistiche su dati derivanti da indagine di mercato GfK Eurisko per Agcom

Un primo dato rilevante emerso dalla tabella concerne la dimensione dell'impresa, stante la relazione significativa e positiva rispetto all'investimento pubblicitario indipendentemente dallo strumento utilizzato. La comunicazione pubblicitaria attraverso i *media* si conferma, pertanto, un'attività per medie e grandi aziende sebbene, come si vedrà di seguito, rilevanti differenze possano essere riscontrate fra i diversi strumenti di comunicazione. In ogni caso, più grande è una società, maggiore è la probabilità che questa investa in comunicazione pubblicitaria, su tutti i mezzi di comunicazione.

Un altro elemento in grado di condizionare le scelte di investimento in comunicazione da parte delle aziende è rappresentato dall'età dell'azienda inserzionista. Più un'impresa è di recente costituzione maggiore è, infatti, la propensione a investire negli strumenti di comunicazione digitali.

Anche l'appartenenza dell'inserzionista a un gruppo societario internazionale determina la predisposizione, sebbene per ragioni molto diverse, verso specifici mezzi di comunicazione. Principalmente, i gruppi multinazionali investono in televisione, data la capacità del mezzo di raggiungere su base nazionale un pubblico di consumatori ampio e generalizzato, prestandosi, pertanto, a campagne pubblicitarie di beni di largo consumo realizzati (prevalentemente) dalle multinazionali. Anche internet è spesso utilizzato per la realizzazione di campagne pubblicitarie di aziende di proprietà di gruppi internazionali, dato che la rete, più di altri mezzi, si presta all'utilizzo della medesima "idea" pubblicitaria anche in Paesi differenti. L'unica relazione negativa della "proprietà (multinazionale)" si riscontra con riferimento agli annuari, stante la natura sostanzialmente "locale" di tale strumento di comunicazione.

Il *target* geografico di riferimento cui si rivolge il prodotto dell'impresa determina la tipologia di campagna pubblicitaria (nazionale o locale) e di conseguenza la scelta fra i diversi strumenti di comunicazione pubblicitaria. Se l'inserzionista desidera raggiungere potenziali consumatori localizzati in aree geograficamente circoscritte tenderà ad utilizzare mezzi di comunicazione con una accezione maggiormente "locale" come le affissioni, gli annuari o la radio (relazione positiva e significativa con la componente *target* locale) privilegiandoli rispetto a televisione e internet, invece utilizzati per veicolare campagne pubblicitarie su base nazionale.

Nella stessa direzione, gli inserzionisti il cui *target* aziendale è rappresentato dai consumatori (BTC) piuttosto che le altre imprese (BTB) prediligeranno strumenti di comunicazione in grado di raggiungere un pubblico ampio e generalizzato di potenziali fruitori (televisione, affissioni entrambi positivamente e significativamente correlati con la componente *target* BTC).

Infine, l'ultima determinante è rappresentata dal livello di intermediazione. Si osserva, infatti, che i centri media tendono ad avere una correlazione positiva con gli investimenti pubblicitari (anche se in questo caso non è possibile verificare causalità, ma solo correlazione) specie nell'*above the line*, dove le uniche eccezioni sono ovviamente affissioni e annuari, mezzi di comunicazione poco (o per nulla) intermediati.

Le peculiarità  
dei singoli  
mezzi

Alla luce delle osservazioni formulate in precedenza, confermate dai dati rappresentati nella tabella, emergono alcune peculiarità riguardanti i diversi strumenti di comunicazione che si rappresentano di seguito.

La televisione, specie quella generalista nazionale, è un mezzo cui accedono pochi investitori di grandi dimensioni (spesso multinazionali) che investono annualmente budget considerevoli (in media oltre 300.000 euro nella televisione generalista e quasi 100.000 euro complessivamente nella televisione sia nazionale sia locale). La capacità del mezzo televisivo (e in particolare dei canali generalisti) di raggiungere con elevati livelli di *audience* un pubblico vasto e generalizzato conferisce a tale strumento indubbe qualità, rendendo l'acquisto delle relative inserzioni non sostituibile se non addirittura indispensabile, per la realizzazione di una efficiente pianificazione pubblicitaria rivolta ad un *target* ampio, sia per caratteristiche socio-demografiche, che geografiche. Questa tipologia di consumatori (con caratteristiche meno specifiche) corrisponde spesso al *target* aziendale degli inserzionisti di maggiore dimensione che vendono direttamente ai consumatori (il cosiddetto largo consumo). La televisione nel suo complesso, inoltre, è uno strumento di comunicazione molto intermediato che è utilizzato, sia dagli inserzionisti nazionali, sia da quelli locali, mentre quella generalista è un mezzo esclusivamente nazionale.

Per quanto riguarda la radio, si ravvisano delle similitudini rispetto alla televisione (sia per soglia di accesso che per specializzazione settoriale) con la rilevante ecce-

zione di essere utilizzato anche da inserzionisti che vogliono raggiungere un *target* locale.

Passando ai mercati editoriali (quotidiani, periodici, annuari) si riscontrano da un punto di vista pubblicitario (per soglia, *target* geografico e settoriale, livello di intermediazione) caratteristiche intermedie con un'elevata penetrazione tra gli inserzionisti (addirittura il 40% per gli annuari), i quali presentano ridotte caratteristiche dimensionali e budget di investimento assai contenuti (al di sotto dei 10.000 euro l'anno). Si rilevano, inoltre, elevati livelli di specializzazione settoriale per periodici (considerata la propensione degli investitori a sfruttare le specificità della testata) e territoriale sia per i quotidiani (soprattutto per quelli con una forte accezione locale) sia per gli annuari. Tuttavia, apprezzabili livelli di intermediazione si ravvisano solo con riferimento ai quotidiani e periodici nazionali, in quanto il ruolo del centro media si riferisce esclusivamente alla pubblicità nazionale (in ambito locale gli investitori con ridotta capacità di spesa tendono a relazionarsi direttamente con le concessionarie). Se il basso livello di intermediazione dei quotidiani è collegato alla rilevante presenza della componente locale, per i periodici è dovuto, invece, all'esistenza di un'importante frangia di editori specializzati che non rientrano nella programmazione pubblicitaria degli investitori nazionali di maggior dimensione che si rivolgono all'intermediazione del consulente. Il mezzo pubblicitario con la minore soglia di accesso è, pertanto, l'editoria annuaristica, che viene raramente utilizzato da inserzionisti attivi in contesti internazionali (relazione negativa e significativa con la componente multinazionale) confermando la natura "locale" dello stesso, in virtù delle caratteristiche di tale peculiare forma di pubblicità che la rende particolarmente adatta per pubblicizzare prodotti e servizi di imprese che operano in un contesto locale<sup>126</sup>.

Internet appare un mezzo, allo stato, più simile all'editoria, quanto a caratteristiche della domanda: vi investono numerose imprese, mediamente di dimensioni ridotte e con *budget* anche assai limitati. Questa caratteristica, ossia i (bassi) costi di accesso alla piattaforma pubblicitaria, è una delle principali forze del mezzo che tuttavia si distingue da quelli editoriali per la spiccata accezione "nazionale" che consente di realizzare piccole o grandi campagne pubblicitarie in termini di investimento idonee a raggiungere soggetti non circoscritti geograficamente. In altri termini, la possibilità di realizzare attraverso il *web* una campagna pubblicitaria con un investimento minimo molto più basso di quello degli altri mezzi, consente ai piccoli inserzionisti di poter definire campagne pubblicitarie, peraltro a carattere nazionale, su un mezzo di comunicazione di massa. Inoltre, come visto in precedenza, internet rappresenta l'unico mezzo in cui investono soprattutto le *start-up*.

Anche per le affissioni si riscontrano caratteristiche intermedie che assimilano il mezzo agli altri prodotti editoriali cartacei, sebbene per tale mezzo si riscontri un impiego maggiore da parte degli inserzionisti (locali) che vogliono raggiungere direttamente i consumatori.

---

126 Tale forma di pubblicità si distingue da quella veicolata su altri mezzi perché il messaggio implica la necessità di un comportamento attivo del consumatore attraverso la ricerca, per la funzione di indirizzo del consumatore verso prodotti e servizi che già ha intenzione di acquistare (momento successivo); per la capillarità distributiva presso il domicilio del cittadino e la durata annuale dei contenuti veicolati. Nella maggior parte dei casi, gli annuari rappresentano l'unica forma di pubblicità e la principale via per far conoscere i propri prodotti e servizi e la propria attività nell'ambito locale di riferimento, anche in considerazione dell'elevato grado di diffusione di tale mezzo pubblicitario. Per un approfondimento si veda Allegato A alla delibera n. 551/12/CONS.

**Tabella 2.72.** Tipologia di investitori per mezzo pubblicitario

	% sul totale imprese	% sul totale investitori	Investimento medio annuo (€)
<b>Above the line</b>			
Televisione	0,9	3,5	92.005
Televisione generalista	0,1	0,6	321.668
Internet	5,7	22,7	3.939
Quotidiani	4,1	16,5	7.209
Periodici	4,6	18,5	6.326
Radio	1,3	5,1	10.628
Affissioni	4,7	19,1	2.500
Cinema	0,3	1,0	5.347
Annuari	9,9	39,9	798
<b>Totale</b>	<b>25,0</b>	<b>100,0</b>	<b>16.000</b>

Fonte: elaborazioni su dati derivanti da indagine di mercato GfK Eurisko per Agcom

### L'intermediazione fra domanda e offerta di pubblicità

Le forme di intermediazione

Il centro media, nel versante pubblicitario, rappresenta un intermediario fra due gruppi di attori con i quali intrattiene delle relazioni commerciali: i clienti inserzionisti e le concessionarie di pubblicità. Gli inserzionisti pubblicitari si rivolgono al centro media per ottenere una gestione ottimale dei propri investimenti in pubblicità, mediante l'acquisto delle inserzioni pubblicitarie seguendo una pianificazione articolata, in genere, sui diversi mezzi di comunicazione. Il servizio di acquisto (*buying*) è spesso accompagnato ad attività accessorie, sia *ex ante* (definizione della strategia, pianificazione), sia *ex post* (gestione della campagna pubblicitaria, misurazione dell'efficacia). Il centro media svolge, nei confronti delle concessionarie di pubblicità, una funzione di aggregatore dal lato della domanda di pubblicità tanto più rilevante quanto maggiore è il portafoglio clienti.

Tuttavia, come sinteticamente esposto di seguito, tale configurazione (triangolare) del sistema pubblicitario è idonea a determinare fallimenti di mercato, riconducibili sia all'instaurarsi di conflitti di interessi tra i diversi attori connessi sia ad assetti particolarmente concentrati in ognuno dei suoi stadi, e in particolare nell'intermediazione pubblicitaria.

#### a) La struttura negoziale

Le relazioni economiche e commerciali caratterizzanti il rapporto tra centro media ed inserzionista di pubblicità sono sempre formalizzate attraverso accordi contrattuali. Tali contratti seguono un'articolazione piuttosto simile e consolidata – soprattutto all'interno del medesimo gruppo societario – nella quale trovano espressa previsione, con un significativo grado di dettaglio, diversi elementi contrattuali (servizi prestati, durata, remunerazione, diritti di negoziazione, meccanismi di tutela delle parti, processi esecutivi). All'interno della singola relazione centro media-cliente, gli aspetti contrattuali appena descritti sono, quindi, declinati in modo alquanto differenziato, così da rispondere alle precipue esigenze delle controparti.

In questo senso, detti rapporti negoziali, accanto al carattere della flessibilità volta a soddisfare i bisogni delle parti contrattuali, sono caratterizzati dall'estremo grado di

dettaglio circa gli elementi in esso disciplinati e dalla varietà di contenuto derivante dalle caratteristiche dei servizi forniti; della remunerazione; dei criteri di rendicontazione e retrocessione dei premi di fine anno (o *overcommission*, MVD); degli aspetti esecutivi della prestazione; di durata del contratto e delle specifiche clausole di tutela dei diritti delle parti (responsabilità, esclusiva e riservatezza).

Per quanto riguarda le relazioni commerciali fra centro media e concessionarie di pubblicità, secondo l'analisi precedente, è possibile individuare due grandi questioni interrelate che caratterizzano tale rapporto negoziale: la prima concerne il processo di negoziazione e acquisto di spazi pubblicitari per conto dei clienti; la seconda, riguarda, invece, la definizione di un sistema di incentivi economici – i premi di fine anno (diritti di negoziazione, sconti a volume, *overcommission*) – volti ad accrescere il fatturato della concessionaria, sia in termini di fatturato complessivo, sia con riferimento alla spesa pubblicitaria di singoli clienti.

Le relazioni commerciali tra centro media e concessionarie di pubblicità

Quanto alla prima questione, si evidenzia, da un lato, l'assenza di contratti standard che disciplinano la negoziazione degli spazi pubblicitari; dall'altro, la scarsa trasparenza nel sistema di definizione dei prezzi delle inserzioni di pubblicità sui vari mezzi. Generalmente, infatti, il processo di negoziazione di spazi pubblicitari e di definizione del prezzo è un processo dinamico, che si articola attraverso un flusso di contatti anche informali ripetuti nel tempo con la concessionaria senza il ricorso, se non in limitati casi, a moduli standard. In tale processo, intervengono una serie di fattori esogeni ed endogeni al processo di contrattazione estremamente variabili a seconda della concessionaria, del mezzo, dei periodi di riferimento che non possono essere identificati *ex ante* dal cliente. Inoltre, si è osservato che i prezzi di listino – per alcuni concessionari addirittura assenti – rappresentano solo un valore di riferimento, spesso del tutto simbolico, nell'ambito della contrattazione.

Da questo discende una prima evidente asimmetria informativa nel rapporto inserzionista-centro media, nella misura in cui il cliente, una volta conferito il mandato al centro media, non è spesso in grado di controllare l'operato effettivo di tale operatore e, quindi, le diverse fasi in cui si è articolata la trattativa commerciale, nonché i fattori che hanno contribuito alla definizione del prezzo finale, salvo poi procedere alla approvazione della campagna pubblicitaria e del singolo ordine. Oltre all'esistenza di problemi informativi, il mercato è caratterizzato dal ricorso pressoché totale a strategie di discriminazione di prezzo, in cui quest'ultimo è definito dalla concessionaria sulla base delle caratteristiche specifiche del cliente (fra cui lo sconto praticato nel periodo precedente) e del volume (passato, presente e futuro) di investimenti.

Quanto al rapporto negoziale tra centri media e le concessionarie, innanzitutto, è stato appurato che lo stesso è regolato da accordi quadro, in alcuni casi aventi la forma di scrittura privata, che hanno come oggetto principale quello di incrementare il fatturato della concessionaria di pubblicità su base annuale o infrannuale, attraverso il raggiungimento di quote di penetrazione, sia sull'amministrato totale del centro media, sia su quello di singoli inserzionisti.

Il servizio prestato dal centro media è remunerato attraverso un "corrispettivo" (il premio di fine anno, o diritto di negoziazione, o infine *overcommission*) che viene fatturato dal centro media ed è stabilito secondo un meccanismo a scalare (o scaletta) che, sebbene diversificato in funzione di numerosi fattori presenta, tuttavia, una struttura molto simile fra i diversi contratti, caratterizzata da soglie di fatturato (ovvero incrementi dello stesso, espressi in valori percentuali) in corrispondenza delle quali sono corrisposte percentuali crescenti. La percentuale è, pertanto, calcolata sugli incrementi del fatturato imputabili all'azione del centro media (cd. fatturato interme-

diato) calcolato al netto dell'IVA, degli sconti e delle commissioni di agenzia. Si evince, pertanto, la natura incentivante del diritto di negoziazione, ossia la circostanza che tale forma di remunerazione viene definita dalla concessionaria per incentivare il centro media a operare nel proprio interesse.

Inoltre, le percentuali dei diritti di negoziazione e, più in generale, l'articolazione degli incentivi di crescita del fatturato delle concessionarie, appaiono differenziati in funzione di numerosi fattori (mezzi, concessionarie, *trend* di mercato, caratteristiche inserzionisti, ecc.). Sembra, tuttavia, possibile individuare alcuni tratti comuni, fra cui quello che appare più rilevante è dato dalla sussistenza di un rapporto di proporzionalità inversa tra il potere di mercato della concessionaria e l'incidenza del diritto di negoziazione.

Infine, nonostante l'esplicita previsione nei contratti fra centro media e inserzionisti di meccanismi di "restituzione" dei diritti di negoziazione, è stato accertato che tale meccanismo non presenta caratteristiche di efficienza. Piuttosto che di "retrocessione" o "ristorno" del diritto di negoziazione al cliente inserzionista, è più corretto parlare di un effetto volume degli investimenti convogliati da una determinata concessionaria che può, in una certa misura, riflettersi in condizioni di acquisto più vantaggiose per la clientela o per fasce di clientela del centro *media*.

Nel rapporto triangolare fra i soggetti sopra descritti è evidente, pertanto, il vantaggio informativo a favore dei centri media rispetto ai propri clienti. In particolare, i clienti non sono in grado di verificare la "congruità" dei diritti di negoziazione che gli vengono riconosciuti, peraltro valori che solitamente comportano una modificazione dei corrispettivi dovuti dall'inserzionista al centro media. La possibilità di esercitare questo controllo presupporrebbe, infatti, la conoscenza da parte dell'inserzionista della massa critica di informazioni trasversali, ossia su tutti i clienti del centro media stesso, nonché delle negoziazioni sottoscritte con le diverse concessionarie e delle modalità con cui i diritti maturati si riflettono in condizioni di acquisto vantaggiose per i diversi clienti.

Tutti gli elementi sopra indicati – asimmetrie informative, scarsa trasparenza, struttura negoziale triangolare, esistenza di una forma di incentivazione del centro media da parte della concessionaria – determinano inevitabili fallimenti nel funzionamento del settore pubblicitario, nelle sue diverse fasi, che, a loro volta, precludono al ruolo recentemente assunto dalle società di *media auditing*.

I servizi di *media auditing* sono sorti proprio a causa dell'impossibilità degli inserzionisti di monitorare precisamente l'operato dei centri media, in un contesto di interessi chiaramente disallineati, e svolgono un insieme piuttosto articolato e complesso di attività di controllo. Nel dettaglio, l'*auditor* svolge, per il proprio cliente, essenzialmente tre tipologie di verifiche – effettiva uscita degli inserimenti pubblicitari; congruità fra prezzo pattuito e prestazione ricevuta; congruità, in senso ampio, del vantaggio economico riconosciuto al cliente a fronte dei diritti di negoziazione ricevuti – e può, in tale prospettiva, presiedere anche alle procedure di gara per l'assegnazione del *budget* pubblicitario del proprio cliente.

Tuttavia, l'attività di controllo dell'*auditor* sulle *overcommission*, presenta alcuni limiti oggettivi (cfr. Indagine conoscitiva, cit, pp. 40-42) che rendono improbabile la produzione di una vera e propria certificazione dei diritti di negoziazione e, in tale, senso, non appare in grado, di per sé, di riportare il sistema verso un esito efficiente di mercato.

#### *b) L'assetto di mercato*

L'offerta di servizi di intermediazione pubblicitaria è stata caratterizzata da un processo di acquisizione e concentrazione industriale intrapreso a livello internazionale, ma

con sviluppi molto simili anche sul piano nazionale, che ha condotto ad un accentramento delle medesime attività in capo a pochi gruppi multinazionali. Ne è derivata, pertanto, una struttura del mercato nazionale dell'intermediazione pubblicitaria concentrata, e soprattutto più concentrata rispetto a quella dei più importanti mercati internazionali, attualmente composta da 6 gruppi societari internazionali (Aegis, Havas, Interpublic, WPP, Publicis, Omnicom) che operano attraverso diversi centri media e da un numero limitato di centri media indipendenti, di minori dimensioni, attivi esclusivamente in Italia. Seguendo le *Merger Guidelines* della Commissione europea<sup>127</sup> e del Dipartimento di Giustizia/Federal Trade Commission statunitensi<sup>128</sup>, si è proceduto, nella seguente Tabella, a classificare le strutture di tali mercati a seconda del valore dell'indice di concentrazione (v. invece la Tabella 2.73 per i valori puntuali degli HHI).

**Tabella 2.73.** *Assetto del mercato dell'intermediazione pubblicitaria in Italia e all'estero<sup>(\*)</sup>*

	<b>Italia</b>	<b>Francia</b>	<b>Germania</b>	<b>Spagna</b>	<b>UK</b>	<b>USA</b>
Assetto di mercato	Molto concentrato	Non concentrato	Moderatamente concentrato	Moderatamente concentrato	Moderatamente concentrato	Moderatamente concentrato

(\*) Nota metodologica: seguendo i criteri fissati dalla Commissione europea e dai US DoJ/FTC i mercati sono stati così classificati: "Non concentrato": con HHI inferiore a 1.500 punti; "Moderatamente concentrato": con HHI compreso tra 1.500 e 2.500 punti; "Molto concentrato": con HHI superiore a 2.500 punti.

Fonte: Autorità

Come emerge chiaramente dalla Tabella 2.73, l'Italia è l'unico Paese ad avere un assetto di mercato molto concentrato, a fronte di una generale tendenza (con l'unica eccezione della Francia) di moderata concentrazione. Ciò vuol dire che la presenza di economie di scala e di gamma può avere contribuito a innalzare il livello generale della concentrazione in tutti i Paesi. In questo contesto è evidente come l'elevata concentrazione del mercato nazionale collochi l'Italia in una posizione del tutto peculiare rispetto agli assetti internazionali.

Si è riscontrata, inoltre, l'uscita, negli ultimi anni, di una frangia di offerta di operatori indipendenti di minori dimensioni, nonché il graduale venir meno delle dinamiche di concorrenza intra-gruppo (ossia tra agenzie di uno stesso gruppo), che erano rimaste successivamente al consolidamento dei centri media in grandi gruppi conglomerati (cfr. Indagine conoscitiva, cit., pp. 60 e ss.).

Occorre altresì evidenziare, che l'Autorità stima che circa tre quarti degli investimenti pubblicitari nazionali siano intermediati dai centri media. Se si eccettua quindi una fisiologica piccola parte (un quarto) di investimenti pubblicitari nazionali gestiti direttamente dai clienti – prevalentemente legati a spese pubblicitarie su mezzi più locali e specialistici, ovvero a investimenti di minori entità non rientranti nell'ambito di una complessiva programmazione pubblicitaria – l'intermediazione rappresenta un passaggio (quasi) obbligato per la definizione di una campagna pubblicitaria e per l'acquisto dei relativi spazi dalle concessionarie.

127 Cfr. *Orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali a norma del regolamento del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese*, 2004/C 31/03, in GU-CE del 5 febbraio 2004.

128 Cfr. US Department of Justice and the Federal Trade Commission, *Horizontal Merger Guidelines*, 19 agosto 2010.



## 2.4. I servizi postali

Il valore  
dei servizi  
postali

Nel 2012, il settore dei servizi postali – comprensivo delle prestazioni che compongono il servizio postale universale (inclusi i servizi in esclusiva affidati a Poste Italiane e la posta massiva) e i servizi di corriere espresso – ha fatturato, nel suo complesso, circa 7,7 miliardi di euro, conseguendo, rispetto al 2011, una perdita nell'ordine di duecento milioni di euro (Tabella 2.74). Gli operatori attivi, in Italia, nei mercati dei servizi postali hanno registrato, dunque, una flessione degli introiti, in termini nominali, pari al 3%, che corrisponde a una contrazione, in termini reali, dell'ordine del 5%.

Questo risultato è dettato da due tendenze contrapposte: da un lato, i ricavi generati dalle prestazioni che rientrano nel servizio postale universale e dai servizi in esclusiva affidati a Poste Italiane risultano in declino per un ammontare complessivo di circa trecento milioni; dall'altro lato, il fatturato dei servizi di corriere espresso segna una crescita pari a circa cento milioni. Pertanto, come verrà evidenziato successivamente, si osserva che, nel complesso dei servizi postali, il settore del corriere espresso è il più dinamico e, non a caso, si dimostra in crescita, diversamente dagli altri segmenti che, invece, mostrano una diminuzione del reddito prodotto.

**Tabella 2.74.** Il settore dei servizi postali – Ricavi (2011-2012, milioni di euro)

	2011	2012	var. assoluta	var. %
Servizio postale universale (inclusi servizi in esclusiva)	4.110	3.802	-308	-8%
Corriere espresso	3.810	3.909	99	3%
<b>Totale</b>	<b>7.920</b>	<b>7.711</b>	<b>-209</b>	<b>-3%</b>

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

Le dinamiche  
concorrenziali  
nel settore  
dei servizi  
postali

L'andamento dei ricavi si iscrive, in ogni caso, nelle dinamiche concorrenziali che alimentano l'evoluzione del settore. In particolare, il settore italiano dei servizi postali mostra due caratteristiche – comuni, peraltro, a diversi paesi europei – che ne segnano la struttura del mercato.

In primo luogo, si registra l'assenza di fornitori di grande dimensione, oltre all'operatore storico Poste Italiane e al suo principale concorrente, TNT Post Italia, società del gruppo di diritto olandese TNT Post. Concorre a spiegare tale assetto di mercato, innanzitutto, il declino dei ricavi generati dai servizi di corrispondenza, imputabile prevalentemente alla riduzione dei volumi scambiati. Un'altra motivazione è rinvenibile nella presenza di costi fissi elevati, in taluni casi irreversibili (c.d. *sunk costs*), necessari per allestire la rete commerciale atta alla fornitura del servizio, soprattutto su scala nazionale. Il combinato disposto dalla riduzione dei ricavi e dall'entità degli investimenti fissi, in confronto alle prospettive della domanda, favorisce l'ingresso nel mercato di piccole e medie imprese con un modello di *business* a carattere prevalentemente locale.

In secondo luogo, l'evoluzione del mercato può assumere diversi sviluppi, in considerazione dello stato attuale di liberalizzazione del settore e sulla scorta delle scelte finora compiute dagli operatori. Si assiste, infatti, alla compresenza di due modelli di *business*: quello infrastrutturato, in cui l'operatore predilige una competizione *end-to-*



*end* e presuppone che il concorrente di Poste Italiane provveda autonomamente all'intera filiera produttiva dei servizi postali – vale a dire la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione della corrispondenza – senza avvalersi di servizi all'ingrosso predisposti dall'*incumbent*; quello *resale* (anche *downstream access*), in cui l'operatore si focalizza su alcune fasi della catena di produzione, ad esempio la raccolta in determinate aree geografiche, e si appoggia su alcuni elementi di rete dell'*incumbent* al fine di completare l'insieme di *input* necessari per la proposizione dell'offerta commerciale agli utenti finali. In questo quadro, la configurazione del settore nel prossimo futuro dipenderà dalle scelte concrete degli operatori, assunte in funzione delle specifiche condizioni del mercato.

Discorso a parte merita il comparto del corriere espresso che, come detto in precedenza, appare il più dinamico e con maggiori prospettive di crescita. Il segmento in esame beneficia, da un lato, di una concorrenza che si è sviluppata secondo un modello infrastrutturale. Dall'altro lato, risente positivamente della diffusione di internet come piattaforma commerciale che favorisce le transazioni di beni e servizi tra imprese e consumatori. In questo comparto, i ricavi, tra il 2011 e il 2012, hanno registrato un aumento di circa il 3%, attestandosi intorno ai 4 miliardi di euro. Non può escludersi che su questo dato influisca, in una certa misura, lo sviluppo delle piattaforme di *e-commerce*, come segnalato in diversi studi anche con riferimento al mercato italiano. Nel complesso, il segmento del corriere espresso appare mostrare un maggiore grado di concorrenza, come testimoniato dalla distribuzione delle quote di mercato tra le diverse imprese ivi operanti.

L'insieme dei mercati dei servizi postali è, in ogni caso, attraversato da alcune questioni di ordine economico e tecnico che influenzeranno l'equilibrio concorrenziale. Si tratta, a scopo esemplificativo, del processo di de-materializzazione in atto, in Italia come sulla scena internazionale, il cui sviluppo inciderà sul traffico gestito dagli operatori di servizi postali. In questo ambito, si osserva come le imprese che producono campagne promozionali adottino strategie diversificate in relazione alla composizione delle comunicazioni elettroniche e fisiche. Talvolta, infatti, ricercano un *mix* dei due mezzi di trasmissione, talaltra spingono sulla sostituzione completa e rapida delle lettere inviate per posta. Invece, sul versante degli operatori postali e, in particolare, dei sistemi di gestione dell'ampia gamma di servizi di corrispondenza, le innovazioni tecnologiche innescano processi di miglioramento – già in parte realizzati – in diversi campi, quali, *inter alia*, il *customer relationship management*, la fatturazione e la gestione amministrativa. La tendenza in atto è dunque protesa verso un miglioramento della qualità e quantità di servizi erogati.

Ciò premesso, di seguito si illustrano le principali tendenze registrate nel corso dello scorso anno nell'ambito del servizio postale universale, inclusi i servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane e i servizi di posta massiva e del corriere espresso. In particolare, i valori riportati nelle tabelle e grafici che seguono derivano dai dati forniti dalle principali imprese del settore postale (circa 20), tra operatori postali, consolidatori e corrieri espressi.

### ***Il Servizio postale universale***

Le prestazioni che compongono il servizio postale universale – ossia i servizi di raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione degli invii postali fino a 2 kg e dei pacchi

Gli scenari evolutivi del settore

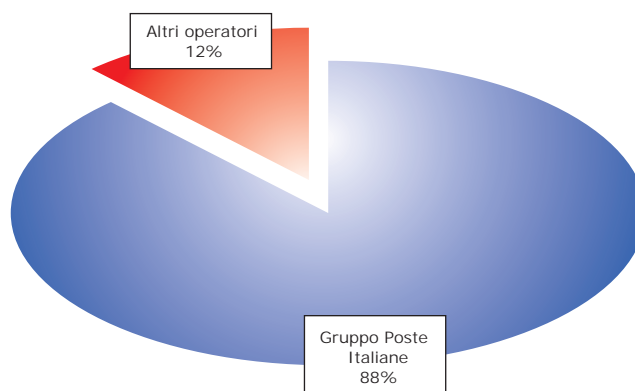
postali fino a 20 kg, i servizi relativi agli invii raccomandati e agli invii assicurati e la posta massiva, nonché i servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane – hanno generato un fatturato nel 2012 che può essere stimato in oltre 3,8 miliardi di euro, in diminuzione rispetto al 2011 dell'8%.

Il valore delle prestazioni del servizio postale universale

Il Gruppo Poste Italiane continua a detenere una posizione di quasi monopolio, in virtù del fatto che raccoglie circa l'88% delle risorse economiche di questo mercato, benché la posizione dell'operatore *incumbent* risulti in leggera flessione rispetto al 2011 (-2% circa). Gli operatori concorrenti, tra cui il principale è TNT Post, detengono circa il 12% del mercato nel 2012, registrando un incremento di circa il 2% rispetto al 2011. Pertanto, l'erosione della quota di mercato del Gruppo Poste Italiane deriva prevalentemente dalla pressione competitiva esercitata dai concorrenti e, *in primis*, da TNT Post che ha basato il proprio modello di *business* su una concorrenza di tipo infrastrutturale.

Quanto appena evidenziato può, altresì, desumersi dalla seguente rappresentazione grafica atta a mostrare come la più rilevante quota di mercato si concentri in capo a Poste Italiane (Figura 2.26), benché tale quota registri un andamento decrescente nel tempo (Tabella 2.75).

**Figura 2.26.** Prestazioni nel servizio postale universale, inclusi i servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane – Quote di mercato (2012, % dei ricavi complessivi)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

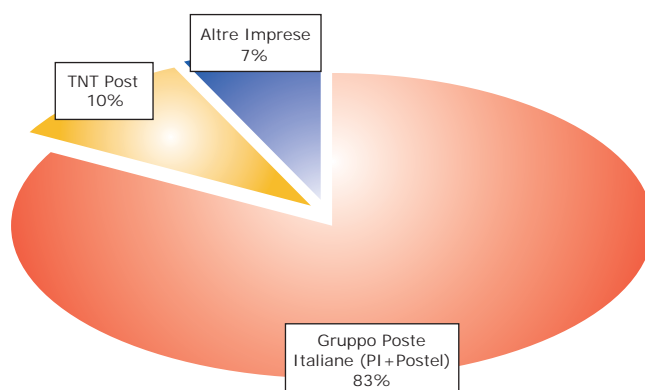
**Tabella 2.75.** Prestazioni nel servizio postale universale, inclusi i servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane – Quote di mercato (2011-2012, % dei ricavi)

	2011	2012	Var.
Gruppo Poste Italiane	89,5%	87,9%	-1,6
Altre imprese	10,5%	12,1%	1,6
<b>Totale</b>	100%	100%	

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

Per quanto riguarda, in particolare, i servizi della posta massiva (Figura 2.27 e Tabella 2.76), nel 2012 Poste Italiane continua a realizzare più dell'80% dei ricavi, in leggera flessione rispetto al 2011 (-2,3%). Tutti gli altri operatori detengono circa il 17%, con TNT Post che realizza il 10% del mercato nel 2012. Guardando al mercato nel suo insieme, si registra una diminuzione del fatturato totale di circa il 4% dal 2011 al 2012.

**Figura 2.27.** Servizi di posta massiva – Quote di mercato (2012, % dei ricavi complessivi)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

**Tabella 2.76.** Servizi di posta massiva – Quote di mercato (2011-2012, % dei ricavi)

	2011	2012	Var.
Gruppo Poste Italiane	85,2%	82,9%	-2,3
TNT Post	8,2%	10,4%	2,2
Altre imprese	6,6%	6,6%	0,0
<b>Totale</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

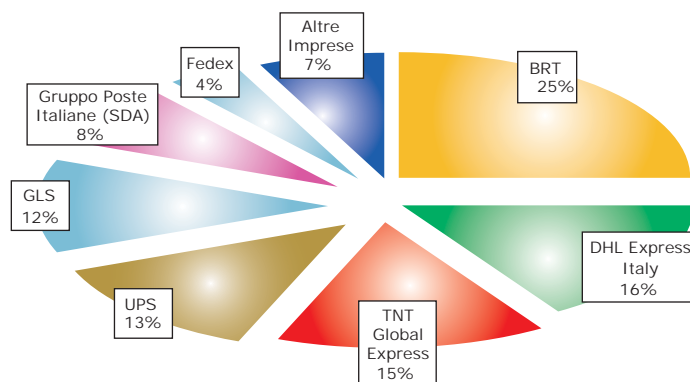
### Il mercato del corriere espresso

Il mercato del corriere espresso è quello in cui si registra il grado di concorrenza più sostenuto tra gli operatori (Figura 2.28). Il totale dei ricavi nel mercato del corriere espresso è sostanzialmente stabile tra il 2011 e il 2012, registrando un aumento di circa il 3% e si è assestato, nel 2012, su poco meno di 4 mld di euro. D'altro canto, anche le quote di mercato degli operatori risultano stabili tra il 2011 e il 2012. Il primo operatore, BRT, detiene una quota di circa il 25%, seguito da DHL Express Italy con il 16% del mercato, TNT Global Express (15%), UPS (13%) e GLS (12%). SDA, del gruppo Poste Italiane, detiene meno del 10%.

Il mercato del corriere espresso

Il *trend* positivo che caratterizza il settore del corriere espresso appare alimentato, fra l'altro, dal fatto che i servizi di *e-commerce* appaiono oggi in continua crescita, e a loro volta influenzano in maniera positiva i ricavi da corriere. D'altronde, tale andamento appare caratterizzare anche il settore dei servizi postali a livello mondiale, come già evidenziato nel paragrafo 1.2. di questa Relazione.

**Figura 2.28.** Servizi di corriere espresso – Quote di mercato (2012, % dei ricavi complessivi)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

## PARTE II

### *L'attività svolta dall'Autorità*



Valorizzazione  
delle risorse  
scarse

Servizi alle  
imprese, registri  
e catasti

Tutela del  
consumatore e servizi  
al cittadino

Promozione degli  
investimenti NGN e  
innovazione

Tutela della  
concorrenza

Pluralismo e  
diritti della  
persona



Gli interventi







## 3.1. Le reti e i servizi di comunicazione elettronica

### ■ 3.1.1. Le analisi dei mercati

L'Autorità nel corso degli ultimi 12 mesi ha proseguito l'attività di analisi dei mercati delle comunicazioni individuati dalla Raccomandazione 2007/879/CE e di adozione dei provvedimenti che ne danno attuazione.

In particolare, nel mese di marzo 2013, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica l'esame dei mercati dell'accesso (mercati n. 1, 4 e 5) in cui ha fatto confluire alcuni dei provvedimenti, precedentemente avviati, di attuazione della regolamentazione in materia di accesso alle reti di nuova generazione. A completamento del quadro regolamentare dell'accesso, l'Autorità ha, nel medesimo mese, sottoposto a consultazione pubblica un provvedimento che propone una regolamentazione simmetrica delle tratte terminali della rete in fibra.

Il quadro generale

Per quanto riguarda i mercati dell'interconnessione, l'Autorità ha adottato il provvedimento di definizione dei prezzi, per l'anno 2012, dei servizi di terminazione fissa offerti in modalità TDM ed ha notificato alla Commissione europea il provvedimento che definisce le tariffe dei servizi di interconnessione (raccolta, transito e terminazione) offerti in modalità IP dagli operatori notificati. Come illustrato più diffusamente nel seguito, la Commissione europea ha avanzato seri dubbi in merito a quest'ultima proposta di provvedimento ed ha avviato la cosiddetta Fase II. Dal momento che il BEREC ha condiviso i dubbi della Commissione, l'Autorità ha deciso di ritirare il provvedimento notificato ed ha avviato un nuovo procedimento che, su invito della CE e del BEREC, definirà un *glide path* unico per i prezzi dei servizi di interconnessione, a prescindere dalla tecnologia (TDM o IP) utilizzata per la loro fornitura.

L'Autorità ha anche svolto l'analisi dei mercati dei servizi di terminazione SMS ed ha concluso che non è necessario intervenire in tali mercati in quanto nel tempo nel mercato si creeranno spontaneamente condizioni tipiche di un mercato concorrenziale.

#### ***I mercati dei servizi di accesso alla rete fissa***

I mercati dei servizi di accesso alla rete fissa sono attualmente sottoposti alla regolamentazione introdotta all'esito del secondo ciclo di analisi dei mercati, con le delibere n. 314/09/CONS del 10 giugno 2009 e n. 731/09/CONS del 16 dicembre 2009, successivamente integrate, per quanto concerne la regolamentazione dei servizi di accesso alle reti di nuova generazione, dalla delibera n. 1/12/CONS dell'11 gennaio 2012.

Essendo trascorsi tre anni dalla precedente analisi di mercato, come previsto dal Codice delle comunicazioni elettroniche, nel mese di settembre 2012 l'Autorità ha avviato, con la delibera n. 390/12/CONS, il procedimento relativo al terzo ciclo di analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (mercati nn. 1, 4 e 5 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE) che, come di consueto, affronta i temi della definizione dei mercati rilevanti, della valutazione del relativo grado di concorrenza attuale e prospettico, nonché della definizione delle misure regolamentari da adottare nei suddetti mercati.

Con la delibera n. 91/13/CONS del 6 febbraio 2013 l'Autorità ha poi incardinato nel procedimento di analisi di mercato le istruttorie precedentemente avviate con le delibere n. 41/12/CONS e n. 42/12/CONS, concernenti la definizione di un modello di costo per la determinazione dei prezzi dei servizi NGA di Telecom Italia e la valutazione dell'impatto regolamentare di nuove tecniche trasmissive quali il *vectoring* sullo sviluppo di reti NGA. Si tratta di tematiche che sarebbero state comunque analizzate nell'ambito del procedimento di analisi di mercato, per cui l'Autorità ha ritenuto opportuno ricondurre i due procedimenti sopra citati nell'ambito dell'analisi di mercato al fine di trattare in un'ottica di insieme una serie di temi tra loro strettamente connessi, nonché di ottimizzare in modo significativo i tempi procedurali.

L'analisi  
dei mercati  
dell'accesso:

Nel mese di marzo 2013, con la delibera n. 238/13/CONS, l'Autorità ha sottoposto lo schema di provvedimento a consultazione pubblica, notificandolo parallelamente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

In base all'analisi svolta, lo schema di provvedimento conferma le conclusioni circa la definizione merceologica e geografica dei mercati dei servizi di accesso al dettaglio e all'ingrosso raggiunte nella precedente analisi di mercato, individuando i seguenti mercati rilevanti: *i*) mercato dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali; *ii*) mercato dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti non residenziali; *iii*) mercato dei servizi di accesso all'ingrosso (fisico) alle infrastrutture di rete in postazione fissa; *iv*) mercato dei servizi di accesso (virtuale) a banda larga all'ingrosso.

- i mercati  
rilevanti;

L'Autorità ha confermato che tutti i mercati rilevanti individuati presentano una dimensione geografica nazionale. Con riferimento al mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso, l'analisi del livello di omogeneità territoriale delle condizioni della concorrenza, basata sostanzialmente su cinque indicatori – numero di fornitori di servizi presenti, volumi venduti, distribuzione delle quote di mercato, livello di infrastrutturazione raggiunto dagli operatori alternativi e piani di investimento in reti di accesso di nuova generazione (NGAN) – ha evidenziato una situazione maggiormente concorrenziale in un'area costituita da 128 Comuni. Tali condizioni competitive, pur non giustificando la definizione di mercati sub-nazionali in ragione della dinamicità riscontrata delle relative condizioni concorrenziali, motivano l'imposizione di un regime regolamentare differenziato.

- la valutazione  
del grado  
di concorrenza;

Relativamente alla valutazione del grado di concorrenza presente nei mercati individuati, sulla base dell'analisi del livello e dell'andamento delle quote di mercato, nonché degli altri indicatori pertinenti, lo schema di provvedimento conferma le conclusioni raggiunte nella precedente analisi di mercato, ossia che nei mercati rilevanti individuati non sussistono condizioni di concorrenza effettiva e che Telecom Italia detiene un significativo potere di mercato.

In virtù delle problematiche competitive riscontrate, per tutti e quattro i mercati rilevanti, lo schema di provvedimento prevede, oltre alla sostanziale conferma degli obblighi imposti a Telecom Italia, l'introduzione di alcune misure regolamentari che assumono una particolare rilevanza per il mercato, quali: *i*) la differenziazione su base geografica dell'obbligo di controllo dei prezzi per i servizi di accesso a banda larga all'ingrosso; *ii*) la definizione di un modello di costo per i servizi di nuova generazione; *iii*) la rivalutazione del WACC e l'individuazione di uno specifico premio di rischio da applicare alle tariffe dei servizi all'ingrosso NGA; *iv*) una disciplina innovativa dell'accesso alla sottorete locale di Telecom Italia.

In relazione ai mercati all'ingrosso, lo schema di provvedimento conferma l'imposizione di tutti gli obblighi regolamentari previsti dalla direttiva Accesso.

In particolare, con riferimento all'obbligo di accesso, lo schema di provvedimento ribadisce la combinazione di rimedi attivi e passivi imposti dalle precedenti delibere prevedendo, quindi, che Telecom Italia continui ad essere sottoposta all'obbligo di fornitura dei servizi di accesso fisico alla rete in rame – accesso completamente disaggregato alla rete locale, accesso disaggregato alla sottorete locale (SLU), sebbene con una rimodulazione di cui si dirà in seguito, accesso condiviso – nonché dei relativi servizi accessori, a eccezione dell'obbligo di fornitura del servizio di canale numerico che non appare più giustificato.

- i *remedies* proposti.

Per quanto concerne l'obbligo di fornitura del servizio di SLU presso gli armadi di strada, l'Autorità ha analizzato l'impatto dell'introduzione del *vectoring*, una tecnica che riducendo le interferenze determinate dalla trasmissione di segnali elettrici nei cavi in rame, permetterebbe di conseguire velocità trasmissive molto elevate, che possono spingersi fino a 100 Mbit/s. Allo stato attuale della tecnologia, il *vectoring* può funzionare pienamente solo se l'operatore che lo utilizza ha il controllo di tutte le linee che transitano nel medesimo ambiente cavo. Di conseguenza, tale tecnica non sembra permettere la fornitura dei servizi di SLU dal momento che ogni qualvolta Telecom Italia cede a un operatore alternativo una linea in SLU ne perde inevitabilmente il controllo. Pertanto, al fine di non ostacolare l'adozione di tecnologie che permetterebbero di raggiungere più velocemente gli obiettivi dell'Agenda Digitale europea, e di continuare a garantire un *level playing field* tra tutti gli operatori, nello schema di provvedimento si propone di mantenere l'obbligo di fornitura dello SLU presso gli armadi di strada in cui gli operatori alternativi hanno già attivato o sono in procinto di attivare il servizio, e di permetterne la rimozione nei restanti armadi in cui Telecom Italia implementi la tecnica di *vectoring*, sempre che quest'ultima fornisca agli operatori richiedenti l'accesso alla sottorete locale un servizio di tipo VULA (*Virtual Unbundled Local Access*) al livello dell'armadio di strada.

Con riferimento agli obblighi di accesso fisico alla rete NGA di Telecom Italia, considerato il ruolo cruciale che l'accesso alle infrastrutture di ingegneria civile riveste per l'installazione di reti alternative in fibra ottica, lo schema di provvedimento prevede innanzitutto che Telecom Italia continui ad essere sottoposta all'obbligo di fornitura dell'accesso alle infrastrutture di posa. In capo a Telecom Italia sono altresì confermati gli obblighi di: *i*) accesso alla fibra spenta; *ii*) accesso al segmento di terminazione; *iii*) accesso disaggregato alla rete in fibra a livello di centrale locale, laddove ciò risulti essere tecnicamente possibile, *iv*) accesso al servizio *end-to-end*.

Parallelamente, per gli operatori che preferiscono ricorrere a soluzioni che richiedono una minore infrastrutturazione, lo schema di provvedimento conferma l'obbligo per Telecom Italia di fornitura dei servizi di accesso virtuale all'ingrosso in rame e in fibra ottica previsti dalle delibere n. 731/09/CONS e n. 1/12/CONS – incluso il VULA in centrale su rete NGA – nonché del servizio di vendita del canone di accesso all'ingrosso (*Wholesale Line Rental* – WLR).

Con riferimento all'obbligo di controllo dei prezzi, lo schema di provvedimento prevede che i prezzi dei servizi all'ingrosso di accesso fisico e virtuale e del servizio WLR siano individuati attraverso l'applicazione del principio dell'orientamento al costo, ad eccezione dei prezzi dei servizi di accesso virtuale offerti nei 128 comuni caratterizzati da un maggior livello di concorrenzialità, per i quali si è ritenuta giustificata e proporzionata l'applicazione di un vincolo di prezzi non discriminatori. Inoltre, in continuità con la regolamentazione vigente, lo schema di provvedimento prevede che i prezzi di

accesso *bitstream* ATM con interconnessione al nodo *distant* e con consegna al nodo IP, nonché del servizio di trasporto *long distance* siano determinati mediante negoziazione commerciale.

I modelli di costo per la determinazione dei prezzi regolamentati

In maggior dettaglio, lo schema di provvedimento prevede che l'orientamento al costo dei canoni dei servizi di accesso all'ingrosso (in rame ed in fibra ottica) sia applicato – come del resto nel precedente ciclo di analisi di mercato – mediante l'utilizzo di un modello *bottom-up* per la valutazione dei costi incrementali di lungo periodo (BU-LRIC).

Per i servizi di accesso all'ingrosso, sia alla rete in rame sia a quella in fibra, la metodologia BU-LRIC è stata utilizzata per la determinazione dei prezzi per l'anno 2016, mentre i prezzi per gli anni 2014 e 2015 discendono dall'applicazione di un *trend* lineare di variazione annuale dei prezzi per il periodo 2013-2016.

Per ciò che riguarda i prezzi dei servizi di accesso alla rete in rame, l'Autorità ha provveduto ad aggiornare il modello di costo di tipo BU-LRIC adottato con la delibera n. 578/10/CONS, in quanto nell'intervallo temporale trascorso dalla sua prima applicazione non sono intervenute modifiche né alla configurazione topologica della rete di accesso, né alle modalità tecniche con cui i principali servizi di accesso all'ingrosso alla rete in rame possono essere acquistati. In particolare, si è provveduto ad aggiornare tutti gli *input* del modello di costo che sono influenzati dall'evoluzione delle condizioni di mercato e che incidono sul livello di efficienza con cui possono essere prodotti i servizi di accesso, quali: *i*) i volumi di domanda attuali e prospettici dei servizi, tenuto conto anche dello sviluppo dei servizi di accesso di nuova generazione; *ii*) il livello dei costi operativi di manutenzione correttiva e dei costi di commercializzazione; *iii*) i costi di rete. L'aggiornamento del modello di costo ha consentito di stabilire un intervallo dei prezzi per l'anno 2016 che rispecchia differenti assunzioni riguardanti la valutazione dei costi delle infrastrutture civili e differenti livelli di investimento in infrastrutture NGA. All'esito della consultazione pubblica saranno definiti i prezzi finali.

Per quanto riguarda invece i prezzi dei servizi di accesso alla rete in fibra, lo schema di provvedimento prevede l'utilizzo di un nuovo modello di costo BU-LRIC sviluppato appositamente dall'Autorità, in collaborazione con *Nera Economic Consulting*. Si tratta di un modello di tipo *scorched node*, ossia un modello che assume come data l'attuale rete di Telecom Italia e che quindi modella la rete in fibra di un ipotetico operatore efficiente avendo come unico vincolo la posizione delle centrali locali di quest'ultima. Nell'ipotizzare, inoltre, uno scenario *overlay*, ossia uno scenario in cui la transizione dalla rete in rame a quella in fibra avverrà gradualmente, il modello assume implicitamente che per un certo periodo le due infrastrutture coesisteranno e quindi dimensiona le infrastrutture necessarie ad offrire congiuntamente i servizi su rete in rame e su rete in fibra tenendo conto delle caratteristiche della rete in rame esistente, della copertura della rete NGA prevista per i prossimi anni e di numerose altre informazioni circa la domanda e l'andamento demografico. I costi delle infrastrutture comuni, necessarie per soddisfare la domanda di servizi in rame e in fibra, sono allocati ai diversi servizi che utilizzano tali *asset* in maniera proporzionale al relativo utilizzo. L'approccio proposto dall'Autorità ha il vantaggio di permettere un'allocazione graduale dei costi delle infrastrutture ai servizi su rete in fibra – nella fase iniziale di sviluppo di questi ultimi – garantendo al contempo il recupero dei costi di sviluppo della rete NGA ad un operatore efficiente.

Per la determinazione dei prezzi dei servizi di accesso alla rete di Telecom Italia alla luce del mutato scenario macro-economico, l'Autorità, anche in questo caso in colla-

borazione con la società *Nera Economic Consulting*, ha provveduto ad aggiornare il valore del costo medio ponderato del capitale al quale, nel caso dei servizi di nuova generazione, ha proposto di aggiungere un premio di rischio per la cui quantificazione l'Autorità ha fatto ricorso, come del resto molte delle Autorità che si sono cimentate nel medesimo esercizio, alla teoria delle opzioni reali. Grazie a tale teoria è difatti possibile determinare il valore del premio che può incentivare chi effettua investimenti non reversibili in attività rischiose e nel far ciò rinuncia alla possibilità di attendere per acquisire ulteriori informazioni circa la redditività degli investimenti stessi. La teoria delle opzioni reali permette anche di tener conto della natura asimmetrica degli obblighi di accesso e quindi di quantificare un secondo tipo di premio da attribuire a chi, sottoposto ad obblighi di accesso, effettua investimenti sapendo che se tali investimenti avranno successo, ne dovrà condividere i frutti con chi richiede accesso, mentre, in caso contrario, ne dovrà sostenere in via esclusiva gli oneri.

Infine, in merito alla proposta di regolamentazione dei mercati dell'accesso al dettaglio, lo schema di provvedimento conferma l'impianto regolamentare stabilito dalla delibera n. 731/09/CONS all'esito della precedente analisi dei mercati, prevedendo dunque l'imposizione dei seguenti obblighi regolamentari: *i*) obbligo di comunicazione anticipata delle offerte ai fini della verifica del *test* di prezzo; *ii*) obbligo di contabilità dei costi; *iii*) obblighi di non privilegiare ingiustamente determinati clienti finali; *iv*) obbligo di non accorpare in modo indebito i servizi offerti.

Successivamente alla consultazione pubblica, l'Autorità sottoporà lo schema di provvedimento al vaglio della Commissione europea ai sensi dell'art. 12 del Codice e, all'esito dei commenti, adotterà la decisione finale.

### ***Regolamentazione simmetrica in materia di accesso alle infrastrutture fisiche di rete***

Nel mese di aprile 2013, con delibera n. 239/13/CONS, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica nazionale uno schema di provvedimento che propone una "Regolamentazione simmetrica in materia di accesso alle infrastrutture fisiche". Tale schema di provvedimento prevede l'imposizione – alla luce dei poteri attribuiti dall'art. 89 del Codice – di obblighi simmetrici (ossia che prescindono dal possesso di significativo potere di mercato) di accesso al segmento di terminazione e alla tratta di adduzione, infrastrutture che vengono identificate come colli di bottiglia per lo sviluppo di reti a banda larga, risultando la loro duplicazione economicamente inefficiente o fisicamente impraticabile.

Al fine di rendere effettivi gli obblighi di accesso, l'Autorità ha proposto altresì una serie di vincoli a garanzia della trasparenza e della non discriminazione, nonché in materia di prezzi. Per quanto concerne i prezzi dei servizi di accesso alle infrastrutture identificate come colli di bottiglia, l'Autorità, al fine di incentivare gli investimenti in reti in fibra, richiede l'applicazione di prezzi equi e ragionevoli, ad eccezione di Telecom Italia che rimane soggetta all'orientamento al costo dei propri prezzi.

La regolamentazione simmetrica delineata nella delibera n. 239/13/CONS – volta ad incoraggiare investimenti efficienti nella realizzazione di reti FTTH ed a rimuovere gli ostacoli all'accesso alle nuove reti per assicurare l'offerta di servizi di connettività a banda larga all'utente finale – si pone a complemento della regolamentazione asimmetrica derivante dalle analisi di mercato.

Gli obblighi simmetrici per le NGAN

***Osservatorio sulle iniziative pubbliche di sviluppo di reti di telecomunicazione a banda larga e ultra-larga in Italia e rilascio di pareri in materia di aiuti di Stato per lo sviluppo di tali reti***

Il monitoraggio delle iniziative pubbliche in materia di NGN

L'Autorità ha proseguito la propria attività di monitoraggio dello sviluppo delle reti a banda larga e ultra-larga in Italia, iniziata nel gennaio 2012 con l'istituzione dell'Osservatorio delle reti pubbliche di telecomunicazione a banda larga ed ultra-larga in Italia, integrandola con l'attività consultiva, di collaborazione e di supporto alle Amministrazioni centrali e locali dello Stato – per le proprie competenze e funzioni in materia di regolamentazione, controllo e garanzia dei mercati delle comunicazioni elettroniche – con particolare riguardo alla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato.

Il contributo dell'Autorità, infatti, si è concretizzato oltre che nell'attività ad essa affidata dalla normativa nazionale e comunitaria in materia di pareri inerenti ai progetti statali, regionali o provinciali finanziati con risorse pubbliche, anche in una partecipazione attiva, in un rapporto di fattiva collaborazione con le istituzioni preposte, a qualsiasi azione o misura atta a favorire la realizzazione delle infrastrutture di comunicazione previste dal Piano Strategico Banda Ultra-larga – già Progetto Strategico Agenda Digitale Italiana – nel percorso di attuazione dell'Agenda digitale comunitaria e nazionale.

La legge nazionale (art. 30 del D.L. n. 98/2011, convertito nella legge n. 111/2011), a tale proposito, ha previsto che, nell'ambito del Piano Strategico Banda Ultra-larga finalizzato allo sviluppo di reti di telecomunicazione a banda ultra-larga, l'Autorità è competente alla definizione del sistema tariffario in modo da incentivare gli investimenti necessari alla realizzazione della infrastruttura nazionale e da assicurare comunque una adeguata remunerazione dei capitali investiti, nonché evitare distorsioni concorrenziali. L'Autorità è inoltre chiamata ad esprimere un proprio parere in materia di condizioni di accesso alla rete sussidiata secondo quanto indicato dagli Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga.

e l'attività consultiva agli enti locali.

Alla luce di questo quadro normativo, l'Autorità nel marzo del 2012, a seguito della richiesta del Ministero dello sviluppo economico, ha espresso un parere in merito ai prezzi dei servizi di accesso *wholesale* alle fibre posate dalla società Infratel Italia, nell'ambito del Piano Nazionale Banda Larga notificato dal Governo italiano alla Commissione europea ad ottobre 2011. In particolare, l'Autorità ha osservato che i prezzi di Infratel Italia appaiono idonei ad assicurare un accesso all'ingrosso effettivo all'infrastruttura a banda larga sovvenzionata e a ridurre al minimo i rischi di distorsione della concorrenza.

Nell'ambito della stessa tipologia di attività si inserisce anche il parere rilasciato dall'Autorità nel dicembre del 2012 al Ministero dello sviluppo economico, su richiesta formulata nell'ottobre del 2012, in merito ai prezzi dei servizi di accesso *wholesale* alle reti a banda ultra-larga, oggetto della misura di aiuto di Stato relativa al Piano Strategico Banda Ultra-larga che il Governo ha notificato alla Commissione europea a giugno 2012. L'Autorità ha ritenuto adeguate, da un punto di vista concorrenziale, le condizioni generali previste dal Piano – siano esse di accesso o economiche alle infrastrutture di rete oggetto della misura di aiuto – sottolineando che le condizioni indicate nel Piano rispettano i principi di trasparenza, non discriminazione, parità di trattamento, neutralità tecnologica e allineamento alla regolamentazione vigente adottata dall'Autorità.



L'attività di rilascio dei pareri in materia di aiuti di Stato ha riguardato anche alcune iniziative regionali volte allo sviluppo di reti di telecomunicazioni a banda larga ed ultra-larga. Più in dettaglio, tra il maggio 2012 e l'aprile 2013, l'Autorità ha reso pareri inerenti alla procedura di notifica per aiuti di Stato, ai sensi dell'art. 107 del TFUE, con riferimento al progetto di riduzione del *digital divide* in Campania, alla misura "VDA BroadBusiness" della regione autonoma Valle d'Aosta, ai piani strategici regionali per lo sviluppo della banda larga delle regioni Puglia, Basilicata, Sardegna e Lombardia.

***Definizione dei prezzi per l'anno 2012 dei servizi di terminazione su rete fissa offerti in modalità TDM dagli operatori alternativi notificati***

L'Autorità, in data 7 gennaio 2013, ha notificato in Commissione europea uno schema di provvedimento che proponeva la fissazione della simmetria delle tariffe dei servizi di terminazione fissa, offerti in modalità TDM, tra Telecom Italia e gli operatori alternativi al livello della terminazione locale di Telecom Italia SGU, come previsto dalla precedente delibera n. 229/11/CONS. In questo modo, l'Autorità ha accolto l'invito più volte ricevuto in tal senso dalla Commissione europea a individuare un percorso di riduzione delle tariffe che stimolasse gli operatori a migrare verso la tecnologia IP.

I prezzi della terminazione fissa

Nelle more di approvazione del provvedimento definitivo, il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 932/2013 del 25 gennaio 2013, ha ritenuto che la decisione di fissare la simmetria tariffaria a partire dal 1° gennaio 2012 a livello SGU non abbia tenuto conto dei ritardi nello sviluppo delle infrastrutture di rete IP degli operatori e ha, pertanto, annullato in parte la delibera n. 229/11/CONS.

In ottemperanza alla decisione del Consiglio di Stato, l'Autorità con la delibera n. 187/13/CONS, ha stabilito di mantenere per l'anno 2012 la simmetria tariffaria al livello nazionale (SGT) di Telecom Italia, definendo per il servizio di terminazione offerto su rete fissa in modalità TDM dagli operatori alternativi notificati un prezzo pari a 0,361 centesimi di euro al minuto.

***Realizzazione di un modello di costo BU LRIC per la determinazione delle tariffe dei servizi d'interconnessione offerti in tecnologia IP***

Con la delibera n. 349/12/CONS, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica un provvedimento relativo alla realizzazione di un modello di costo BU LRIC per la determinazione delle tariffe dei servizi d'interconnessione offerti su rete fissa in modalità IP, proponendo un percorso di riduzione graduale delle tariffe che tenga conto del processo di migrazione in atto dalla tecnologia tradizionale a quella IP. In particolare, l'Autorità ha proposto: *i*) di introdurre i valori determinati dal modello a partire dal 1° gennaio 2015; *ii*) per il 2012, tariffe IP uguali a quelle già approvate con riferimento ai servizi offerti in tecnologia tradizionale (TDM); *iii*) per gli anni intermedi (2013 e 2014) tariffe calcolate come media ponderata tra i risultati del modello ("tariffe IP") e le tariffe medie del 2012 relative alla tecnologia tradizionale ("tariffe TDM").

Il modello di costo per fissare i prezzi della interconnessione IP

Il provvedimento è stato notificato alla Commissione europea che ha espresso seri dubbi in merito alla metodologia di determinazione delle tariffe del solo servizio di terminazione, dando così inizio alla cosiddetta "fase II"; in particolare, la Commissione

ha ritenuto che l'utilizzo nella media ponderata delle tariffe TDM non sia in linea con la Raccomandazione, dal momento che queste includono, oltre ai costi incrementali, anche la quota parte di costi comuni e congiunti riconducibili ai servizi di terminazione. Il BEREC ha condiviso i seri dubbi della Commissione ed ha suggerito all'Autorità di fissare, per gli anni 2013 e 2014, tariffe di terminazione che utilizzino valori LRIC puri anche per la componente tradizionale (TDM). Successivamente, la Commissione ha anche invitato l'Autorità a rispettare, con riferimento al servizio di terminazione, il principio di neutralità tecnologica, ovvero a fissare per questo servizio tariffe che prescindano dalla tecnologia sottostante alla sua fornitura (TDM o IP).

L'Autorità, pertanto, in data 16 aprile 2013 ha ritenuto opportuno ritirare il provvedimento notificato in Commissione, per avviare un nuovo procedimento che fissi le tariffe dei servizi d'interconnessione per gli anni 2013-2015 indipendentemente dalla tecnologia utilizzata per la loro fornitura.

### ***I mercati dei servizi di terminazione sms su singole reti mobili***

L'Autorità, con la delibera n. 185/13/CONS del 28 febbraio 2013, ha adottato il provvedimento finale relativo all'analisi del mercato della terminazione sms, precedentemente sottoposto a consultazione pubblica con la delibera n. 420/12/CONS del 13 settembre 2012.

L'analisi  
dei mercati  
*wholesale* per  
la fornitura  
dei servizi  
di sms su rete  
mobile

Nonostante si tratti di un mercato non incluso nella lista dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* di cui alla raccomandazione della Commissione europea n. 879 del 2007, l'Autorità ha deciso di svolgere l'analisi per due motivi: in primo luogo, per tenere conto di quanto indicato dalla stessa Commissione nell'*explanatory note* alla raccomandazione, ossia che la terminazione sms presenta, in generale, gli stessi problemi concorrenziali che si riscontrano per i servizi di terminazione vocale; in secondo luogo, per dar seguito a quanto impostole da un'ordinanza del Tar Lazio, ossia di pronunciarsi formalmente su una precedente diffida di un'associazione dei consumatori che intimava all'Autorità di adottare tutti i provvedimenti necessari per un ribasso dei prezzi al dettaglio degli sms.

Dall'analisi svolta è emerso che i mercati della terminazione sms non sono suscettibili di regolamentazione in quanto non risultano soddisfatti i tre criteri indicati a tal fine dalla Commissione. In particolare, non è risultato soddisfatto il secondo criterio a causa della presenza di caratteristiche tendenti a produrre nel tempo le condizioni tipiche di un mercato concorrenziale, ossia la presenza sul mercato *retail* di prodotti sostituibili (servizi di messaggistica istantanea ed *e-mail* in mobilità) che rende la domanda di servizi di terminazione particolarmente sensibile a variazioni di prezzo, riducendo il potere di mercato degli operatori di terminazione.

Prima dell'adozione del provvedimento finale, l'Autorità ha ricevuto il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) e della Commissione europea. L'AGCM ha condiviso le conclusioni dell'analisi circa la non suscettibilità di regolamentazione *ex ante* del mercato della terminazione sms; tuttavia, avendo osservato che le tariffe di terminazione sms si assestavano ancora su livelli più elevati della media europea, ha invitato l'Autorità a continuare a monitorare il mercato così da verificare che i prezzi rispondano a criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità. La Commissione europea, invece, non ha formulato osservazioni.



***Ottemperanza alle sentenze del TAR Lazio (sez. prima) n. 8381/2012, n. 10263/2012 e n. 10265/2012 relative alla delibera n. 621/11/CONS***

Il TAR Lazio con le sentenze n. 8381/2012, n. 10263/2012 e n. 10265/2012 ha annullato, per deficit motivazionale, la delibera n. 621/11/CONS del 17 novembre 2011 (analisi del mercato della terminazione mobile) nella parte in cui l’Autorità aveva esteso – rispetto a quanto stabilito dalla precedente analisi di mercato (delibera n. 667/08/CONS) – il regime di asimmetria tariffaria in favore di H3G fino al 30 giugno 2013.

Contenzioso  
in materia  
di terminazione  
mobile

In particolare, il Tar Lazio ha ritenuto illegittima la parte del provvedimento in cui l’Autorità, disattendendo le indicazioni espresse dalla Commissione europea, da un lato, ha fissato un termine successivo a quello ultimo del 31 dicembre 2012 previsto dalla Raccomandazione sulle tariffe di terminazione per il raggiungimento della simmetria tariffaria e, dall’altro lato, ha omesso di fornire una puntuale motivazione circa la sussistenza di ragioni obiettive che giustificassero l’asimmetria tariffaria.

L’Autorità, con la delibera n. 11/13/CONS, ha colmato il suddetto deficit motivazionale attraverso l’estrinsecazione delle ragioni a fondamento delle scelte compiute circa il prolungamento dell’asimmetria tariffaria in favore di H3G. In particolare, l’Autorità ha specificato come il permanere di una diseguale assegnazione delle frequenze nel 2012 abbia assunto rilevanza, proprio nei termini richiesti dalla Commissione europea, nel mantenimento di un’asimmetria in favore di H3G anche per un periodo successivo al 30 giugno 2012, impattando sulla differenza dei costi di fornitura dei servizi di terminazione delle chiamate vocali.

## ■ 3.1.2. La regolamentazione e la vigilanza

### 3.1.2.1. I servizi di telecomunicazione su rete fissa

Tra il maggio 2012 a l’aprile 2013, gli interventi dell’Autorità in tema di telefonia fissa, con riferimento alle attività di regolamentazione e vigilanza nel rispetto dell’attuale quadro normativo, hanno riguardato i seguenti aspetti:

- i. verifica della contabilità regolatoria predisposta da Telecom Italia;
- ii. relazione annuale di Telecom Italia sulla separazione tra i sistemi informativi delle funzioni di rete e delle funzioni commerciali;
- iii. finanziamento del servizio universale e applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto;
- iv. attività di vigilanza sulle offerte *retail* di Telecom Italia;
- v. approvazione dell’offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso disaggregato all’ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione;
- vi. approvazione dell’offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi di accesso alle infrastrutture NGA e per il servizio *end-to-end* in fibra ottica;

- vii. approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti *terminating*, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale);
- viii. approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa e disposizioni sulle condizioni economiche della portabilità del numero su rete fissa;
- ix. approvazione delle offerte di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per il servizio WLR (*wholesale line rental*);
- x. implementazione delle procedure di attivazione e migrazione su rete fissa;
- xi. attività di vigilanza sui servizi di interconnessione e sui processi di trasferimento delle utenze;
- xii. monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione.

### **Verifica della contabilità regolatoria predisposta da Telecom Italia**

L'attività di verifica della contabilità regolatoria dell'operatore di rete fissa notificato, quale avente significativo potere di mercato, è svolta allo scopo di certificare la conformità della rendicontazione contabile prodotta dall'operatore al quadro normativo vigente. Tale verifica è svolta, ai sensi dell'art. 50, comma 4, del Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. 259/2003), da un soggetto indipendente dalle parti interessate con specifiche competenze tecniche, che esprime il proprio giudizio professionale. A valle delle verifiche revisionali, l'Autorità procede alla pubblicazione mediante delibera delle relazioni di conformità redatte dal revisore.

La contabilità  
regolatoria  
2010

In questo contesto, l'Autorità con la delibera n. 193/12/CONS ha pubblicato le relazioni di conformità del sistema di contabilità dei costi, di separazione contabile e della contabilità regolatoria di Telecom Italia relative all'esercizio 2010.

e del triennio  
2011-2013.

Tale esercizio contabile ha concluso il ciclo di verifiche contabili affidato alla società di revisione Mazars con la delibera n. 283/10/CONS, che ha riguardato gli anni 2008, 2009 e 2010. Con la delibera n. 247/12/CONS, quindi, è stata indetta una nuova gara a procedura aperta – attualmente in corso di svolgimento – per l'affidamento dell'incarico di verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato, per gli anni 2011, 2012 e 2013. Nel corso del 2013, dunque, a conclusione della gara si procederà alla verifica della contabilità regolatoria 2011, attualmente già disponibile, e successivamente alla verifica della contabilità regolatoria 2012, la cui consegna è prevista entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio civilistico.

Relativamente al contenuto della contabilità regolatoria di rete fissa, a partire dall'esercizio contabile 2011 è modificato il quadro regolamentare di riferimento. Infatti, a partire dal 2011 sono vigenti le disposizioni delle delibere che hanno imposto gli obblighi regolamentari all'operatore notificato a seguito del secondo ciclo di analisi dei mercati (delibere nn. 731/09/CONS, 2/10/CONS, 179/10/CONS, 180/10/CONS) e della delibera n. 678/11/CONS, che definisce il modello contabile in materia di contabilità regolatoria dei mercati dell'accesso di rete fissa. Quest'ultima delibera in particolare ha definito le modalità di trasferimento interno al prezzo dei servizi *wholesale* utilizzati dalle direzioni commerciali di Telecom Italia.

Per i mercati dei servizi di interconnessione a traffico è stata avviata l'attività istruttoria finalizzata a definire un modello di trasferimento interno al prezzo analogo a quello di cui alla delibera n. 678/11/CONS (cfr. delibera n. 641/12/CONS).

***Relazione annuale di Telecom Italia sulla separazione tra i sistemi informativi delle funzioni di rete e delle funzioni commerciali***

La delibera n. 152/02/CONS, articolo 2, comma 1, dispone che Telecom Italia deve garantire, attraverso l'impiego di opportune misure organizzative, una sufficiente separazione tra le funzioni aziendali preposte alla gestione della rete ed alla vendita dei servizi finali. Al fine di verificare la persistenza nel tempo delle suddette condizioni, il comma 7 del medesimo articolo dispone che "l'operatore notificato presenta sotto la propria responsabilità, a partire dal 30 giugno 2003, una relazione annuale certificata da un soggetto terzo che comprovi la separazione tra sistemi informativi delle funzioni di rete e delle funzioni commerciali. Tale relazione indica inoltre quali misure siano adottate per impedire l'utilizzo dei dati riservati relativi alla clientela degli OLO, in possesso delle funzioni di rete, da parte delle divisioni commerciali dell'operatore notificato".

In ottemperanza alle citate disposizioni, Telecom Italia ha presentato, in data 26 giugno 2012, la "Relazione annuale al 30 giugno 2012" unitamente alla Certificazione tecnica che, per l'anno 2012, è stata affidata alla Società Ernst & Young Financial Business Advisors s.p.a. soggetto all'uopo individuato dalla stessa Telecom Italia "*mediante una gara tra tre principali società di consulenza operanti in Italia*". La società ha valutato in particolare:

- i criteri con cui Telecom Italia autorizza e controlla l'accesso ai sistemi informativi contenenti dati riservati relativi all'OLO e/o sua clientela;
- la rispondenza di tali criteri con quanto disposto dalla delibera n. 152/02/CONS;
- l'attuazione di misure e procedure idonee ad assicurare il continuo rispetto di tali criteri.

L'attività di verifica è stata condotta seguendo la metodologia già adottata nelle precedenti certificazioni tecniche con il supporto, per l'esecuzione delle "sonde" sui sistemi<sup>129</sup>, dell'applicazione dei principali standard internazionali di riferimento in materia di sicurezza informatica (ISO27000) e di controllo IT. A margine di tali verifiche il certificatore ha emesso la certificazione tecnica dei sistemi informativi di Telecom Italia, le cui conclusioni evidenziano il pieno rispetto delle prescrizioni espresse dalla delibera n. 152/02/CONS, articolo 2, comma 7. In particolare, per l'anno 2012, Ernst & Young conclude la propria relazione dichiarando espressamente che:

- i sistemi appartenenti all'area di indagine 2012 posseggono le misure di riservatezza necessarie e sufficienti a garantire la parità di trattamento interna ed esterna;
- sono state adottate idonee misure (cosiddette "non sui sistemi") atte a garantire il presidio e il continuo rispetto da parte del personale delle raccomandazioni previste dalla delibera n. 152/02/CONS, articolo 2, comma 7.

Anche per la relazione al 30 giugno 2012, al fine di garantire la massima trasparenza nei confronti delle terze parti relativamente alle misure messe in campo per otte-

Le attività di vigilanza sui sistemi informativi svolte nel 2012

<sup>129</sup> Per "sonde" si intendono verifiche sui sistemi informativi eseguite in campo a campione.

nere la separazione dei sistemi informativi interni di Telecom Italia, l'Autorità ha proceduto alla pubblicazione della relazione, pur nel rispetto della riservatezza delle informazioni in esse contenute, sul proprio sito *web*.

***Finanziamento del servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto***

Ripartizione del costo netto 2005

Nel corso dell'anno 2012 è stato concluso il procedimento relativo al meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale per l'anno 2005. In particolare, in data 13 dicembre 2012, l'Autorità ha adottato la delibera n. 139/12/CIR con la quale è stato ritenuto applicabile il meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, per il medesimo anno, agli operatori di rete fissa e mobile. In tale procedimento è stata svolta l'analisi del livello di concorrenzialità del mercato e del grado di sostituibilità tra servizi di telefonia offerti su rete fissa e mobile in continuità con la metodologia di analisi approvata nell'ambito delle delibere nn. 106/11/CIR, 107/11/CIR, 108/11/CIR, 109/11/CIR e 153/11/CIR e in coerenza con l'indirizzo segnato dal Consiglio di Stato. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha espresso parere pienamente favorevole in merito alle modalità di analisi e alle conseguenti valutazioni effettuate dall'Autorità nell'ambito del procedimento.

Con comunicazione del 2 luglio 2012, l'Autorità ha, inoltre, avviato il procedimento istruttorio finalizzato all'analisi e all'applicabilità del meccanismo di ripartizione del servizio universale, nonché alla valutazione del costo netto per l'esercizio contabile 2006.

Analisi del costo netto 2006

A seguito dell'analisi preliminare relativa all'iniquità dell'onere sostenuto da Telecom Italia per la fornitura del Servizio Universale per l'anno 2006, l'Autorità ha ritenuto, *prima facie*, essere iniquo il costo netto dichiarato, riservandosi tuttavia di formulare un giudizio conclusivo sull'effettiva iniquità dell'onere in esito all'attività di verifica svolta dal revisore ed a fronte del valore del costo netto stimato da quest'ultimo. Di conseguenza, in data 11 dicembre 2012 la società Europe Economics ha avviato l'attività di verifica (ai sensi dell'art. 62, comma 2, del Codice) del calcolo del costo netto presentato da Telecom Italia. In data 11 aprile 2013, l'Autorità, sulla base delle risultanze di detta verifica, ha approvato la delibera n. 21/13/CIR, con la quale è stata sottoposta a consultazione pubblica la relativa proposta di provvedimento.

Nel merito, l'Autorità ha effettuato l'analisi del livello di concorrenzialità del mercato e del grado di sostituibilità tra servizi di telefonia offerti su rete fissa e mobile secondo il medesimo approccio seguito negli anni precedenti. Anche la metodologia utilizzata per la determinazione del costo netto per l'anno 2006 si pone in continuità rispetto a quella impiegata per gli anni precedenti, consolidatasi nell'ambito degli ultimi due procedimenti relativi al servizio universale del 2004 (delibera n. 153/11/CIR) e 2005 (delibera n. 139/12/CIR). Tuttavia, a partire dall'esercizio 2006, la delibera n. 1/08/CIR ha introdotto alcuni elementi di novità che Telecom Italia deve applicare, di seguito sintetizzati:

- la valorizzazione dei costi della rete di accesso secondo la metodologia dei costi storici;
- la riconciliazione dei costi utilizzati per la valorizzazione degli oneri da servizio universale con quelli riportati in Contabilità regolatoria;
- l'identificazione degli apparati di telefonia pubblica non remunerativi ammissibili al finanziamento del servizio universale.

Agli esiti dell'analisi condotta, l'Autorità, nello schema di provvedimento sottoposto a consultazione, ha espresso l'orientamento che, non sussistendo un costo netto per la fornitura del servizio universale per l'anno 2006 da parte di Telecom Italia, venga meno il presupposto giuridico che rende applicabile il meccanismo di ripartizione, come previsto dall'art. 3, comma 6, lettera a) dell'Allegato 11 al Codice delle comunicazioni elettroniche.

### **Attività di vigilanza sulle offerte retail di Telecom Italia**

Secondo quanto disposto dalle delibere n. 731/09/CONS e n. 499/10/CONS, tutte le nuove offerte e le nuove promozioni commercializzate da Telecom Italia vengono sottoposte ai test di replicabilità, al fine di verificare la presenza di margini ragionevoli per i *competitor* che utilizzano i servizi di interconnessione, acquistando dall'operatore dominante *input* essenziali nei mercati all'ingrosso. I dettagli relativi alle offerte di Telecom Italia, la cui commercializzazione è stata approvata, vengono pubblicati successivamente sul sito *web* dell'Autorità.

Sulla base della normativa richiamata, l'Autorità effettua le valutazioni volte a verificare la replicabilità attraverso la media ponderata dei costi propri delle diverse soluzioni impiantistiche disponibili all'ingrosso agli operatori alternativi (c.d. *mix* produttivo), aggiornata annualmente dall'Autorità stessa. Dell'ultimo aggiornamento dei valori del *mix* produttivo è stata data evidenza il 13 settembre 2012, attraverso un'apposita comunicazione sul sito *web* dell'Autorità (specificamente 60,97% per i servizi di accesso *narrowband* e 65,96% per i servizi di accesso *broadband*).

I test di replicabilità delle offerte retail

Con riferimento ai servizi del mercato dell'accesso a internet, nel periodo compreso tra il mese di maggio 2012 e il mese di aprile 2013, l'attività dell'Autorità ha in modo particolare riguardato l'analisi delle offerte *retail* di Telecom Italia di connettività ADSL, con modalità di tariffazione di tipo *flat*, e di offerte *bundle* comprendenti, tra l'altro, anche servizi di connettività ADSL. Le verifiche effettuate dall'Autorità, volte ad accertare il rispetto della normativa vigente, e segnatamente di quanto previsto dagli art. 15 e 64 della delibera n. 731/09/CONS, hanno riguardato principalmente gli obblighi di comunicazione preventiva delle condizioni tecniche ed economiche e la replicabilità di tali offerte *retail* mediante i corrispondenti servizi all'ingrosso disponibili agli operatori concorrenti di Telecom Italia.

L'attività condotta dall'Autorità ha riguardato l'applicazione di promozioni e/o modifiche alle condizioni economiche delle offerte tariffarie per clienti residenziali di Telecom Italia denominate "Alice 7 Mega", "Alice 20 Mega", le offerte *bundle* denominate "Internet Senza Limiti" e "Tutto Senza Limiti", comprendenti, tra l'altro, anche servizi di connettività ADSL, nonché le opzioni denominate "Play" e "Super Internet". Le attività in questione hanno riguardato altresì una serie di offerte per la clientela affari quali, ad esempio, "Linea valore+", per la voce, e le offerte "Tutto senza limiti ADSL" e "Internet Premium", per internet.

In questo particolare contesto, l'attività di verifica ha comportato, in alcune circostanze, lo svolgimento di un lungo e complesso processo di valutazione, in considerazione di possibili criticità inerenti la replicabilità delle condizioni tecniche ed economiche di offerta proposte dall'operatore.

A tale ultimo proposito, si segnala in particolare l'attività di verifica, svolta ai sensi della delibera n. 61/11/CONS, relativamente alle nuove offerte a banda ultralarga di Telecom Italia su infrastruttura d'accesso in fibra ottica, commercializzate a decorrere dallo scorso mese di dicembre.

Infine, allo scopo di verificare la permanenza delle condizioni di replicabilità, viene svolta, di *routine*, un'attività di monitoraggio a consuntivo del grado di diffusione delle offerte già approvate, estesa, già a partire dallo scorso anno, all'analisi dei dati relativi al numero di attivazioni, con l'obiettivo di verificarne l'impatto sul mercato e sulle dinamiche concorrenziali

***Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione***

L'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia relativa ai servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche ed ai servizi di co-locazione, ai sensi della delibera n. 731/09/CONS che ha stabilito in capo a Telecom Italia, tra l'altro, un obbligo di controllo dei prezzi basato su un meccanismo di programmazione triennale dei prezzi (*network cap*) per gli anni 2010-2012<sup>130</sup>. Il vincolo di *cap* è stato definito sulla base di un modello a costi incrementali di lungo periodo di tipo *bottom up* (c.d. modello *BU-LRIC*) approvato dall'Autorità con delibera n. 578/10/CONS. I prezzi dei servizi di co-locazione, nonché dei servizi di accesso disaggregato non compresi nei panieri a *network cap*, sono, ai sensi della stessa delibera n. 731/09/CONS, orientati ai costi.

L'offerta di riferimento per i servizi di accesso - 2012

Analogamente a quanto effettuato negli anni 2010 e 2011, l'Autorità ha svolto le valutazioni della suddetta offerta di riferimento per l'anno 2012 attraverso due distinti procedimenti: uno per i servizi soggetti a *network cap*, conclusosi con l'adozione della delibera n. 36/12/CIR; uno per i servizi soggetti ad orientamento al costo, nonché per i relativi aspetti procedurali e tecnici, conclusosi con l'adozione della delibera n. 93/12/CIR.

In particolare, con la delibera n. 36/12/CIR, adottata in esito alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 159/11/CIR, l'Autorità, avendo accertato il rispetto da parte di Telecom Italia dei vincoli di *cap* definiti dalla delibera n. 578/10/CONS per l'anno 2012, ha approvato i prezzi dei servizi di accesso disaggregato a *network cap* proposti da Telecom Italia per tale anno.

Con la delibera n. 93/12/CIR, adottata in esito alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 19/12/CIR, l'Autorità ha invece approvato, con modifiche, le condizioni economiche dei servizi soggetti ad orientamento al costo di cui alla suddetta offerta di riferimento. Le principali modifiche richieste dall'Autorità a Telecom Italia hanno, in particolare, riguardato le condizioni economiche dei servizi di co-locazione (energia, alimentazione e condizionamento) i cui prezzi sono stati riformulati in riduzione rispetto a quanto proposto da Telecom Italia per il 2012. L'Autorità è inoltre intervenuta sulle condizioni economiche di alcuni contributi *una tantum* la cui valorizzazione è essenzialmente dipendente dal costo della manodopera (tra i quali il *ripristino della borchia*, la *qualificazione per velocità massima supportata dalla coppia*, nonché altri servizi di co-locazione).

L'Autorità ha altresì fornito, nell'ambito della suddetta delibera, alcune disposizioni circa la predisposizione dell'offerta di riferimento per i servizi di accesso disaggregato e di co-locazione relativa all'anno 2013, tra le quali: *i*) la previsione di un servizio

<sup>130</sup> Il servizio di *unbundling del local loop* (ULL) consente all'operatore alternativo l'accesso alla rete in rame di Telecom Italia per la copertura dell'ultimo miglio e, quindi, la fornitura dei tradizionali servizi di fonia e dei servizi a banda larga. I servizi di co-locazione consentono all'operatore alternativo di installare i propri apparati presso le centrali locali di Telecom Italia.



di alimentazione e di condizionamento le cui condizioni economiche sono composte da una componente *forfettaria* di energia elettrica determinata sulla base di un coefficiente di assorbimento medio dei moduli di co-locazione; *ii*) una riduzione delle condizioni economiche degli studi di fattibilità per l'allestimento/ampliamento dei siti di colocalizzazione; *iii*) l'introduzione di SLA (*Service Level Agreement*) e penali in relazione a specifiche attività inerenti il processo di attivazione del servizio ULL su "linea non attiva"; *iv*) miglioramento degli SLA e penali per i degradi<sup>131</sup>; *v*) l'introduzione in offerta di uno specifico contributo (singolo e massivo) per le migrazioni da *bitstream* a ULL.

Nel mese di marzo 2013 è stata avviata, con delibera n. 221/13/CONS, la consultazione pubblica (con allegato uno schema di provvedimento) concernente l'approvazione delle condizioni tecniche ed economiche dei servizi di accesso disaggregato e di co-locazione per l'anno 2013. L'Autorità in particolare, nell'ambito del suddetto schema di provvedimento, attesa la conclusione al 2012 del regime di *network cap* stabilito dalla delibera n. 731/09/CONS, ha svolto la rivalutazione dei canoni dei servizi di *unbundling* e dei contributi *una tantum* sulla base dei costi sottostanti. In relazione al canone mensile ULL l'Autorità, in considerazione dell'opportunità di maggiori approfondimenti istruttori, ha prospettato un *range* di possibili valori (8,62-9,25 euro/mese), come pure per lo *shared access*<sup>132</sup> e *subloop ULL*<sup>133</sup>, comunque in riduzione rispetto alle corrispondenti condizioni economiche previste per il 2012. In tale schema di provvedimento è stata altresì prospettata una riduzione delle condizioni economiche 2013 proposte da Telecom Italia per i servizi di co-locazione (alimentazione, condizionamento e spazi) che, benché in riduzione rispetto a quanto proposto da Telecom Italia, mostrano un *trend* crescente rispetto al 2012 a causa dell'aumento del costo dell'energia elettrica. Una specifica sezione dello schema di provvedimento è stata dedicata alla definizione delle condizioni tecniche di fornitura del servizio di accesso al *subloop ULL*, necessario agli operatori che intenderanno concorrere con Telecom Italia nella realizzazione di reti *Fiber to the Cabinet* (FTTC).

L'offerta di riferimento per i servizi di accesso - 2013

***Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi di accesso alle infrastrutture di posa NGAN e per il servizio end-to-end in fibra ottica***

L'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia relativa ai servizi di accesso NGAN (infrastrutture di posa locali, tratte di adduzione, fibre ottiche primarie e secondarie, segmenti di terminazione in fibra ottica) ai sensi della delibera n. 1/12/CONS. Tale delibera è stata adottata dall'Autorità in esito al procedimento di analisi dei mercati d'accesso alla rete fissa, individuando gli obblighi regolamentari in capo a Telecom Italia circa la fornitura dei servizi di accesso alla propria

131 Particolari condizioni di deterioramento della qualità del servizio offerto da Telecom Italia agli operatori interconnessi.

132 Il servizio di accesso condiviso (c.d. *shared access*) consente all'operatore alternativo l'accesso alla porzione superiore dello spettro del doppino che va dalla casa del cliente alla centrale di Telecom Italia e, quindi, la fornitura di servizi xDSL alla propria clientela finale. La porzione inferiore dello spettro del doppino continua ad essere utilizzata da Telecom Italia per la fornitura di servizi di fonia tradizionali.

133 Il servizio di accesso *subloop ULL* consente all'operatore alternativo l'accesso alla rete in rame di Telecom Italia con riferimento alla tratta che va dall'armadio di strada (cosiddetto *cabinet*) a casa del cliente. Tale servizio consente all'operatore interconnesso di realizzare proprie reti FTTC (*Fiber to the Cabinet*) e, quindi, di fornire ai propri clienti servizi in tecnologia VDSL.

rete di nuova generazione in fibra ottica (sia di tipo "passivo", ossia servizi di accesso alle infrastrutture di posa locali e alla fibra ottica spenta nonché al servizio *end-to-end*, che di tipo "attivo", ossia servizi *bitstream* NGA a diversi livelli di interconnessione).

L'offerta di riferimento NGAN - 2012

In particolare l'Autorità, in considerazione della complessità e del carattere innovativo dei suddetti servizi nonché del rilevante impatto sullo sviluppo delle reti in fibra ottica da parte degli operatori, ha svolto le valutazioni dell'offerta di riferimento relativa alle infrastrutture di posa NGAN e alla fibra spenta attraverso una duplice consultazione pubblica, fornendo al mercato, con lo schema di provvedimento allegato alla delibera n. 105/12/CIR, i propri preliminari orientamenti onde favorire il più ampio confronto con i soggetti interessati. Tali attività si sono concluse nel mese di febbraio 2013 con l'adozione della delibera n. 9/13/CIR con cui l'Autorità ha approvato, con modifiche, le condizioni tecniche ed economiche dei servizi di cui alla suddetta offerta di riferimento. Le principali modifiche richieste dall'Autorità a Telecom Italia hanno, in particolare, riguardato le condizioni economiche dei servizi di accesso: *i*) alle infrastrutture di posa locali in rete primaria e secondaria ed alle tratte di adduzione (IRU dei minitubi); *ii*) alla fibra ottica spenta in rete primaria e secondaria; *iii*) al segmento di terminazione in fibra ottica. Per tali servizi l'Autorità ha, in particolare, apportato sensibili riduzioni rispetto a quanto proposto inizialmente da Telecom Italia. Ulteriori riduzioni sono state apportate ai contributi *una tantum* relativi all'aggiornamento della cartografia/banca dati, agli studi di fattibilità ed agli interventi di manutenzione straordinaria a vuoto.

Nell'ambito del citato provvedimento sono stati altresì forniti chiarimenti circa alcuni aspetti concernenti la fornitura dei suddetti servizi quali: l'applicabilità dell'offerta a qualsiasi tipologia di clientela finale (residenziale o *business*); la disponibilità di un *database* per le infrastrutture; la previsione di una riserva dei minitubi posati in infrastrutture di nuova realizzazione a favore degli operatori alternativi. Particolare attenzione è stata anche rivolta agli aspetti procedurali e agli SLA al fine di migliorare le prestazioni di fornitura e manutenzione correttiva dei servizi di cui all'offerta di riferimento in oggetto.

Il servizio *end-to-end* consente agli operatori alternativi di noleggiare una fibra ottica della rete di accesso NGA FTTH di Telecom Italia (fibra che si estende dalla centrale locale a casa del cliente) al fine di offrire un servizio di connettività a banda ultralarga al cliente finale. Nel mese di maggio 2012 l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio inerente la valutazione della prima Offerta di Riferimento di Telecom Italia per il servizio *end-to-end*, introdotto all'inizio del 2012 con la delibera n. 1/12/CONS. Gli operatori, alla luce del carattere innovativo del servizio *end-to-end* e della relativa difficoltà di esprimere commenti e osservazioni sulle condizioni tecnico-economiche del servizio, hanno chiesto l'avvio di una ulteriore consultazione pubblica in cui fossero evidenziati gli orientamenti preliminari dell'Autorità in merito all'offerta pubblicata da Telecom Italia. L'Autorità, tenendo conto delle esigenze manifestate dal mercato, ha pertanto adottato la delibera n. 114/12/CIR, con allegato uno schema di provvedimento, che ha dato avvio alla consultazione pubblica richiesta dagli operatori. Il procedimento di valutazione, con modifiche, dell'offerta di riferimento per il servizio *end-to-end* si è concluso nel mese di marzo 2013 con l'approvazione della delibera n. 15/13/CIR. Le principali modifiche apportate all'offerta hanno riguardato una generale riduzione dei prezzi (nello specifico il canone mensile per il noleggio della fibra ottica è stato ridotto di circa il 45% rispetto a quanto inizialmente proposto da Telecom Italia) e la revisione di alcune condizioni di fornitura, come ad esempio l'estensione del campo di applicazione dell'offerta anche alla clientela non residenziale, inizialmente non prevista dall'offerta.



**Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti terminating, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale)**

L'Autorità, proseguendo le attività avviate nei primi mesi dell'anno 2012, ha approvato con modifiche, con la delibera n. 51/12/CIR adottata in esito alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 8/12/CIR, l'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2012 relativa ai servizi trasmissivi a capacità dedicata di cui al mercato n. 6 della raccomandazione n. 2007/879/CE (circuiti *terminating*, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale).

L'offerta di riferimento per i servizi a capacità dedicata - 2012

In particolare, nell'ambito del suddetto provvedimento, l'Autorità, con riferimento ai circuiti *terminating PDH/SDH* ed *ethernet over SDH*, ha verificato il rispetto degli specifici vincoli di *network cap* disposti dalla delibera n. 2/10/CONS per l'anno 2012. Ulteriori elementi, oggetto di valutazione nella delibera n. 51/12/CIR, hanno riguardato: *i*) le condizioni economiche dei flussi di interconnessione regionali e locali *PDH/SDH* ed *ethernet over SDH* (soggetti a orientamento al costo), in riduzione rispetto alle corrispondenti condizioni economiche approvate nel 2011; *ii*) una riduzione, rispetto a quanto proposto da Telecom Italia, delle condizioni economiche degli interventi "a vuoto" sulla base del costo orario della manodopera approvato dall'Autorità per il 2012. Nell'ambito del citato provvedimento sono state altresì fornite specifiche disposizioni circa alcuni aspetti procedurali e tecnici concernenti la fornitura dei servizi trasmissivi a capacità dedicata.

L'Autorità ha avviato le attività relative all'approvazione dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relativa ai servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti *terminating*, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale) sottoponendo a consultazione pubblica uno schema di provvedimento di approvazione della suddetta offerta.

L'offerta di riferimento per i servizi a capacità dedicata - 2013

**Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa e disposizioni sulle condizioni economiche della portabilità del numero su rete fissa**

L'Autorità, con la delibera n. 7/12/CIR, ha avviato il procedimento di approvazione, tramite consultazione pubblica, dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi, offerti agli operatori interconnessi, di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 2 e n. 3 della raccomandazione n. 2007/879/CE, e n. 10 della raccomandazione n. 2003/311/CE) in tecnologia TDM. Nello stesso procedimento ha fornito disposizioni sulle condizioni economiche della portabilità del numero su rete fissa<sup>134</sup>. L'Autorità ha approvato la suddetta offerta di riferimento, richiedendo alcune modifiche, con la pubblicazione della delibera n. 92/12/CIR.

L'offerta di riferimento per i servizi di interconnessione - 2012

134 Si tratta dei servizi di interconnessione che consentono all'operatore concorrente di Telecom Italia di richiedere la raccolta, presso un determinato punto di consegna, del traffico telefonico dei propri clienti, o la terminazione, a partire da un punto di consegna, del traffico telefonico dei propri clienti che chiamano clienti di Telecom Italia o di altri operatori. Il servizio di transito consente ad un operatore alternativo di raggiungere i clienti attestati sulla rete di un altro operatore alternativo tramite la rete di Telecom Italia cui entrambi sono interconnessi.

L'approvazione ha riguardato la definizione dei prezzi per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate in tecnologia TDM, la verifica degli obblighi di orientamento al costo per i servizi accessori e aggiuntivi, nonché la verifica di aspetti procedurali e tecnici inclusi nell'offerta di riferimento.

La metodologia utilizzata per la definizione delle tariffe di raccolta, terminazione e transito delle chiamate in tecnologia TDM per il 2012, analoga a quella precedentemente adottata per gli anni 2010 (delibere nn. 179/10/CONS e 180/10/CONS) e 2011 (delibera n. 229/11/CONS che ha confermato le tariffe approvate per il 2010), ha condotto a una riduzione dei valori inizialmente proposti per il 2012 sulla base di un opportuno metodo di efficientamento dei costi.

Le ulteriori modifiche richieste, dall'Autorità, all'offerta di riferimento per l'anno 2012 proposta da Telecom Italia hanno riguardato la base di costo da utilizzare per la determinazione dei prezzi dei servizi, l'utilizzo del costo orario della manodopera approvato per il 2012 (delibera n. 59/12/CIR), i prezzi del servizio Friaco per la raccolta forfetaria del traffico internet *dial-up* e la valorizzazione delle condizioni economiche per l'utilizzo dei *kit* di interconnessione diretta e *reverse*.

Alla luce dell'entrata in vigore delle nuove procedure automatizzate per la portabilità del numero (NP) su rete fissa di cui alla delibera n. 35/10/CIR, l'Autorità ha proposto a consultazione (nella delibera n. 7/12/CIR) e adottato (nella delibera n. 92/12/CIR) una nuova metodologia di calcolo del costo del servizio in questione, in coerenza con il quadro regolamentare vigente. L'Autorità ha pertanto definito i prezzi all'ingrosso della NP validi per tutti gli operatori a seconda del rispettivo ruolo: *donor* (operatore inizialmente assegnatario del numero) o *donating* (operatore dal quale il cliente finale intende trasferire la propria numerazione verso l'operatore *recipient*). Il modello di costo adottato tiene conto di un processo di attivazione efficiente di un numero portato oltre che dell'esperienza degli altri Stati membri dell'Unione europea.

### **Approvazione delle offerte di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per il servizio WLR**

L'offerta di riferimento WLR - 2012

Nel mese di maggio 2012 l'Autorità ha adottato la delibera n. 59/12/CIR che ha approvato, con modifiche, l'offerta di riferimento relativa al servizio *wholesale line rental* (WLR) 2012 con riferimento ai soli servizi non soggetti a *network cap*. Le principali modifiche hanno riguardo la rivalutazione di alcuni contributi *una tantum* legati al costo orario della manodopera per il 2012, valorizzato nell'ambito del procedimento di approvazione dell'offerta WLR.

Con riferimento al canone mensile WLR, sebbene questo importo sia soggetto, anche per il 2012, al rispetto del vincolo triennale di *network cap* fissato dalla delibera n. 578/10/CONS, l'Autorità, alla luce delle mutate condizioni concorrenziali rilevate nel mercato in esame, ha ritenuto opportuno svolgere un approfondimento istruttorio per valutare l'adeguatezza del prezzo proposto da Telecom Italia al fine di garantire una equa e sostenibile competitività tra operatori. L'Autorità ha, a tal fine, avviato, con delibera n. 284/12/CONS una consultazione pubblica inerente i canoni di accesso WLR 2012. Nell'annesso schema di provvedimento l'Autorità, dopo aver svolto un'analisi del mercato WLR dal 2009 al 2012, ha deciso di passare ad una valutazione al costo del canone WLR su linea POTS e ISDN. Infatti, in esito alle citate analisi, l'Autorità, rilevate le criticità concorrenziali nel mercato di riferimento a causa dell'eccessivo valore del canone WLR 2012 (fissato dal *network cap*), ha proposto un intervento (che passa

attraverso una modifica della delibera n. 578/10/CONS) di riduzione del canone WLR, questa volta valutato sulla base dei costi sottostanti. Tale prezzo sarà utile a ripristinare le condizioni di concorrenzialità inizialmente definite con la delibera n. 578/10/CONS. Tale intervento, apportando una correzione al valore del *network cap* per il 2012 previsto da un provvedimento adottato in esito ad un'analisi di mercato, terminata la consultazione nazionale è stato notificato alla Commissione europea. Quest'ultima ha condiviso la conclusione dell'Autorità secondo cui l'obbligo dell'orientamento al costo permette di affrontare al meglio i problemi concorrenziali individuati sul pertinente mercato rilevante. L'Autorità ha pertanto adottato la delibera n. 643/12/CONS con la quale il canone mensile del servizio WLR è stato valorizzato, a partire dal 1° giugno 2012, secondo il criterio dell'orientamento al costo, determinando una riduzione di circa il 9% rispetto al valore derivante dall'applicazione del *network cap*, valido fino al 31 maggio 2012.

Nelle more del completamento del terzo ciclo di analisi dei mercati dell'accesso alla rete fissa l'Autorità ha avviato, con delibera n. 141/12/CIR, una consultazione pubblica avente ad oggetto l'approvazione delle condizioni tecniche ed economiche dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relativa al servizio WLR. Nello schema di provvedimento, allegato alla delibera, l'Autorità ha proposto di confermare la valorizzazione del canone mensile secondo il criterio dell'orientamento al costo in uniformità a quanto approvato per il 2012 con delibera n. 643/12/CONS. L'Autorità ha altresì proposto una valorizzazione, secondo l'orientamento al costo, anche per i principali contributi *una tantum* precedentemente soggetti a *network cap*.

L'offerta di riferimento WLR - 2013

### **Implementazione delle procedure di attivazione e migrazione su rete fissa**

Nel mese di maggio 2012 i principali operatori hanno richiesto all'Autorità di intervenire per la soluzione di problemi relativi a due temi dove la contrapposizione tra gli interessi di questi ultimi e l'operatore storico si è rivelata particolarmente critica. In particolare, l'attenzione dell'Autorità è stata richiamata sull'identificazione dei termini iniziali (DAC, Data Attesa Consegna, o DAC rimodulata<sup>135</sup>) e finali (Data di espletamento o di notifica dell'espletamento<sup>136</sup>) utili al calcolo delle penali da imputare, all'operatore notificato, in caso di ritardi nelle procedure di attivazione/migrazione dei servizi di accesso *wholesale* su rete fissa, ed altresì sul correlato tema dell'eccessivo tasso di rimodulazione, da parte dell'operatore dominante, della DAC originariamente fissata da parte dell'OLO *recipient*. A fronte di siffatta richiesta l'Autorità ha convocato tutti i soggetti interessati, inclusa Telecom Italia, intorno ad un tavolo di confronto tecnico sollecitando i partecipanti a circoscrivere, anche documentalmente, le criticità riscontrate su entrambe le questioni.

Il tavolo tecnico sulla DAC

Sulla base delle risultanze dei lavori del citato tavolo tecnico, in ordine ai temi trattati l'Autorità ha fornito prime indicazioni con la delibera n. 93/12/CIR. L'Autorità ha ivi

135 Telecom Italia, laddove giustificato, può rimodulare la Data di Attesa Consegna previa notifica all'OLO.

136 È emersa la difficoltà per gli operatori alternativi di delimitare con esattezza il momento a partire dal quale calcolare la penale da addebitare a Telecom Italia per ritardi nell'espletamento degli ordini, posto che frequentemente è stato riscontrato uno scostamento temporale tra la effettiva lavorazione dell'ordine, cioè del reale espletamento della migrazione/attivazione del servizio di accesso, e la notifica da parte di Telecom Italia che ciò sia oggettivamente avvenuto.

stabilito che la penale di *provisioning* va calcolata considerando come momenti iniziale e finale, rispettivamente, la DAC (eventualmente rimodulata) e la data di "notifica" all'operatore alternativo del completamento del processo di *provisioning*. Al riguardo, l'Autorità ha ritenuto opportuno definire uno specifico SLA (e relativa penale) per i ritardi di Telecom Italia nelle notifiche di espletamento di un ordine rispetto al momento dell'effettiva attivazione del servizio. Con riferimento alla rimodulazione della DAC l'Autorità, al fine di giungere ad una semplificazione dei processi, ha ritenuto proporzionato, in detta delibera, ipotizzare la fissazione di una franchigia (in termini di tetto massimo di ordini rimodulati) superata la quale la penale è calcolata a partire dalla DAC originaria, purché la causale di rimodulazione ricada tra quelle concordate (nell'ambito del suddetto tavolo tecnico) e che identificano una responsabilità di Telecom Italia nella rimodulazione della DAC. Il tavolo tecnico succitato è ancora attivo con lo scopo di individuare i casi eccezionali, che in quanto tali esimerebbero l'operatore *incumbent* da responsabilità in relazione alla rimodulazione della DAC.

Il tavolo tecnico sulle procedure di migrazione e attivazione

Su istanza di un operatore, l'Autorità ha avviato, nel 2012, il tavolo tecnico interoperatore finalizzato alla definizione delle specifiche tecniche delle procedure di attivazione e migrazione di cui alla delibera n. 274/07/CONS nel caso di rivendita all'ingrosso, da parte di un operatore alternativo, di un servizio di accesso fornito da Telecom Italia.

Nel corso delle riunioni e in considerazione dello sviluppo dei nuovi servizi di accesso a banda ultralarga in fibra ottica, l'ambito di attività del tavolo tecnico è stato esteso con lo scopo di apportare alle specifiche tecniche inerenti le procedure di attivazione e migrazione di cui alla delibera n. 274/07/CONS, inizialmente definite per i soli servizi su linee di accesso in rame, le modifiche necessarie a garantire il trasferimento dell'utenza, e la contestuale portabilità del numero, anche in presenza di linee di accesso NGAN, parzialmente (FTTCab, FTTB) o interamente (FTTH) in fibra ottica. Le attività di definizione di dette specifiche tecniche si sono concluse nel mese di aprile 2013, con l'approvazione della delibera n. 31/13/CIR.

Sempre nel mese di aprile 2013 l'Autorità ha avviato un ulteriore tavolo tecnico inter-operatore finalizzato alla definizione delle procedure tecniche per il passaggio ad altro operatore dei clienti attestati su accessi esclusivamente in fibra ottica. Il tavolo tecnico è, allo stato, focalizzato sulla definizione di procedure di migrazione da applicare al segmento in fibra ottica che dalla base dell'edificio si estende fino alla borchia dell'utente, c.d. segmento verticale in fibra ottica. Le attività dovrebbero completarsi nella prima metà del 2013.

### ***Attività di vigilanza sui servizi di interconnessione e sui processi di trasferimento delle utenze***

L'Autorità ha continuato a svolgere le attività di vigilanza sul corretto svolgimento dei processi di trasferimento delle utenze di rete fissa, convocando, ove necessario, tavoli tecnici inter-operatore al fine di risolvere le problematiche sollevate dai medesimi.

L'Autorità ha altresì proseguito l'attività di monitoraggio sull'andamento delle procedure di attivazione, migrazione e portabilità del numero "pura" sulla base dei *report mensili* che gli operatori inviano ai sensi delle delibere nn. 274/07/CONS, 68/08/CIR e 62/11/CIR.

### ***Monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione***

Il Piano Nazionale di Numerazione disciplina l'attribuzione delle risorse di numerazione ai servizi di comunicazione elettronica offerti su diverse tipologie di rete. Le principali innovazioni introdotte sono dettagliatamente descritte al paragrafo seguente. Infatti il Piano nazionale di numerazione è trasversale rispetto ai servizi su rete fissa e mobile. Nello stesso paragrafo saranno riportate le attività di vigilanza e monitoraggio relative all'uso della numerazione in entrambe le tipologie di rete.

#### **3.1.2.2. I servizi di telecomunicazione su rete mobile**

Nel periodo compreso tra maggio 2012 e aprile 2013, gli interventi dell'Autorità in materia di telefonia mobile hanno riguardato i seguenti aspetti:

- i. monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione;
- ii. verifica della contabilità regolatoria degli operatori di telecomunicazioni di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato;
- iii. attività di vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di *roaming* internazionale;
- iv. attività di monitoraggio e regolamentazione in tema di portabilità del numero mobile (MNP);
- v. misure per l'utilizzo delle bande di frequenze radiomobili.

### ***Monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione***

Nel corso dell'anno è proseguita l'attività del Tavolo per il monitoraggio e l'implementazione del Piano di numerazione che, permettendo un puntuale monitoraggio dell'evoluzione dei servizi a cui sono associate le numerazioni del Piano, unitamente alla partecipazione a gruppi di lavoro europei, ha consentito di focalizzare l'attenzione sulle richieste del mercato e sulle eventuali problematiche, nonché di essere continuamente aggiornati sui temi emergenti nello scenario internazionale e di partecipare alla ricerca di soluzioni condivise, volte ad allocare al meglio le risorse di numerazione.

In particolare, è opportuno ricordare la partecipazione alle linee di attività in seno al *Framework Review Implementation Expert Working Group* del BEREC relative all'accessibilità transfrontaliera delle risorse di numerazione e quella concernente i nuovi poteri di intervento delle competenti Autorità nazionali in caso di frode ovvero abuso nell'uso di numerazioni anche a livello transfrontaliero, nonché la partecipazione al WG NaN (*Working Group Numbering and Networks*) in ambito CEPT.

I lavori del tavolo tecnico sul PNN

L'attività del Tavolo relativo alle problematiche del Piano di numerazione ha riguardato primariamente i seguenti temi:

- i. raggiungibilità da qualunque origine delle numerazioni date in uso ai consumatori;
- ii. responsabilità degli assegnatari della numerazione rispetto ai centri servizi e ai fornitori di contenuti;

- iii. identificazione della linea chiamante e utilizzo di *alias* nei servizi *application-to-person* via SMS/MMS;
- iv. servizi di segreteria ed utilizzo della numerazione;
- v. tempistica per la configurazione da parte degli operatori di accesso delle numerazioni assegnate;
- vi. comunicazioni *machine-to-machine* (M2M);
- vii. numerazione per servizi di *mobile-payment*, *mobile-ticketing*;
- viii. dual IMSI;
- ix. utilizzi del codice MNC;
- x. estensione al distretto dell'uso di numeri geografici su reti mobili;
- xi. eliminazione dei distretti (valutazioni in via prospettica);
- xii. uso di numerazione geografica con lunghezza superiore a 10 cifre in situazioni particolari quale quella dei centralini;
- xiii. numerazione utilizzabile dal consumatore dopo la conclusione del contratto con il professionista;
- xiv. modalità di accesso ai servizi di emergenza da parte dei terminali mobili privi di SIM.

Vari dei temi citati sono ancora in discussione mentre altre questioni sono state chiuse, attraverso interventi minimali di aggiustamento della disciplina o di approfondimento dell'applicazione della disciplina vigente, ovvero, avviando procedimenti più articolati. Ad esempio, per il terzo tema è stata avviata una consultazione pubblica di cui alla delibera n. 7/13/CIR concernente "Consultazione pubblica concernente il Piano di Numerazione nel settore delle comunicazioni elettroniche di cui alla delibera n. 52/12/CIR - Norme per la sperimentazione di *alias* alfanumerici per l'identificazione della linea chiamante negli SMS/MMS". La consultazione è stata finalizzata a determinare le modalità con cui effettuare la sperimentazione in parola, per valutarne i benefici, gli aspetti di tutela dell'utenza e il contrasto dei possibili furti di identità o uso di CLI non concordati con l'operatore.

Un'ulteriore attività condotta è stata quella di promuovere e verificare la corrispondenza del codice di autoregolamentazione per la gestione delle numerazioni utilizzate per la raccolta di fondi destinati a organizzazioni *non profit* (redatto ai sensi del Piano di numerazione). Al riguardo, la CIR ne ha preso atto e si è proceduto alla pubblicazione di tale codice sul sito dell'Autorità.

Nel 2012 è stata assicurata un'attiva partecipazione ai lavori della Commissione nazionale per la redazione di specifiche tecniche relative all'interconnessione delle reti di telecomunicazioni, per i profili di specifica competenza dell'Autorità riguardanti la rispondenza alle norme vigenti delle proposte di specifiche tecniche (si cita ad esempio la specifica tecnica da utilizzare per la numerazione 43 o più in generale per i servizi non a sovrapprezzo di tipo *application-to-person*).

In relazione alla Banca Dati Unica (DBU) per lo svolgimento del servizio di informazione abbonati, l'Autorità ha svolto un'attività di vigilanza mirata a verificare il rispetto delle norme, nonché alla verifica delle segnalazioni pervenute in merito alla completezza, esattezza e aggiornamento dei dati del DBU, rilevando che vi sono diverse problematiche inerenti il corretto e tempestivo funzionamento del DBU, anche derivanti dall'architettura adottata. Al fine di superare tali difficoltà, nonché di porre rime-

La banca dati unica per il servizio di informazione abbonati

dio ad altre criticità di natura gestionale e informativa emerse in relazione alle diverse banche dati di numerazione, è stata avviata un'attività finalizzata alla previsione regolamentare e realizzazione di una banca dati centralizzata da far gestire da un soggetto terzo e da utilizzare a vari scopi (creazione di un DBU centralizzato, utilizzazione di una *clearing-house* per tutti i tipi di portabilità dei numeri, anche per rispondere a nuove competenze dell'Autorità in tema di numerazione concernenti frodi e abusi dell'uso della numerazione, di cui all'art. 78 del Codice delle comunicazioni elettroniche).

***Verifica della contabilità regolatoria degli operatori di telecomunicazioni di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato***

La delibera n. 667/08/CONS, così come modificata e integrata dalle delibere n. 60/11/CONS e n. 621/11/CONS dispone, tra l'altro, che gli operatori di telefonia mobile, notificati quali detentori di significativo potere nel mercato della terminazione delle chiamate vocali sulle rispettive reti, sono tenuti alla predisposizione di un sistema di contabilità regolatoria, redatta a costi storici. La medesima normativa prevede altresì che il sistema contabile debba essere oggetto di revisione da parte di un organismo indipendente, incaricato dall'Autorità, al fine di verificare il rispetto degli obblighi di rendicontazione di cui alle delibere n. 485/01/CONS, n. 399/02/CONS, n. 3/06/CONS, n. 667/08/CONS, n. 60/11/CONS e n. 621/11/CONS.

Il raggruppamento temporaneo d'impresе Mazars s.p.a. e Mazars s.a. è stato incaricato a seguito dell'adozione della delibera n. 283/10/CONS e mediante stipula dei contratti di appalto nn. 31/Rep e 32/Rep, della verifica della contabilità regolatoria degli operatori Telecom Italia (separatamente per la contabilità di rete fissa e di rete mobile), Vodafone, Wind e H3G (per la rete mobile) per gli anni 2008, 2009 e 2010 in quanto aggiudicatario della gara comunitaria a procedura aperta indetta con delibera n. 747/09/CONS.

L'attività del revisore, che è finalizzata principalmente ad accertare la correttezza dei raggruppamenti per centro di costo a livello della contabilità gestionale, la corretta integrazione della contabilità gestionale nel modello di contabilità regolatoria e la correttezza dei raggruppamenti per centro di costo nelle categorie definite dall'Autorità relativamente al triennio in esame si è conclusa nel corso del 2012.

Più precisamente, dopo aver completato l'attività di verifica relativa agli esercizi 2008 e 2009 a cavallo tra il 2010 ed il 2011, nei primi mesi del 2012 il revisore incaricato ha avviato le attività di revisione relative all'ultima annualità del triennio di contratto concludendole secondo le scadenze programmate. Dopo le relazioni relative alle verifiche operate sui documenti contabili prodotti ai fini regolatori da Vodafone, da Telecom Italia e da Wind (trasmessi rispettivamente all'Autorità il 15 febbraio, il 14 marzo ed il 22 marzo 2012), in data 7 giugno 2012 sono state trasmesse anche la relazione di verifica dei documenti contabili prodotti da H3G e la relativa nota metodologica.

A conclusione del processo di certificazione, giusto il disposto dell'art. 50, comma 4 del codice delle comunicazioni elettroniche, con la delibera n. 554/12/CONS del 21 novembre 2012, il Consiglio ha disposto la pubblicazione, sul sito *web* dell'Autorità, delle relazioni di conformità sulle contabilità regolatorie di rete mobile degli operatori Telecom Italia s.p.a., Vodafone Omnitel NV, Wind Telecomunicazioni s.p.a. e H3G s.p.a., relative all'esercizio 2010.

Le attività di verifica sulla contabilità regolatoria 2010 degli MNO



e per il triennio  
2011-2013.

Nel corso del 2012, con la delibera 247/12/CONS è stata approvata la gara europea per l'affidamento dell'incarico relativo alla verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato, per gli anni 2011, 2012 e 2013. La commissione aggiudicatrice della citata gara è già stata nominata ed è al lavoro per il completamento delle attività propedeutiche all'individuazione del nuovo revisore.

### ***Attività di vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di roaming internazionale***

Il servizio di *roaming* internazionale si realizza attraverso un accordo tra l'operatore mobile presso cui l'utente ha il contratto e quello utilizzato presso il paese estero visitato. In questo contesto, l'adozione di una regolamentazione a livello europeo sul *roaming* internazionale si è resa necessaria per consentire "l'eliminazione della distinzione tra le tariffe nazionali e le tariffe di *roaming* e la conseguente istituzione di un mercato europeo per i servizi di comunicazioni mobile" nonché la promozione "di uno spazio sociale, dell'istruzione, culturale e imprenditoriale europeo basato sulla mobilità delle persone e dei flussi di dati digitali dovrebbe agevolare la comunicazione tra le persone al fine di costituire una vera e propria «Europa per i cittadini»".

Mediante la regolamentazione, l'utente può usufruire della c.d. "Eurotariffa", che stabilisce il tetto massimo dei prezzi applicati dall'operatore per le chiamate, gli sms inviati ed il traffico dati effettuati in un paese dell'Unione europea. Gli utenti sono automaticamente trasferiti alla Eurotariffa a meno che non abbiano già selezionato una tariffa di *roaming* "speciale" e non chiedano esplicitamente di cambiare.

La regolamentazione prevede, inoltre, alcune disposizioni utili a migliorare la trasparenza delle tariffe: all'atto dell'utilizzo dei servizi di *roaming*, gli utenti devono ricevere dal proprio operatore un sms informativo sul prezzo per fare e ricevere chiamate, inviare sms e navigare su internet. È stato, altresì, previsto un sistema di controllo a soglia anti *bill-shock* sul traffico dati che, salvo diversa scelta dell'utente, interviene sull'importo standard di 50 euro: qualora tale valore di consumo venga raggiunto è inviata una notifica sull'apparecchiatura del cliente al fine di consentire il controllo sulla spesa.

L'evoluzione  
del quadro  
regolamentare

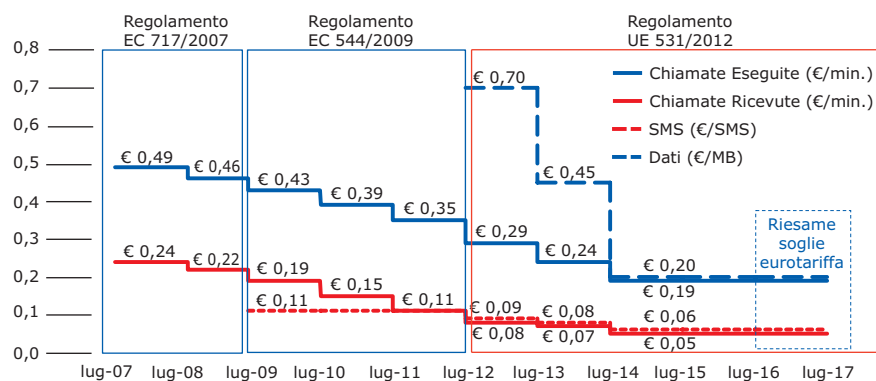
Nel corso del 2012 si è provveduto all'aggiornamento del Regolamento CE n. 717/2007 così come modificato dal Regolamento CE n. 544/2009, rivedendo i limiti di prezzo per i mercati *retail* e *wholesale*. Con il provvedimento del 2012, da un lato è stata garantita continuità alla tutela dell'utente attraverso la conferma del sistema di controllo sui prezzi massimi (detti CAP, i cui valori sono stati aggiornati ed estesi per la prima volta al traffico dati), dall'altro è stata introdotta la competizione infrastrutturale che a regime dovrebbe consentire, attraverso la concorrenza trans-europea tra operatori mobili, il superamento del sistema dei CAP (nel mercato *retail*). Con riferimento alla competizione infrastrutturale, la Commissione ha previsto che dal 2014 "i servizi di *roaming* continuano ad essere forniti, sul piano tecnico, dal fornitore nazionale, che funge da operatore di rete mobile ospitante per il fornitore alternativo di *roaming*. I servizi di *roaming* sono forniti all'ingrosso al fornitore alternativo di *roaming*, il quale li rivende al cliente in *roaming* al dettaglio. Nella versione di base si tratta quindi di una semplice operazione di rivendita". La Commissione ha anche adottato il modello competitivo promosso dall'Autorità, prevedendo che "il cliente in *roaming* può scegliere un operatore della rete mobile locale del paese per la fornitura diretta di servizi di dati in *roaming* al dettaglio se il servizio è offerto nel paese visitato. Per il cliente di questo tipo



di servizio l'esperienza sarebbe analoga alla connessione tramite reti locali senza fili, come il wi-fi usato attualmente, quando ci si trova all'estero, da molti computer portatili, dagli *smartphone* e dai *tablet*". Attraverso il regolamento di attuazione (UE) n. 1203/2012 è stato introdotto, così come promosso dall'Autorità, un unico identificativo europeo denominato EU-Internet per la semplificazione delle configurazioni delle reti a vantaggio dell'utilizzabilità nel caso di fornitura diretta di servizi di dati in *roaming* al dettaglio offerti presso il paese visitato.

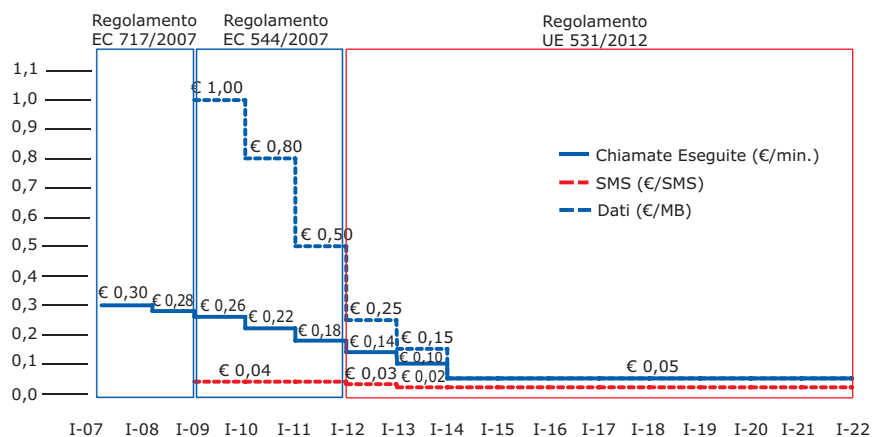
Il nuovo Regolamento 531/2012 definisce i nuovi limiti massimi di prezzo per l'eurotariffa validi fino al 2017. I grafici di seguito riportati (vedi Figura 3.1 e Figura 3.2) rappresentano l'evoluzione dei limiti massimi di prezzo per le chiamate voce, gli sms e il traffico dati.

**Figura 3.1. Roaming internazionale - prezzi retail**



Fonte: Autorità

**Figura 3.2. Roaming internazionale - prezzi wholesale**



Fonte: Autorità

La Commissione europea deve riesaminare il funzionamento del regolamento e, previa consultazione pubblica, presentare una relazione al Parlamento e al Consiglio entro il 30 giugno 2016.

Sono state, inoltre, rafforzate le misure a tutela dell'utente. La regolamentazione impone in particolare la predisposizione di strumenti di notifica ed il controllo a soglia anti *bill shock* anche per il traffico dati. L'applicazione di tali strumenti non è limitata al solo *roaming* europeo, ma comprende anche i casi in cui la SIM europea svolga traffico *roaming* in paesi terzi. La *Guideline* del BEREC ha inteso che tale impostazione costituisce una *good practice* anche per il traffico svolto mediante terminale radiomobile sulle navi e sugli aerei.

È stato previsto un obbligo a sottoscrivere accordi di *roaming* (*Wholesale Roaming Access*). A far data dal 1° gennaio 2013, gli operatori mobili sono tenuti a soddisfare tutte le richieste ragionevoli di accesso all'ingrosso al *roaming* che comprende "l'accesso a tutti gli elementi della rete e alle infrastrutture correlate e ai servizi, software e sistemi di informazione relativi necessari per la fornitura dei servizi di *roaming* regolamentati ai clienti". A tali servizi *wholesale* sono applicate le tariffe regolamentate sopra illustrate. È prevista anche la rivendita all'ingrosso senza ricarico, con beneficio per gli operatori MVNO.

La principale novità rispetto ai regolamenti precedenti è l'introduzione del modello di Competizione Infrastrutturale (*Separate Sale*). Il Regolamento 531/2012 prevede che – a partire dal 2014 – l'utente possa acquisire il servizio *roaming* da un operatore diverso dal proprio fornitore dei servizi, sia attraverso un fornitore alternativo di *roaming* che commercializza l'intero *roaming bundle* (voce, sms e dati) nel paese di origine dell'utente, sia direttamente presso il paese visitato (in questo caso, limitatamente al solo traffico dati con una modalità simile al caso della connessione *wi-fi* all'estero).

Il Regolamento prevede, infine, che le autorità nazionali di regolamentazione vigilino sull'applicazione all'interno del proprio territorio assicurando il "monitoraggio dell'evoluzione dei prezzi all'ingrosso e al dettaglio per la fornitura ai clienti in *roaming* di servizi di chiamata vocale e di comunicazione di dati, inclusi i messaggi sms", nonché il monitoraggio del *roaming* involontario nelle regioni frontaliere degli Stati membri limitrofi.

L'attività  
di vigilanza  
nazionale

In conformità con le indicazioni internazionali, l'Autorità svolge periodicamente le campagne di rilevamento dei prezzi regolamentati (valore medio per ciascun quadrimestre) e, in seguito alle analisi dei risultati, organizza periodicamente confronti con gli operatori nazionali (MNO e MVNO) per la valutazione delle criticità. Per l'Italia si è riscontrato un comportamento in linea con i principali Paesi europei, in particolare:

- i prezzi *retail* in area euro si approssimano ai valori delle soglie massime;
- all'esterno dell'area regolamentata si verifica un innalzamento dei prezzi *retail* applicati con sistematico superamento delle soglie europee;
- a livello *wholesale* i prezzi regolamentati sono marcatamente inferiori alle soglie massime;
- con riferimento ai dati si verifica una tendenza alla diminuzione dei prezzi *retail*, ma il valore appare distante dai corrispondenti costi *wholesale*, specialmente per l'utenza prepagata.

Nel periodo di riferimento sono state risolte problematiche tecniche che in passato avevano, in qualche circostanza, reso critica l'applicazione della eurotariffa per gli operatori virtuali. In considerazione della nuova revisione dei prezzi massimi e delle prevedibili difficoltà per l'applicazione al caso del servizio dati, specialmente da parte degli operatori mobili virtuali, nonché per la predisposizione degli strumenti di notifica per il controllo della spesa, gli uffici dell'Autorità avvieranno una specifica iniziativa di vigilanza nel corso del 2013.

### ***Attività di monitoraggio e regolamentazione in tema di portabilità del numero mobile***

La possibilità di cambiare operatore per la fornitura dei servizi di telefonia mobile, voce e dati conservando il proprio numero mobile (*mobile number portability* – MNP) è un diritto tutelato dall'art. 80 del Codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259).

La prestazione di portabilità del numero mobile è attiva in Italia già dal 2002 e una significativa innovazione in tale materia è stata introdotta dalla delibera n. 78/08/CIR che, adottata integralmente solo a novembre del 2009, ha fissato in modo sistematico le procedure interoperatore.

Con la delibera n. 147/11/CIR è stato approvato il nuovo regolamento per la portabilità del numero mobile, che è entrato in vigore a partire il 31 marzo 2012 per permettere agli operatori di implementare le necessarie modifiche. Le norme riguardanti gli indennizzi ai clienti per i ritardi sono entrate in vigore, invece, il 1° gennaio 2013.

La principale novità introdotta dal regolamento in parola riguarda la riduzione del tempo di attivazione della portabilità del numero mobile, come prevede il nuovo Quadro regolamentare europeo, realizzata adottando una soluzione che prevede sostanzialmente una contrazione delle tempistiche delle procedure interoperatore già vigenti, effettuando la portabilità del numero mobile nelle ore notturne, quindi all'inizio del secondo giorno lavorativo, al fine di mantenere stabile ed eventualmente migliorare l'elevata qualità del servizio raggiunta con l'applicazione del regolamento di cui alla delibera n. 78/08/CIR e confermata dai dati del monitoraggio relativi al 2012. Nella Figura 3.3 è rappresentato l'andamento del numero totale di portabilità effettuate dall'introduzione della portabilità del numero mobile sino al 2012 (mentre nel paragrafo 2.2., Figura 2.18, è riportato il numero di portabilità effettuate, nel medesimo periodo, per ciascun anno).

Il notevole incremento nel numero di portabilità riscontrabile a partire dall'applicazione del regolamento di cui alla delibera n. 78/08/CIR sembra dar conto della maggiore efficienza della procedura definita in tale occasione che ha impedito tra l'altro la *retention* da parte dell'operatore cedente. Ulteriore elemento che ha contribuito all'incremento della numerosità nelle portabilità negli ultimi due anni può ricercarsi anche nella crescita degli attori del mercato, costituiti dagli operatori mobili virtuali, i quali, come nuovi entranti nel mercato, sono quelli che primariamente traggono beneficio dall'assenza della *retention* e dal processo di portabilità del numero mobile particolarmente efficiente, che ha minimizzato le cause di rifiuto. Ulteriore modifica nel regolamento riguarda l'introduzione di indennizzi per il cliente in caso di ritardo nella portabilità, esigibili a partire dal terzo giorno di ritardo, mediante richiesta del cliente con modalità semplice e senza costi aggiuntivi, computati per ciascun giorno di ritardo. È stata introdotta, infine, una maggior flessibilità nel meccanismo delle

Riduzione  
tempi della  
*mobile  
portability*

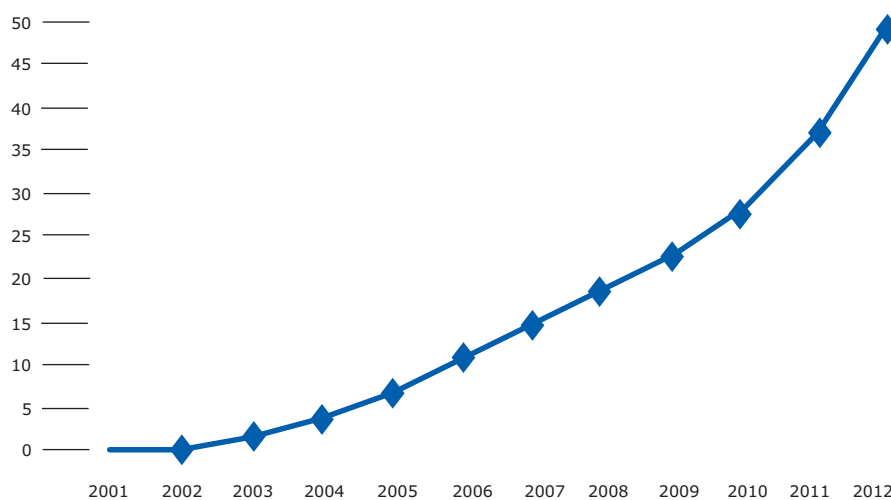
Collaborazione  
con la direzione  
nazionale  
antimafia

penali interoperatore, per tenere conto della possibilità del verificarsi di eventi straordinari/malfunzionamenti che impattino in modo massivo sulle operazioni di portabilità.

Fondamentale per la riduzione del tempo della portabilità del numero mobile, inoltre, è stata la disponibilità manifestata dalla Direzione Nazionale Antimafia, a rivedere le proprie procedure che assicurano la continuità delle prestazioni di giustizia sulle utenze telefoniche mobili quando queste sono oggetto di portabilità, in maniera da contenere al massimo i tempi. Ciò ha reso concretamente conseguibile l'obiettivo posto dal nuovo quadro comunitario.

Le modifiche apportate dal nuovo regolamento, limitando le variazioni nella mimica tra operatori, sono state attentamente messe a punto per non indurre criticità in un processo che ha mostrato di funzionare ottimamente, come testimoniato dal considerevole aumento del numero di portabilità effettuate e dalla riduzione drastica del numero dei reclami pervenuti all'Autorità.

**Figura 3.3.** Numero totale delle portabilità dei numeri mobili effettuate dall'introduzione del servizio (2001-2012, milioni)



Fonte: Autorità

### **Misure per l'assegnazione e l'utilizzo dello spettro radioelettrico per sistemi broadband**

Nel corso dell'ultimo anno è proseguita l'attività dell'Autorità concernente la disciplina dell'utilizzo delle bande di frequenze radio per sistemi di comunicazione elettronica e in tale contesto, oltre all'adozione di nuovi provvedimenti, hanno espletato gli effetti e trovato attuazione, in linea con gli obiettivi previsti dal quadro comunitario e dall'Agenda digitale europea, anche alcuni dei provvedimenti approvati in precedenza dall'Autorità.

È infatti continuata l'implementazione delle disposizioni della delibera n. 541/08/CONS del 17 settembre 2008, recante "Procedure e regole per l'assegnazione e l'utilizzo delle bande di frequenza a 900 e 2.100 MHz da parte dei sistemi di comunicazione elettronica", con cui l'Autorità aveva aggiornato il quadro regolamentare per l'assegnazione di frequenze nelle bande radiomobili, prevedendo anche la riorganizzazione della banda GSM a 900 MHz e ponendo le premesse per l'avvio ordinato del *refarming* di tale banda, cioè della possibilità di utilizzo della banda, anziché solo per il GSM, anche con sistemi *broadband* avanzati di tipo 3G e successivi, tra i quali l'UMTS (*Universal Mobile Telecommunications System*), LTE (*Long Term Evolution*) e *wi-max* (*Worldwide interoperability for microwave access*). Nel corso del periodo coperto dalla relazione, i gestori GSM hanno quindi portato avanti il piano di riorganizzazione della banda a 900 MHz, che prevede anche la progressiva liberazione sul territorio nazionale di un blocco da 5 MHz per il quarto operatore mobile e la cui conclusione è prevista entro il corrente anno 2013, e iniziato il progressivo *roll-out* delle nuove tecnologie UMTS in una porzione di detta banda.

Banda a  
900 MHz

La medesima delibera prevedeva inoltre che, a valle delle procedure di assegnazione delle ulteriori frequenze disponibili nella banda a 2.100 MHz, fosse incoraggiata la realizzazione nella stessa banda di un piano tale da far conseguire assegnazioni contigue di spettro a tutti gli operatori. A fine aprile 2012, l'Autorità ha quindi fornito un parere al Ministero al fine di perseguire il predetto obiettivo e quindi consentire l'impiego di portanti di più ampia larghezza garantendo un uso complessivamente più efficiente della banda. Sulla base del parere il Ministero ha approvato nell'agosto 2012 il piano operativo di razionalizzazione della banda, che al momento risulta ormai implementato.

Banda a  
2.100 MHz

Nel corso dell'ultimo anno hanno poi trovato attuazione le misure contenute nella delibera n. 282/11/CONS, integrata con la delibera n. 370/11/CONS, con cui erano state definite, in particolare, procedure e regole per l'assegnazione delle frequenze del cosiddetto *digital dividend* televisivo (a 800 MHz) e delle altre frequenze disponibili (a 1.800, 2.000 e 2.600 MHz) per i sistemi mobili a larga banda, e il cui dispiegamento, dopo la gara del settembre 2011, è iniziato il 1° gennaio u.s. La delibera n. 282/11/CONS dettava inoltre le linee guida per procedere alla riorganizzazione e al *refarming* della banda a 1.800 MHz, impiegata per il GSM, verso le più moderne tecnologie a larga banda. In virtù di tali disposizioni, e in analogia con le bande a 900 e 2.100 MHz, sono state quindi avviate e portate a compimento le attività di riorganizzazione anche della banda 1.800 MHz, al fine di garantire la contiguità delle assegnazioni a tutti gli operatori. L'Autorità ha poi fornito un parere al Ministero nel mese di luglio 2012 per avviare le attività di *refarming* di una porzione della banda 1.800 MHz da parte di alcuni operatori, con progressivo dispiegamento delle nuove tecnologie 4G al posto del GSM. Oltre che per le bande a 900 e 2.100 MHz, anche per la banda a 1.800 MHz si sta, pertanto, realizzando un uso più efficiente dello spettro, oltre che un ampliamento dei servizi mobili a banda larga offerti sul mercato nazionale, e ciò potrà dunque produrre nel prossimo futuro prevedibili benefici anche per i consumatori.

Bande a 800,  
1.800, 2.000  
e 2.600 MHz

È stata inoltre avviata, con la delibera n. 553/12/CONS del 21 novembre 2012, una consultazione pubblica concernente l'impiego di frequenze nella banda 3.600-3.800 MHz da parte di sistemi terrestri in grado di fornire servizi di comunicazioni elettroniche, ed i cui esiti, allo stato, sono in corso di valutazione. Tale banda è considerata un elemento importante della strategia comunitaria per il *broadband*, ai fini della realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale europea, previsti dalla decisione n.

Bande a  
3.600-3.800  
MHz

243/2012/EU (il programma politico europeo sullo spettro radio) nell'ambito del piano finalizzato al raggiungimento di almeno 1.200 MHz di spettro da identificare per i servizi *wireless broadband* entro il 2015.

Banda  
26-28 GHz

È stata infine avviata, con la delibera n. 628/12/CONS del 13 dicembre 2012, una consultazione pubblica concernente l'aggiornamento delle misure per il rilascio di diritti d'uso di frequenze disponibili nelle bande a 26 e 28 GHz, al fine di verificarne la domanda di mercato, nonché le condizioni di impiego alla luce degli sviluppi tecnologici. Nel predetto contesto di forte crescita e potenziamento delle reti *wireless broadband*, anche tali bande, finora risultate di non elevata appetibilità, potrebbero rivestire in futuro un ruolo importante, non solo in termini di copertura e accesso, ma anche in termini capacitivi e di trasporto. Gli esiti della predetta consultazione, allo stato, sono anch'essi in corso di valutazione.

Con la regolamentazione e l'avvio delle descritte attività, sia di impiego maggiormente efficiente delle bande di frequenze già assegnate, che di messa a disposizione di ulteriori porzioni di spettro per servizi *wireless* a larga banda, l'Autorità si attesta dunque come uno dei primi regolatori in Europa ad aver realizzato importanti obiettivi di sviluppo del mercato radiomobile nazionale e di promozione delle nuove tecnologie per la fornitura dei servizi mobili a larga banda, in linea con gli obiettivi previsti dal quadro comunitario.

### 3.1.2.3. I servizi e le reti a banda larga

Durante il periodo che intercorre tra il maggio 2012 a l'aprile 2013, per quanto riguarda i servizi e le reti a banda larga, l'attività svolta dall'Autorità ha riguardato le seguenti tematiche:

- i. approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi *bitstream su rete in rame*;
- ii. approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi *bitstream su rete in fibra ottica*;
- iii. regolamentazione dei servizi VoIP (*Voice over Internet Protocol*): specifiche tecniche di interconnessione;
- iv. attività di vigilanza in materia di installazione di reti per collegamenti dorsali e condivisione di infrastrutture;
- v. attività di vigilanza sui servizi all'ingrosso di accesso alla rete Telecom Italia e copertura ADSL di aree in *digital divide*.

#### ***Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 e 2013 di Telecom Italia per i servizi bitstream su rete in rame***

Offerta di  
riferimento  
*bitstream* -  
2012

Analogamente a quanto effettuato per l'offerta di riferimento 2012 relativa ai servizi di accesso disaggregato e di co-locazione, e in continuità a quanto effettuato per gli anni 2010 e 2011, l'Autorità ha svolto le valutazioni, ai sensi della delibera n. 731/09/CONS, dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia relativa ai servizi *bitstream* su rete in rame attraverso due distinti procedimenti, uno per i servizi soggetti a *network cap*, conclusosi con l'adozione della delibera n. 37/12/CIR, ed uno per i ser-

vizi soggetti ad orientamento al costo nonché per i relativi aspetti procedurali e tecnici, conclusosi con l'adozione della delibera n. 94/12/CIR<sup>137</sup>.

In particolare, con la delibera n. 37/12/CIR, adottata in esito alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 2/12/CIR, l'Autorità, avendo accertato il rispetto da parte di Telecom Italia dei vincoli di *cap* relativamente definiti dalla delibera n. 578/10/CONS per l'anno 2012, ha approvato i prezzi dei servizi *bitstream a network cap* su rete in rame proposti da Telecom Italia per tale anno, fatta eccezione per due contributi *una tantum* per i quali è stata richiesta a Telecom Italia una riformulazione.

Con la delibera n. 94/12/CIR, adottata in esito alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 20/12/CIR, l'Autorità ha approvato, con modifiche, le condizioni economiche dei servizi *bitstream* su rete in rame soggetti ad orientamento al costo. Le principali modifiche richieste dall'Autorità a Telecom Italia hanno riguardato, in particolare, la riduzione del costo della banda *ethernet* di secondo livello<sup>138</sup>, relativamente a tutte le CoS disponibili, e degli accessi simmetrici *ethernet flat*. Ulteriori modifiche hanno interessato le condizioni economiche di alcuni contributi *una tantum* per i quali, alla luce del costo della manodopera approvato per l'anno 2012 con delibera n. 59/12/CIR e sulla base, con riferimento a specifiche attività, di un efficientamento delle tempistiche di svolgimento, è stato chiesto una riformulazione a Telecom Italia. Nell'ambito della delibera n. 94/12/CIR sono stati inoltre forniti chiarimenti e specifiche previsioni circa alcuni aspetti procedurali e tecnici concernenti la fornitura dei servizi *bitstream ethernet*, con particolare riguardo al *provisioning* delle VLAN e la gestione della banda *ethernet*.

L'Autorità ha altresì fornito, nell'ambito della suddetta delibera, alcune disposizioni circa la predisposizione dell'offerta di riferimento *bitstream* su rete in rame relativa all'anno 2013, tra le quali si evidenziano: *i*) l'introduzione di SLA (*Service Level Agreement*) e penali in relazione a specifiche attività inerenti il processo di attivazione del servizio *bitstream* su "linea non attiva"; *ii*) il miglioramento degli SLA e penali per i degni sia sull'accesso che sul trasporto; *iii*) l'introduzione di nuovi profili di servizio ed elementi funzionali, quali: il servizio *multiCoS* a banda dedicata e condivisa; la possibilità di acquisto di più aggregati di banda con analogo profilo; strumenti di analisi inerenti il *link ethernet* tra l'apparato dell'operatore e l'apparato di terminazione del *kit*

Le modifiche alle condizioni economiche e tecniche dei servizi *bitstream*

137 Il servizio *bitstream* su rete in rame, operativamente disponibile in Italia a partire dal 2007, consente agli operatori alternativi di fornire ai propri clienti connettività ad *internet* a banda larga, telefonia su IP (VoIP) e *streaming* video. In particolare, tale servizio consente l'accesso dell'operatore concorrente alla capacità trasmissiva della rete dati a larga banda (in rame) di Telecom Italia disponibile tra un punto di consegna, a livello urbano o regionale, e l'abitazione del cliente. A differenza del servizio di accesso disaggregato, in base al quale l'operatore, noleggiando la coppia in rame per la copertura dell'ultimo miglio, si dota di propria infrastruttura giungendo fino alla centrale locale dell'*incumbent*, il servizio *bitstream* consente agli operatori alternativi di raccogliere il traffico dati dei propri clienti a livello più remoto con conseguenti minori costi di infrastrutturazione. Con l'offerta di riferimento *bitstream*, disponibile sia in tecnologia ATM che *ethernet*, l'operatore interconnesso acquista, quindi, da Telecom Italia sia la componente di accesso (che sostanzialmente copre i costi di *assurance* dell'ultimo miglio e degli apparati in centrale) che la componente di trasporto (dalla centrale locale di Telecom Italia al nodo di consegna). Il servizio *bitstream* rappresenta, inoltre, un'importante alternativa per la fornitura di servizi a banda larga in quelle aree in cui non è disponibile il servizio di *unbundling* o laddove le centrali di *unbundling* risultano sature.

138 La banda *ethernet* di "secondo livello" indica la banda *ethernet* tra due nodi *feeder* appartenenti alla medesima macroarea di raccolta. Mentre la banda *ethernet* di "primo livello" indica la banda *ethernet* all'interno di una specifica area di raccolta tra i DSLAM *ethernet* e il nodo *feeder* collegato ad essi.



di consegna; specifici protocolli di autenticazione/incapsulamento; iv) modifiche delle condizioni di fornitura del *kit* di consegna *ethernet* in modalità condivisa tra più operatori; v) l'introduzione in offerta di modelli innovati per l'apparato di terminazione del *kit* di consegna *ethernet*; vi) la predisposizione di uno specifico contributo *una tantum* per le attivazioni (o disattivazioni o variazioni di banda o modifiche del punto di consegna) di blocchi di più VLAN.

In merito al tema dell'*end of sale ATM*, ovvero della cessazione della vendita di nuovi accessi *bitstream* ATM nelle aree coperte dalla tecnologia *ethernet*, l'Autorità, agli esiti dell'apposito tavolo tecnico istituito con delibera n. 158/11/CIR, ha fornito, nell'ambito della suddetta delibera n. 94/12/CIR, le proprie determinazioni di merito, prevedendo, in particolare, la possibilità per Telecom Italia di effettuare il *provisioning* di nuovi accessi *bitstream* esclusivamente in tecnologia *ethernet* per le centrali già coperte (o che lo saranno) da suddetta tecnologia non prima di un mese dalla data in cui la stessa comunicherà all'Autorità ed agli operatori la disponibilità dei nuovi profili ed elementi funzionali evidenziati in precedenza (cfr. punto *iii* del precedente capoverso) e comunque non prima del 28 febbraio 2013.

Offerta di  
riferimento  
*bitstream* -  
2013

Nel mese di dicembre 2012 è stata avviata, con delibera n. 642/12/CONS, la consultazione pubblica (con allegato uno schema di provvedimento) concernente l'approvazione delle condizioni tecniche ed economiche dei servizi *bitstream* su rete in rame per l'anno 2013. La valutazione dei prezzi viene svolta, attesa la conclusione nel 2012 del regime di *network cap* stabilito dalla delibera n. 731/09/CONS, sulla base dei costi sottostanti gli specifici servizi. L'Autorità, in particolare, nell'ambito del suddetto schema di provvedimento ha prospettato, sulla base di specifiche valutazioni al costo, sensibili riduzioni dei canoni d'accesso *bitstream* asimmetrico (condiviso e *naked*) nonché della banda *ethernet* (sia di primo livello che di secondo livello) relativamente a tutte le CoS disponibili. In tale schema di provvedimento è stata altresì prospettata una rivalutazione della banda ATM e dei principali contributi *una tantum* (attivazione, migrazione, disattivazione, etc.) sulla base del costo orario della manodopera 2013 stabilito con delibera n. 141/12/CIR (consultazione pubblica del WLR 2013).

### **Approvazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia per i servizi *bitstream* NGA su rete in fibra ottica**

L'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2012 di Telecom Italia relativa ai servizi *bitstream* NGA<sup>139</sup>, ai sensi della delibera n. 1/12/CONS che ha individuato, tra gli obblighi regolamentari in capo a Telecom Italia, oltre che la fornitura dei servizi di accesso di tipo "passivo" alla propria rete di nuova generazione in fibra ottica (ossia servizi di accesso alle infrastrutture di posa locali e alla fibra ottica spenta nonché

139 I servizi *bitstream* NGA consistono nella fornitura, da parte di Telecom Italia, della capacità trasmissiva tra la postazione di un cliente finale ed il *Point of Presence* (PoP) di un operatore che, a sua volta, vuole offrire un servizio a banda *ultra larga* ai propri clienti finali. Sono possibili diversi livelli di interconnessione alla rete NGA di Telecom Italia: a livello di centrale locale in modalità VU-LA (tale servizio include l'accesso alla rete NGA di Telecom Italia a livello di centrale locale per mezzo di un apparato attivo con interfaccia di consegna *Ethernet*); a livello di "area di raccolta" con consegna del traffico su interfaccia *ethernet* presso un nodo *parent* (tale servizio include anche il trasporto di "primo livello"); a livello di "macroarea di raccolta" con consegna del traffico su interfaccia *ethernet* presso un nodo qualsiasi della macroarea di interesse dell'operatore (tale servizio include sia il trasporto di "primo livello" che quello di "secondo livello"); a livello IP con consegna sui nodi remoti *IP level*.



al servizio *end-to-end*), anche servizi di accesso di tipo "attivo" quali, per l'appunto, i servizi *bitstream* NGA (servizi VULA FTTC e FTTH e *bitstream* su accessi FTTC e FTTH).

L'Autorità, analogamente a quanto effettuato per i servizi NGA di tipo "passivo", ha svolto le valutazioni dell'offerta di riferimento *bitstream* NGA, attraverso una duplice consultazione pubblica fornendo al mercato, con lo schema di provvedimento allegato alla delibera n. 95/12/CIR, i propri preliminari orientamenti onde favorire il più ampio confronto con i soggetti interessati. Tali attività si sono concluse nel mese di febbraio 2013 con l'adozione della delibera n. 10/13/CIR con cui l'Autorità ha approvato, con modifiche, le condizioni tecniche ed economiche dei servizi di cui alla suddetta offerta di riferimento. Le principali modifiche richieste dall'Autorità a Telecom Italia hanno, in particolare, riguardato le condizioni economiche: *i*) dei canoni d'accesso FTTCab (condiviso e *naked*) ed FTTH (per diversi profili d'accesso); *ii*) dei contributi *una tantum* di attivazione (con e senza portabilità del numero) e cessazione degli accessi FTTCab e FTTH; *iii*) della porta di consegna del servizio VULA. Per tali servizi l'Autorità ha apportato sensibili riduzioni rispetto a quanto proposto inizialmente da Telecom Italia.

Offerta  
di riferimento  
*bitstream*  
NGA - 2012

Nell'ambito del citato provvedimento sono stati altresì forniti chiarimenti su alcuni aspetti tecnici concernenti la fornitura dei suddetti servizi oltre a ulteriori specifiche disposizioni di carattere tecnico ed economico. Si segnala, in particolare, l'allineamento a quanto disposto per il *bitstream* su rete in rame, con delibera n. 94/12/CIR, delle condizioni economiche della banda *ethernet* (sia di "primo livello" che "secondo livello"), degli apparati di terminazione del *kit* di consegna *ethernet* e del servizio *multicast*, nonché delle condizioni tecniche relative alla gestione della banda *ethernet* ed all'utilizzo condiviso tra più operatori del *kit* di consegna. Particolare attenzione è stata anche rivolta alle condizioni tecniche ed economiche degli accessi P2P (*point-to-point*) Giga-bit *ethernet* su fibra ottica per clienti affari, precedentemente non disponibili agli operatori alternativi e dei quali è richiesto l'inserimento nell'ambito dell'offerta per i circuiti trasmissivi a capacità dedicata (*terminating*) per l'anno 2013.

### **Regolamentazione dei servizi VoIP: specifiche tecniche di interconnessione IP**

Con riferimento alle disposizioni regolamentari inerenti l'interconnessione IP, la Commissione Interconnessione del MISE, concluse ad aprile 2012 le attività di definizione delle specifiche tecniche di dettaglio di interconnessione IP, ha sottoposto alla cognizione dell'Autorità la soluzione, in ambito regolamentare, di alcuni temi rimasti "aperti". Tali temi sono stati lungamente discussi e infine condivisi nel corso di tre riunioni tenute nel mese di luglio 2012 nell'ambito del Tavolo tecnico "Interventi regolamentari in merito alla interconnessione IP e interoperabilità per la fornitura di servizi VoIP".

La Commissione Interconnessione del MISE, recepito le indicazioni fornite dall'Autorità in merito ai punti "aperti" suddetti, ha approvato le specifiche tecniche di interconnessione IP (ST 769) nel mese di novembre 2012.

Al fine di agevolare il processo di migrazione dall'interconnessione TDM all'interconnessione IP l'Autorità ha avviato, ad ottobre 2012, i lavori dell'Unità per il Monitoraggio (UPIM) sull'interconnessione IP, istituita con delibera n. 128/11/CIR. L'Unità ha ad oggetto l'individuazione, in contraddittorio con le parti interessate, di soluzioni alle questioni di carattere tecnico, procedurale ed economico connesse al processo di migrazione, nel rispetto della vigente normativa.

### **Attività di vigilanza in materia di installazione di reti per collegamenti dorsali e condivisione di infrastrutture**

L'Autorità con delibera n. 622/11/CONS ha approvato il regolamento in materia di diritti di installazione di reti di comunicazione elettronica per collegamenti dorsali e co-localizzazione e condivisione di infrastrutture, ad esito di una consultazione pubblica avviata con delibera n. 510/10/CONS. Nell'ambito dell'attività di vigilanza in oggetto l'Autorità, facendo seguito ad alcune segnalazioni di operatori per la mancata pubblicazione delle procedure e condizioni per la realizzazione, di nuove infrastrutture o per l'accesso a quelle esistenti, ai sensi dell'art.4 della delibera n.622/11/CONS, ha svolto alcune attività finalizzate a verificare l'adempimento del rispetto del succitato obbligo.

### **Attività di vigilanza sui servizi all'ingrosso di accesso alla rete Telecom Italia e copertura ADSL**

Tavolo tecnico  
su *end of sale*  
ATM

Nei primi mesi dell'anno 2012 sono state svolte le attività relative al tavolo tecnico sull'*end of sale ATM*, ovvero della cessazione della vendita di nuovi accessi *bitstream ATM* nelle aree coperte dalla tecnologia *ethernet*, istituito con delibera n. 158/11/CIR e finalizzato alla discussione ed alla individuazione di soluzioni ad alcune problematiche, di carattere prettamente tecnico, inerenti la fornitura dei servizi *bitstream* su piattaforma *Ethernet*. Nel corso delle attività è stato, in particolare, elaborato un documento in cui sono riportate le posizioni di Telecom Italia e degli operatori alternativi per ognuna delle tematiche affrontate. Sulla base degli approfondimenti svolti nel corso del suddetto tavolo tecnico l'Autorità ha fornito, con delibera n. 94/12/CIR, le proprie determinazioni in merito a modalità e tempistiche di approvazione dell'*end of sale* da parte di Telecom Italia.

Attività  
di vigilanza  
sui servizi di  
co-localazione,

Nell'ambito delle attività di vigilanza in materia di co-localizzazione e in attuazione del quadro normativo vigente, l'Autorità ha svolto, facendo seguito ad alcune segnalazioni di operatori inerenti problematiche di saturazione di alcune centrali aperte all'*unbundling*, un'attività finalizzata all'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse di co-localazione.

sui servizi  
*bitstream*  
(saturazione  
e degrado)

L'Autorità ha rilevato un crescente fenomeno di saturazione delle centrali *bitstream ATM* dovuto sia all'esaurimento delle schede nel *DSLAM* sia al raggiungimento dei limiti della capacità trasmissiva del collegamento di *backhaul* verso i nodi degli operatori. In tali centrali non è possibile fornire ulteriori linee ADSL ai clienti finali sia di Telecom Italia che delle imprese concorrenti. È in tali casi intervenuta, in attuazione della vigente normativa, sollecitando Telecom Italia a porre in essere tutte le necessarie attività per l'adeguamento di dette centrali.

Ulteriore questione affrontata dall'Autorità è quella dei degrading. Questi ultimi possono riguardare sia la componente di accesso che di trasporto del servizio *bitstream*. Tale fenomeno ha un diretto impatto sugli utenti finali in termini di riduzione della velocità di accesso ad Internet e della qualità delle comunicazioni VoIP. In tale ambito l'Autorità è intervenuta con un'attività di vigilanza finalizzata a risolvere sollecitamente le situazioni di degrado segnalate dagli operatori.

e sulla  
copertura  
dei servizi  
ADSL.

L'Autorità ha proseguito, nel corso dell'ultimo anno, le attività di vigilanza, avviata generalmente su segnalazioni degli utenti finali e degli Enti locali, che hanno riguardato la copertura del servizio ADSL offerto da Telecom Italia in aree escluse da tale servizio. L'intervento dell'Autorità ha contribuito ad accelerare la soluzione dei problemi

sollevati grazie a un incremento, da parte di Telecom Italia, della copertura ADSL nelle aree precedentemente non coperte o della capacità trasmissiva disponibile tra la centrale locale e il nodo di consegna dell'operatore (nelle aree già coperte dall'ADSL).

### ■ 3.1.3. Le controversie tra operatori

L'Autorità, con riferimento alla risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche (cfr. Tabella 3.1), ha avviato ventotto procedimenti nel periodo che va da maggio 2012 ad aprile 2013, secondo le previsioni del regolamento di cui alla delibera n. 352/08/CONS (nel seguito il "regolamento").

Con riguardo ai procedimenti avviati nel corso del periodo precedente (maggio 2011 - aprile 2012) e conclusi nell'ultimo anno, l'Autorità ha approvato sei determinazioni di archiviazione, una delibera di archiviazione ai sensi dell'articolo 12 del regolamento, e concluso otto procedimenti, ai sensi dell'articolo 9, comma 4 del regolamento, a seguito di raggiungimento di un accordo tra le parti. L'Autorità ha altresì definito, con delibera, due controversie. In tutto ha concluso diciassette procedimenti.

Si fornisce, nel seguito, dapprima una descrizione sintetica dei procedimenti avviati nel periodo precedente a quello di riferimento e conclusi tra il 2012 e il 2013. Successivamente, si procede a una descrizione dei procedimenti avviati tra maggio 2012 e aprile 2013, dei quali una parte si sono conclusi e una parte sono tuttora in corso.

#### ***Controversie avviate fino ad aprile 2012 e concluse nel corso degli ultimi dodici mesi***

Con riferimento alle tre controversie avviate da Telecom Italia nei confronti di Tele-  
tu in materia di contributo permuta presso gli armadi ripartilinea, di interventi di manutenzione a vuoto e in materia di calcolo delle penali per ritardata attivazione del servizio di *wholesale line rental* si rappresenta che, dopo un lungo percorso negoziale, le parti hanno raggiunto un accordo dinnanzi l'Autorità, ai sensi dell'articolo 9, comma 4, del regolamento, con il quale si sono conclusi tutti e tre i procedimenti.

Servizi di accesso alla rete in rame

L'Autorità ha proseguito l'articolata istruttoria inerente la controversia promossa da Eutelia nei confronti di Telecom Italia avente ad oggetto i contributi di attivazione su linee ADSL. Il procedimento è in corso, le parti hanno depositato tutti i documenti richiesti al fine di consentire, in primo luogo, all'Autorità di determinarsi compiutamente in relazione all'oggetto della controversia e, in secondo luogo, in merito all'eventuale sovrapposizione con il giudizio di opposizione, allo stato passivo di Eutelia, proposto da Telecom Italia e tuttora pendente dinanzi al Tribunale di Arezzo.

Contributi di attivazione ADSL

Sempre con riferimento alla medesima materia, nonostante numerosi tentativi di conciliazione è ancora in corso un ulteriore procedimento instaurato dalla società Eutelia nei confronti di Telecom Italia (che riguarda un periodo successivo di fatturazione dei contributi di attivazione ADSL).

Il contenzioso avviato dalla società KPNQWest nei confronti di Telecom Italia si è concluso grazie al raggiungimento di un accordo transattivo. L'Autorità ha infatti proceduto a redigere, ai sensi dell'art. 9, comma 4 del regolamento, apposito verbale di conciliazione con le parti.

Nello stesso ambito, è in fase conclusiva la controversia promossa dalla società Siportal nei confronti di Telecom Italia avendo le parti, all'esito di un lungo e complesso percorso negoziale, raggiunto un accordo sulla base di una proposta transattiva degli uffici. A breve l'Autorità procederà alla convocazione delle stesse ai fini della sottoscrizione del verbale di conciliazione, redatto ai sensi dell'articolo 9, comma 4 del Regolamento.

Procedure di migrazione

L'Autorità ha concluso la controversia tra Teletu e Fastweb, in materia di procedure di migrazione di utenza su rete fissa, adottando la determina di archiviazione n. 8/12/DIR ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del regolamento. A conclusione dell'istruttoria è stata infatti rilevata la parziale identità del *petitum* con il procedimento giudiziario promosso dalla società Teletu dinanzi al Giudice Civile di Milano.

Servizi di segreteria da remoto

La società Eminus ha avviato una controversia nei confronti di Telecom Italia in relazione al *servizio di segretariato evoluto* che si è conclusa con un provvedimento di archiviazione. All'esito dell'istruttoria e della convocazione delle parti è stata infatti emanata la determina di archiviazione n. 3/12/DIR per incompetenza sulla materia del contendere.

Servizi di accesso e interconnessione tra reti fisse

L'Autorità, ai sensi dell'art. 12, comma 2 del Regolamento, ha archiviato con determina n. 6/12/DIR la controversia avviata da Telecom Italia nei confronti di Okcom in materia di servizio di terminazione *reverse* ("cd. offerte di servizi Autoricarica") in quanto avente, in quota parte, il medesimo *petitum* del procedimento arbitrale già definitosi tra le stesse parti con l'emanazione di un lodo arbitrale.

L'Autorità ha archiviato le due controversie instaurate da People&Communication nei confronti di Fastweb in materia di accesso e interconnessione alla rete di Fastweb (per servizi di trasporto e cessione di fibra spenta). Infatti l'Autorità, dopo aver verificato la coincidenza delle controversie con quelle (tra le stesse parti) rimesse, rispettivamente, da Fastweb con atto di citazione innanzi al Tribunale ordinario di Milano e da People&Communication, con domanda riconvenzionale nel medesimo giudizio, ha proceduto ad archiviare i due procedimenti con determine direttoriali nn. 4/12/DIR e 2/13/DIR per improcedibilità, ai sensi dell'articolo 12 del regolamento.

L'Autorità ha proseguito con l'esame dei profili di merito della controversia, aperta da Acantho nei confronti di Telecom Italia, in materia di interconnessione alla rete di Telecom Italia e, più specificatamente, inerente alla terminazione del traffico telefonico originato dalla rete di Acantho in transito su Telecom Italia verso direttrici internazionali. A valle di un articolato percorso istruttorio l'Autorità ha formulato, ai sensi dell'articolo 9, comma 6, del regolamento, una proposta transattiva che è stata accolta dalle parti e ha condotto le medesime al raggiungimento di un accordo. Il procedimento si è concluso con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione, ai sensi dell'art. 9, comma 4 del regolamento.

Servizio di raccolta da rete mobile verso NNG (condizioni economiche)

In ordine al servizio di raccolta da rete mobile verso NNG, la società Vodafone ha chiesto l'avvio di una controversia, avverso le società Tiscali e Telecom Italia, avendo Tiscali contestato gli importi fatturati, da Vodafone, per la raccolta, dalla propria rete mobile, di traffico diretto a numerazioni non geografiche con addebito al chiamato attestato su rete di Tiscali, in transito su rete Telecom Italia. La controversia, dopo tre audizioni e il rituale reiterato invito alla composizione bonaria delle reciproche divergenze, si è conclusa con il raggiungimento di un accordo tra le parti, formalizzatosi con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del regolamento.

Telecom Italia ha promosso un'istanza nei confronti di H3G in materia di condizioni economiche per la fornitura del servizio di raccolta del traffico dalla rete mobile di

H3G verso numerazioni non geografiche con addebito al chiamato di Telecom Italia. Il procedimento si è concluso con la determina direttoriale n. 5/12/DIR, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del regolamento, per aver Telecom Italia comunicato espressa rinuncia all'istanza a seguito del raggiungimento di un accordo con H3G.

La controversia, proposta da Fastweb nei confronti di H3G in merito alle condizioni economiche per la fornitura del servizio di raccolta del traffico dalla rete mobile di H3G in transito su rete di Telecom Italia verso numerazioni 800-803 di Fastweb, si è conclusa con un verbale di conciliazione, ai sensi dell'articolo 9, comma 4, del regolamento.

L'operatore BT Italia ha avviato tre distinte controversie nei confronti di H3G, Wind e Vodafone in materia di condizioni economiche per la fornitura del servizio di raccolta del traffico dalle rispettive reti mobili verso numerazioni non geografiche con addebito al chiamato di BT Italia.

Con riferimento al procedimento avviato da BT Italia nei confronti di H3G l'Organo collegiale (cui gli atti istruttori erano nel frattempo stati trasmessi), preso atto dell'accordo negoziale raggiunto dalle parti, ha adottato la delibera n. 137/12/CIR con la quale è stata disposta l'archiviazione della controversia, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del Regolamento.

Negli altri due casi le controversie si sono chiuse con altrettante decisioni di definizione da parte dell'Organo collegiale. Nello specifico, la Commissione per le infrastrutture e le reti ha definito le controversie di BT Italia nei confronti di Wind, con delibera n. 115/12/CIR e quella nei confronti di Vodafone Omnitel N.V., con delibera n. 116/12/CIR.

L'Autorità con entrambi i provvedimenti citati ha proseguito il percorso avviato con la delibera n. 111/11/CIR nella quale, all'esito di valutazioni regolamentari, ha individuato come utile criterio di fissazione di condizioni economiche eque e ragionevoli per la fornitura del servizio di raccolta delle chiamate originate da rete mobile e indirizzate verso NNG, quello di sommare a un determinato valore della terminazione mobile, orientato ai costi, un *mark up* non legato ai costi sottostanti. Il *mark up* è stato quantificato dall'Autorità in un valore numerico che, sommato alla terminazione, conduce a un prezzo complessivo di raccolta che non si discosta significativamente dal costo (determinato secondo specifici criteri contabili, che includono i costi comuni) della terminazione al momento in cui è stata proposta la controversia.

Sulla stessa tematica, relativa alle condizioni economiche per la fornitura del servizio di raccolta del traffico dalla rete mobile Vodafone Omnitel verso numerazioni non geografiche, Telecom Italia ha proposto una controversia nei confronti di quest'ultima. Il procedimento ha visto le parti determinarsi positivamente in relazione al percorso negoziale che si è concluso con la sottoscrizione del verbale di conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del regolamento, definendo per via transattiva le condizioni economiche oggetto del procedimento.

### ***Controversie avviate a partire dal maggio 2012***

L'Autorità ha avviato il procedimento tra Digital Telecommunication Services, Infracom e Linkem, con richiesta di emanazione di misure cautelari ai sensi dell'art. 4 del regolamento, in materia di inadempimento di accordi contrattuali per la fornitura di servizi di accesso a risorse radio (BTS e capacità trasmissiva) e sospensione dei servizi di rete. Superata, a seguito dell'avvio del procedimento, l'esigenza cautelare essendo stati i circuiti rapidamente ripristinati, l'Autorità ha proseguito con l'esame dei

Accesso  
a reti radio

profili di merito favorendo il raggiungimento di una soluzione negoziale. A tal fine, l'Autorità ha proposto alle parti uno schema di accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 6 del regolamento, a cui le società hanno aderito mediante la sottoscrizione del verbale di conciliazione con il quale il procedimento si è concluso.

Servizi di raccolta da rete mobile verso NNG (condizioni economiche)

L'Autorità ha definito, con delibera n. 138/12/CIR, la controversia tra BT Italia e Telecom Italia in materia di fornitura del servizio di raccolta dalla rete mobile di Telecom Italia stessa verso NNG con addebito all'utente chiamato di BT. L'Autorità, nello specifico, ha ritenuto equo e ragionevole il prezzo applicato da Telecom Italia, pari a 10,9 eurocent/min, già stabilito con delibera n. 111/11/CIR nell'ambito di analogo controversia con Fastweb.

Fastweb ha avviato una controversia nei confronti di Vodafone, in materia di fornitura del servizio di raccolta da rete mobile verso NNG, di Fastweb, con addebito al chiamato e con addebito ripartito. L'istruttoria è tuttora in corso.

La società Uno Communications ha instaurato una controversia nei confronti di Wind Telecomunicazioni, in materia di servizio di raccolta delle chiamate originate da numerazioni di rete fissa assegnate a Uno Communications e dirette a NNG con addebito al chiamato Wind. L'Autorità sta valutando la richiesta di archiviazione, per improcedibilità della domanda, formulata dalla società Wind, ai sensi del regolamento.

La società Fastweb ha avviato una controversia nei confronti di Wind Telecomunicazioni, in materia di fornitura del servizio di raccolta da rete mobile verso NNG di Fastweb, con addebito al chiamato e con addebito ripartito. L'istruttoria è tuttora in corso.

Condizioni economiche del servizio di terminazione di sms

H3G ha instaurato, nei confronti di Wind, Vodafone e Telecom Italia, altrettante controversie in materia di condizioni economiche per la fornitura dei servizi di terminazione degli sms sulle rispettive reti. I procedimenti sono tuttora in corso e si è registrata una volontà transattiva delle parti.

La società SMS.it ha avviato una controversia, nei confronti di Telecom Italia, in materia di accesso ed interconnessione alla rete di quest'ultima per la fornitura del servizio di terminazione di sms. In particolare, SMS.it ha richiesto all'Autorità, in primo luogo, di dichiarare l'obbligo in capo a Telecom di fornire alla medesima il servizio di terminazione degli sms originati dai clienti di rete fissa SMS.it e destinati su rete mobile di Telecom; in secondo luogo, di definire le condizioni tecniche ed economiche per la fornitura del servizio di terminazione degli sms. Il procedimento è ancora in corso.

La società Fastweb ha presentato istanza di intervento dell'Autorità, con adozione di misure cautelari, avverso Telecom Italia per violazione di obblighi regolamentari in materia di fornitura dei servizi di accesso *bitstream* (procedure di attivazione e migrazione). L'istante ha, in particolare, lamentato, in relazione ai clienti acquisiti, eccessive percentuali di rifiuti (c.d. KO), causali di scarto illegittime, elevati tassi di *backlog* (clienti in attesa di attivazione, con DAC scaduta) e frequenti rimodulazioni della DAC (Data di Attesa Consegna). L'Autorità, rinvenuti il *fumus boni iuris* e il *periculum in mora*, ha adottato un provvedimento interinale con delibera n. 74/12/CIR, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 del regolamento, disponendo in tale circostanza anche l'avvio di una fase di monitoraggio, parallela alla valutazione di merito. Il procedimento di merito è tuttora in corso.

Contributi disattivazione di linee di accesso di Telecom Italia

Fastweb è contrapposta a Telecom Italia in una controversia in materia di contributi di disattivazione dei servizi di accesso alla rete fissa ULL, *shared access* e *bitstream*. Fastweb contesta la debenza dei corrispondenti importi non avendo Telecom Italia fornito prova di avere svolto le attività necessarie a disattivare la linea, giustificandone quindi il contributo. La controversia è tuttora in corso.



Fastweb ha altresì investito l'Autorità della definizione di una controversia con la società Telecom Italia per la mancata corresponsione, da parte di quest'ultima, dei contributi fatturati per l'attività di disattivazione, svolta questa volta su rete Fastweb, dei servizi *bitstream* e *shared access* forniti da Telecom Italia. La controversia è stata archiviata con l'adozione della determina direttoriale n. 1/13/DIR in ragione della presentazione di un atto di rinuncia della parte istante.

La medesima Fastweb ha successivamente riproposto all'Autorità una domanda per la risoluzione di una controversia nei confronti di Telecom Italia, avente il medesimo oggetto. Le parti sono state convocate e udite presso gli uffici dell'Autorità.

Su istanza della società Mc-link è stata avviata una controversia nei confronti di Telecom Italia in tema di contributi di attivazione e variazione dei servizi *bitstream* ADSL *naked*. Nello specifico Mc-link lamenta la violazione del principio di non discriminazione da parte di Telecom Italia avendo la stessa limitato le promozioni sui contributi di attivazione (e variazione) di servizi di *bitstream* ADSL alle sole linee condivise, non riversando le stesse promozioni su linee *naked*. La controversia è in corso.

Contributi di attivazione ADSL

Sullo stesso oggetto di cui sopra l'Autorità ha avviato le controversie proposte da NGI ed OKcom nei confronti di Telecom Italia. Le parti sono state convocate presso l'Autorità e sono stati assegnati loro i termini per la produzione di documenti. L'istruttoria del procedimento è quindi ancora in corso.

La società CWNET ha instaurato una controversia avverso l'operatore BT Italia per violazione di obblighi derivanti da contratti di interconnessione per servizi di raccolta e terminazione internazionale forniti da BT Italia. Con l'istanza CWNET ha altresì richiesto l'adozione di provvedimento d'urgenza paventando il rischio dell'interruzione dei servizi verso la propria clientela, nelle more della definizione di merito. L'Autorità, ravvisati gli estremi, ha adottato un provvedimento interinale con delibera n. 140/12/CIR. Recentemente la convenuta BT ha comunicato all'Autorità di aver notificato a CWNET un atto di citazione in giudizio avanti il Tribunale civile di Torino. La controversia è dunque divenuta improcedibile nel merito, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del regolamento e per tale ragione la CIR ha adottato la delibera n. 24/13/CIR con la quale è stata disposta l'archiviazione della controversia.

Servizi di accesso e interconnessione tra reti fisse

Le società Planetel e I.P.Company hanno avviato una controversia nei confronti di Telecom Italia per i danni subiti a causa dell'interruzione di servizi di interconnessione tra reti fisse e, contestualmente, hanno chiesto l'adozione di una misura cautelare, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento, per l'immediato ripristino dei servizi telefonici resi sulle numerazioni attestata sulla propria rete. Ripristinati i servizi interrotti, la fase cautelare si è conclusa mentre è in corso la fase di merito.

La società A-Tono ha richiesto all'Autorità l'avvio di altrettanti procedimenti nei confronti di Wind, Vodafone, H3G e Telecom Italia inerenti alla mancata configurazione, sulle proprie reti mobili, di numerazioni di decade 4 assegnate ad A-Tono per servizi di c.d. *mobile ticketing*. I procedimenti sono tuttora in corso.

Apertura decade 4 da parte di operatori mobili

La società Uno Communications ha avviato una controversia nei confronti di Telecom Italia avente ad oggetto la sospensione dei pagamenti degli importi a quest'ultima fatturati per traffico diretto verso numerazioni non geografiche (NNG) di titolarità di Uno Communications. Le parti sono state convocate dall'Autorità in relazione alla contestuale pendenza di un procedimento penale per frode, riguardante le stesse numerazioni, promosso da Telecom Italia nei confronti di ignoti presso il Tribunale di Milano. Il procedimento è attualmente in corso.

Servizi di raccolta da rete fissa verso NNG (presunta frode)

Servizi di raccolta da rete mobile verso NNG (condizioni economiche)

La società Fastweb ha avviato una controversia nei confronti di Telecom Italia per la fissazione delle condizioni economiche del servizio di raccolta delle chiamate originate da rete mobile di Telecom Italia e dirette verso NNG attestata sulla rete di Fastweb, con addebito all'utente chiamato (numerazioni 80X) e con addebito ripartito (numerazioni 84X).

Servizi *bitstream*

La società Welcome Italia ha avviato una controversia nei confronti di Telecom Italia in materia di penali di *assurance*, disservizi e degradi relativi a servizi *bitstream* acquistati nel periodo 2011/2012. Il procedimento è stato avviato e le parti convocate presso l'Autorità.

La società Multiwire ha richiesto l'avvio di una controversia nei confronti di Telecom Italia per criticità inerenti sia la fornitura di nuove linee di accesso *bitstream* sia la gestione di quelle esistenti. L'istanza è stata valutata dall'Autorità come non ammissibile in quanto basata su presunte violazioni di norme (legge n. 287/90) esorbitanti dall'ambito di applicazione del regolamento.

Altre tematiche

Le società 1288 e 1248 Servizio di Consultazione Telefonica hanno avviato una controversia nei confronti di BT Italia in ragione della mancata corresponsione degli importi alle stesse dovuti in forza del contratto di fornitura del servizio di *number hosting*, di numerazioni 12xy, e dei servizi connessi. Il procedimento si è concluso, a seguito di una sola udienza, con il raggiungimento di un accordo tra le parti, formalizzatosi con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del regolamento.

La società Ambrogio ha avviato una controversia, con richiesta di misura d'urgenza, verso la società Terrecablate, con la quale ha in essere un contratto di fornitura di servizi di accesso alla rete locale. La controversia riguarda il mancato inserimento, da parte di Terrecablate, nel Data Base Unico (elenchi telefonici) dei propri clienti. Il procedimento è di recente avvio e le parti sono state convocate in audizione.

La società T-Net ha avviato, nei confronti di Tiscali, una controversia relativa alla fatturazione di servizi ADSL *wholesale*. Il procedimento è stato di recente avviato e le parti sono state convocate presso l'Autorità.

**Tabella 3.1.** Controversie tra operatori di comunicazione elettronica  
(maggio 2012-aprile 2013)

Data Arrivo	Istante	Controparte	Oggetto	Stato
10/05/12	BT Italia	Telecom Italia	Servizio di raccolta da rete mobile di Telecom Italia verso NNG di BT Italia	Adottata delibera n. 138/12/CIR
05/06/12	SMS IT	Telecom Italia	Servizio di terminazione sms	In corso
20/06/12	Fastweb	Telecom Italia	Procedure di migrazione OLO/OLO per attivazione di servizi <i>bitstream</i>	Adottata delibera misure cautelari n. 74/12/CIR In corso
10/07/12	OKCom	Telecom Italia	Contributi di attivazione <i>bitstream</i>	In corso
21/09/12	Digital Telecommunication Services	Infracom/Linkem	Sospensione fornitura di accesso a risorse radio	Conclusa per conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del regolamento
28/09/12	Fastweb	Telecom Italia	Servizio di raccolta da rete mobile di Telecom Italia verso NNG di Fastweb	In corso



<b>Data Arrivo</b>	<b>Istante</b>	<b>Controparte</b>	<b>Oggetto</b>	<b>Stato</b>
10/10/12	Fastweb	Telecom Italia	Contributi di disattivazione di servizi ULL, bitstream, shared access.	In corso
11/10/12	Uno Communication	Telecom Italia	Sospensione pagamenti degli importi fatturati per traffico verso NNG di Uno Com.	In corso
29/10/12	Fastweb	Vodafone Italia	Servizio di raccolta da rete mobile di Vodafone verso NNG di Fastweb	Conclusa per conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4 del regolamento
05/11/12	CWNET	BT Italia	Servizi di interconnessione tra reti fisse per traffico telefonico	Conclusa con delibera di archiviazione n. 24/13/CIR
05/11/12	NGI	Telecom Italia	Contributi di attivazione <i>bitstream</i>	In corso
09/11/12	Fastweb	Telecom Italia	Contributi di disattivazione di linee bitstream e shared access	Conclusa con determina di archiviazione n. 1/13/DIR
12/11/12	Mc-Link	Telecom Italia	Contributi di attivazione <i>bitstream</i>	In corso
29/11/12	Uno Communication	Wind	Traffico anomalo verso NNG	In corso
06/12/12	H3G	Telecom Italia	Servizio di terminazione sms	In corso
11/12/12	H3G	Vodafone	Servizio di terminazione sms	In corso
13/12/12	H3G	Wind	Servizio terminazione sms	In corso
19/12/12	Multiwire	Telecom Italia	Condizioni di fornitura di servizi bitstream	Rigettata per inammissibilità
21/02/13	Planetel-IP Company	Telecom Italia	Servizi di interconnessione tra reti fisse per traffico telefonico	In corso
04/03/13	1248-1288	BT Italia Italia	Fornitura del servizio number hosting di numerazione 12xy	Conclusa per conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del regolamento
18/03/13	A-Tono	Vodafone	Apertura di numerazioni in decade 4	In corso
22/03/13	Welcome Italia	Telecom Italia	Condizioni di fornitura di servizi bitstream	In corso
22/03/13	A-Tono	Wind	Apertura di numerazioni in decade 4	In corso
02/04/13	A-Tono	H3G	Apertura di numerazioni in decade 4	In corso
04/04/13	Ambrogio	Terrecablate	Inadempimento contrattuale per fornitura di servizi di comunicazione elettronica	In corso
08/04/13	T-Net	Tiscali	Fatturazione di servizi ADSL wholesale	In corso
11/04/13	Fastweb	Wind	Servizio di raccolta da rete mobile Wind verso NNG di Fastweb	In corso
12/04/13	A-Tono	Telecom Italia	Apertura di numerazioni in decade 4	In corso

Fonte: Autorità

### **La gestione delle controversie nell'accesso alle piattaforme televisive**

Ulteriori attività sono state poi svolte in materia di risoluzione delle controversie tra operatori riguardanti l'accesso alla piattaforma satellitare secondo quanto individuato dalla delibera n. 334/03/CONS di attuazione della decisione della Commissione europea COMP/M.2876 del 2 aprile 2003 (Newscorp/Telepiù). A tal riguardo, è stata istruita, per la decisione del Consiglio dell'Autorità, la controversia tra Digital World Television s.r.l. e Sky Italia s.r.l. in materia di accesso alla piattaforma satellitare. Tale contenzioso ha riguardato la richiesta di Digital World Television in ordine alla fornitura del servizio di fatturazione da parte di Sky Italia ai clienti finali di Digital World Television, ovvero del servizio in base al quale Sky Italia dovrebbe emettere fattura nei confronti degli abbonati che fruiscono dei servizi di Digital World Television su piattaforma Sky – i quali sono anche abbonati ai servizi Sky Italia. Nell'ambito di tale procedimento è stata svolta la fase istruttoria sulla concessione a Digital World Television di provvedimento cautelare atto ad assicurare gli effetti interinali della decisione. La relativa richiesta di provvedimento cautelare è stata respinta dagli Uffici. È stata svolta la prima udienza di merito e conclusa la fase istruttoria con conseguente trasmissione degli atti al Consiglio dell'Autorità per le determinazioni di competenza. Il Consiglio dell'Autorità ha successivamente determinato l'inammissibilità dell'istanza di Digital World Television con l'approvazione della delibera n. 192/12/CONS.

### **3.1.4. I procedimenti sanzionatori nei confronti degli operatori di comunicazione elettronica**

Negli ultimi dodici mesi le linee di intervento dell'Autorità, sotto il profilo sanzionatorio in materia di reti di comunicazione elettronica, si sono articolate secondo due direttrici:

a. attività di verifica in merito alla corretta esecuzione degli impegni assunti in precedenti anni o nell'anno in corso (2008-2013). In alcuni casi tali attività si sono concluse, laddove la verifica ha dato esito positivo, con provvedimenti di archiviazione dei relativi procedimenti sanzionatori;

b. esecuzione di attività istruttorie (accertamento e contestazione) su ipotesi di violazione della normativa in materia di comunicazione elettronica, ai sensi dell'art. 4 della delibera n. 136/06/CONS e successive modifiche ed integrazioni. Tali procedimenti includono la fase istruttoria di valutazione degli impegni, laddove presentati dalla società.

La verifica degli impegni

Le attività di verifica degli impegni hanno riguardato distinti procedimenti sanzionatori che, per comodità espositiva, possono confluire in tre gruppi.

In un primo gruppo confluiscono le attività di monitoraggio inerenti gli impegni approvati con le delibere nn. 533/09/CONS, 187/10/CONS e 186/10/CONS. Tali impegni sono stati presentati dalle società Wind, Telecom e Vodafone nell'ambito di procedimenti sanzionatori riguardanti la tematica della MNP<sup>140</sup>. L'attività in questione si è

140 Si richiama in proposito che alle società Wind (procedimento n. 8/08/DIR) e Vodafone (procedimenti nn. 2/09/DIR, 5/09/DIR e 9/09/DIR) era stata contestata la violazione dell'art. 4, comma 9, della delibera n. 19/01/CIR avendo, a seguito della ricezione di richieste di *mobile number portability* di propri clienti inoltrate da un operatore *recipient*, utilizzato a fini commerciali e promozionali i relativi dati comunicati. Alla società Telecom Italia è invece stato addebitato l'illegitti-

esplicata con riunioni bimestrali e con verifiche periodiche sui *report* mensili inerenti gli ordini di MNP<sup>141</sup>. L'attività di vigilanza sugli impegni proseguirà nel corso del 2013.

Il secondo gruppo di impegni fa riferimento ai procedimenti sanzionatori avviati con le contestazioni nn. 7/09/DIR e 10/09/DIR, di contenuto sostanzialmente analogo, mosse alle società Fastweb e Wind Telecomunicazioni per indebito utilizzo, nel processo di migrazione su rete fissa, di codici identificativi multipli in luogo dell'unico identificativo individuato dall'Autorità e previsto dall'accordo-quadro tra operatori. Gli avviati procedimenti sono stati sospesi nel corso dell'anno 2010, rispettivamente con le delibere nn. 263/10/CONS e 308/10/CONS, avendo il Consiglio ritenuto meritevoli di accoglimento le proposte di impegni presentate dalle indicate società. Al termine dell'attività di monitoraggio, svolta per due anni, è stata decisa l'archiviazione dei relativi procedimenti con i provvedimenti nn. 560/12/CONS e 561/12/CONS.

Un terzo gruppo di impegni riguarda procedimenti sanzionatori avviati con contestazioni n. 3/11/DIR e n. 1/12/DIR.

In particolare il primo procedimento, avviato con la contestazione n. 3/11/DIR a carico di Telecom Italia, ha riguardato la violazione delle procedure di portabilità del numero su rete fissa per numeri geografici, di cui all'articolo 5 della delibera n. 35/10/CIR, con particolare riferimento alla mancata gestione degli ordinativi di *number portability* (NP) afferenti a GNR (gruppo a numerazione ridotta) espressi nel tracciato *record* come radicali, nonché alla non conformità dei sistemi della società ad alcune specifiche tecniche delle procedure di NP pura.

La proposta di impegni di Telecom Italia, giudicata dall'Autorità idonea a migliorare le condizioni della concorrenza rimuovendo le conseguenze anticompetitive dell'illecito attraverso idonee e stabili misure, è stata approvata con delibera n. 110/12/CONS, con conseguente sospensione del procedimento sanzionatorio.

A seguito della approvazione degli impegni è stata creata un'unità di monitoraggio, incaricata di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni, costituita da 4 membri, tre nominati da Telecom Italia ed uno nominato dall'Autorità. Tale Unità di Monitoraggio, istituita per un periodo di 3 anni, svolge incontri mensili con le seguenti finalità:

- in caso di anomalie sul processo di *number portability* pura, esamina le cause delle stesse, anche attraverso analisi congiunte con gli altri operatori eventualmente coinvolti;
- rappresenta il punto di contatto con gli operatori e l'Autorità al fine di gestire eventuali anomalie che siano state segnalate;
- sulla base di tali segnalazioni avvia un'istruttoria interna e interviene con proprie direttive per definire obblighi e tempi di risoluzione, nel caso in cui si dovesse rilevare una non conformità alle regole (c.d. anomalia).

Gli impegni, approvati dall'Autorità, prevedono altresì che Telecom Italia produca un sistema di *reporting* bimestrale (e un *report* annuale di sintesi) sull'andamento delle richieste di NP andate a buon fine e di quelle rifiutate e/o scartate (con le relative cause). Il *report* fornisce, altresì, evidenza degli eventuali scarti/rifiuti inviati al di fuori degli SLA, previsti per la fornitura della NP pura, e i tassi di rimodulazione della DAC. Il

---

mo annullamento di richieste di portabilità, inoltrate dall'operatore *recipient*, in violazione dell'art. 5, comma 17, della delibera n. 78/08/CIR (contestazioni nn. 6 e 8 del 2009).

141 Le citate delibere hanno previsto anche la creazione di tre distinte unità di monitoraggio incaricate di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni. Le predette unità, i cui lavori sono previsti per 3 anni a far data dall'approvazione degli impegni, sono state regolarmente costituite (un componente è stato nominato dall'Autorità e due membri sono stati designati dalle società).

sistema di *reporting* costituisce uno strumento operativo per identificare, tempestivamente, anomalie ed individuare i miglioramenti procedurali da apportare.

Il secondo procedimento sanzionatorio (contestazione n. 1/12/DIR) riguarda la violazione delle disposizioni di cui alle delibere nn. 274/07/CONS, 1/09/CIR e n. 96/10/CIR, avendo Fastweb, nel corso dei contatti con i propri clienti, utilizzato i dati contenuti nella richiesta di migrazione per fini diversi dalla corretta conclusione del passaggio (attività di promozione commerciale con finalità di *retention*) oltre ad aver scartato, illegittimamente, ordinativi di migrazione.

Fastweb ha effettuato, a seguito della notifica della contestazione suddetta, una proposta di impegni. Nella seduta del 7 maggio 2012 il Consiglio ha espresso una valutazione di non manifesta inammissibilità di tale proposta di impegni, autorizzando la sua pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità per l'avvio di una consultazione pubblica, ai sensi dell'articolo 12-*bis*, comma 6, della delibera n. 136/06/CONS. Alla consultazione, avviata il 15 maggio 2012 e conclusasi in data 14 giugno 2012, hanno partecipato le società Vodafone Omnitel e Telecom Italia, che hanno presentato una serie di osservazioni sulla proposta di impegni di Fastweb.

La proposta di impegni di Fastweb è stata giudicata dall'Autorità idonea a migliorare le condizioni della concorrenza rimuovendo le conseguenze anticompetitive dell'illecito attraverso idonee e stabili misure e, con delibera n. 363/12/CONS, è stata approvata, con conseguente sospensione del procedimento sanzionatorio.

Anche in tal caso, tra le misure approvate e rese esecutive dal Consiglio con l'atto deliberativo n. 363/12/CONS, è stata prevista l'istituzione di una unità di monitoraggio, della durata di un anno, costituita da tre membri, due interni alla società e uno nominato dall'Autorità, incaricata di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni. Sono, ad oggi, ancora in corso di svolgimento le conseguenti attività di verifica attraverso l'indizione di riunioni bimestrali periodiche, richieste di informazioni, analisi ed invio di documentazione.

Nel corso dell'anno l'Autorità ha inoltre avviato un'attività di accertamento e consequenziale contestazione nei confronti di Telecom Italia con esito sanzionatorio.

A seguito di attività di verifica, svolte in esito alla ricezione di segnalazioni da parte di un operatore, è stato, infatti, notificato a Telecom Italia l'avvio di un procedimento sanzionatorio (contestazione n. 2/12/DIR) per la violazione delle disposizioni di cui alle delibere nn. 19/01/CIR e 78/08/CIR. Le attività di accertamento hanno, infatti, evidenziato che nel corso delle attività di gestione di richieste di cessazione o *mobile number portability* di propri clienti, la società ha contattato gli stessi per fornire informazioni circa l'espletamento della cessazione e richiedere il consenso a essere ricontattati, successivamente alla cessazione del servizio, per nuove offerte e per ricerche di mercato/sondaggi.

Nel corso del procedimento sanzionatorio la società è stata ascoltata in audizione ed ha inviato due memorie difensive, in sostanza rivendicando la legittimità del proprio operato.

L'Autorità ha ritenuto non valide le difese di Telecom Italia e, con delibera n. 540/12/CONS, ha ingiunto il pagamento di una sanzione pecuniaria di 180.000 euro. In particolare, l'Autorità ha valutato che il comportamento dell'operatore si sostanzia in una illecita condotta consistente nell'improprio utilizzo dei dati ottenuti nel corso della MNP per fini diversi dallo svolgimento della prestazione stessa.

Dal punto di vista della potenziale alterazione del contesto concorrenziale la condotta di Telecom Italia è stata giudicata in termini di non elevata gravità tenuto conto che: nell'istruttoria non sono stati acquisiti elementi che hanno evidenziato l'esistenza di significativi pregiudizi (in termini di numero di segnalazioni da parte di altri ope-

Nuove  
attività di  
accertamento  
e contestazione

ratori o da consumatori) per il mercato o per gli utenti; il corso del procedimento sanzionatorio non risulta essere stato ritardato ovvero ostacolato dalla società; la società non ha mai tentato di occultare la propria condotta ritenendo, anzi, la stessa legittima ed ha osservato un atteggiamento complessivamente collaborativo.

A seguito dell'adozione della delibera n. 600/11/CONS, con la quale è stata accertata da parte di Telecom Italia la corretta attuazione degli Impegni contenuti nella delibera n. 718/08/CONS e con la quale si è disposta la prosecuzione delle attività di monitoraggio sul rispetto degli Impegni assunti da Telecom Italia, l'Ufficio *Equivalence* e accesso alle piattaforme digitali della Direzione Reti e Servizi di comunicazione elettronica, ha esercitato, a partire dal marzo del 2012, le corrispondenti competenze in precedenza portate avanti dal Gruppo Monitoraggio Impegni.

Verifica degli impegni di Telecom Italia ex delibera n. 718/08/CONS

Oltre specifiche iniziative di monitoraggio connesse a situazioni di criticità di volta in volta segnalate dagli operatori in materia di parità di trattamento, e puntualmente riscontrate, le attività si sono principalmente incanalate verso una duplice direttrice:

- a. l'implementazione di un piano di ottimizzazione e aggiornamento dei *database* ("DB") utilizzati dagli OLO nei processi di *provisioning* e di *assurance*;
- b. la definizione di un nuovo set di *Key Performance Indicator* ("KPI") per la misurazione delle *performance* di parità di trattamento nei processi di *provisioning* e di *assurance* dei servizi *wholesale* forniti da Telecom Italia agli OLO rispetto ai corrispondenti servizi forniti alle proprie Direzioni *retail*;

Con riferimento al primo profilo, le attività hanno riguardato il presidio del rispetto degli Impegni assunti da Telecom Italia in merito all'implementazione del nuovo sistema di *database*, nonché la gestione di talune situazioni connesse ad anomalie temporanee degli stessi riscontrate nel corso del periodo in esame.

L'azione dell'Autorità si è così incentrata sul rinnovamento dell'architettura complessiva dei DB di Telecom Italia utilizzati dagli OLO per il *provisioning* e per l'*assurance* dei servizi resi ai propri clienti, nonché sulla progressiva e puntuale bonifica dei dati in essi contenuti, possibile causa di anomalie nei processi gestionali degli OLO.

Con riferimento al secondo profilo, è stato progettato un nuovo sistema di KPI basato sui seguenti principi:

- misurabilità della parità di trattamento interna-esterna e della non discriminazione;
- misurabilità delle *performance* di sistema;
- comparabilità dei KPI tra i servizi *Wholesale* ed i corrispondenti servizi *Retail* attraverso la definizione di punti di misurazione univoci per entrambi i processi;
- semplificazione e riduzione del set di KPI preesistenti;
- pubblicazione di KPI univoci per i servizi *wholesale*, anche in riferimento ai *benchmark* internazionali;
- estensione delle misurazioni delle *performance* di Telecom Italia all'intero processo *end-to-end*;
- certificazione del nuovo sistema di KPI (perimetro di misurazione, basket dei servizi e algoritmi di calcolo) con possibilità di riscontro degli OLO sui propri sistemi dei KPI *wholesale* rilevati da Telecom Italia.

Il set di nuovi indicatori è stato condiviso al Tavolo di lavoro nello scorso mese di gennaio 2013. Sono attualmente in corso le attività di definizione delle specifiche tecniche di dettaglio e delle modalità operative per la rilevazione del nuovo set di KPI, attività che dovrebbero terminare entro il mese di giugno 2013, per poi adottare il nuovo regime dopo una fase pilota.

## 3.2. I servizi media

### ■ 3.2.1. Le analisi dei mercati

Fra i compiti istituzionali dell'Autorità si annovera quello di analisi dei mercati che compongono il settore delle comunicazioni. Come già rappresentato (si veda Relazione Annuale 2012, pag. 235), la natura a due versanti dei mezzi di comunicazione, che si configurano come mercati distinti ma strettamente collegati fra loro, impone all'Autorità di procedere all'elaborazione di strumenti specifici per una loro compiuta analisi che tengano conto delle peculiarità della relativa struttura di mercato.

Il quadro generale

L'analisi dell'offerta di pubblicità, nonché quella di prodotti e servizi editoriali e di intrattenimento radiotelevisivo, è realizzata mediante l'Informativa economica di sistema (IES) (vedi *infra* par. 3.2.1.2), che rappresenta un sistema censuale di acquisizione di dati di natura anagrafica, in valore (ricavi e costi) e in volume (tirature e diffusione delle testate, programmi radiotelevisivi). A tale riguardo, si ricorda come, anche in seguito agli interventi legislativi di modifica del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici (TUSMAR)<sup>142</sup>, si procederà nei prossimi mesi ad una riforma della IES al fine di tenere conto delle conseguenze derivanti dall'evoluzione digitale e della relativa pubblicità *online*.

Nell'ambito dell'attività di analisi dei *media*, si inseriscono altre due iniziative di monitoraggio periodico del settore delle comunicazioni aventi ad oggetto l'analisi della domanda, sia di spazi pubblicitari da parte degli inserzionisti di pubblicità (versante degli inserzionisti) mediante l'Osservatorio sulla pubblicità, sia di contenuti da parte degli utenti (versante dei consumatori) attraverso l'Osservatorio sull'accesso e la fruizione dei mezzi di comunicazione e di informazione.

In linea con le iniziative adottate a livello internazionale, tali strumenti rappresentano un'occasione di analisi dei settori oggetto di regolazione con l'obiettivo di comprenderne tendenze e dinamiche di mercato, nonché di offrire un servizio di informazione e di condivisione dei dati e delle informazioni a disposizione di tutti i soggetti interessati (imprese, istituzioni e utenti).

Nel dettaglio, l'Osservatorio sulla pubblicità, i cui risultati sono stati recentemente pubblicati (si veda *infra focus* 10), ha utilizzato innanzitutto le informazioni a disposizione dell'Autorità provenienti direttamente dagli operatori pubblicitari, quali concessionarie, editori, emittenti (principalmente derivanti dalla IES), che hanno consentito la presentazione di rigorose ed esaustive indicazioni quantitative circa gli investimenti (nazionali e locali) in tutti i settori pubblicitari.

Inoltre, sono stati impiegati i risultati derivanti da un'indagine sul comportamento di un campione di inserzionisti di pubblicità nazionali e locali. Le informazioni derivanti da tale iniziativa – significativa, sia per la dimensione del campione intervistato (oltre 1.500 imprese), sia per l'ampiezza dei settori investigati (tutti i mezzi di comunicazione e tutte le attività di *marketing* relazionale) – sono state utilizzate non solo

142 Si ricorda, infatti, che il decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, recante "Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale", convertito con modificazioni dalla legge 16 luglio 2012, n. 103 (vedi *infra* par. 3.2.1.1), ha modificato l'art. 43, comma 10, del TUSMAR e dell'art. 1, comma 6, lettera a), n. 5, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

per la realizzazione dell'Osservatorio sulla pubblicità, ma anche per lo svolgimento di altre attività istituzionali. In primo luogo, la ricerca di mercato è stata impiegata per la stima di alcune aree economiche del SIC, e in particolare per le voci "sponsorizzazioni" e "iniziative di comunicazioni" (vedi *infra* par. 3.2.1.1), non oggetto di monitoraggio diretto da parte dell'Autorità (gli operatori del *below the line* non sono soggetti agli obblighi informativi della IES), né di fonti esterne. Inoltre, i dati dell'indagine di mercato sono stati utilizzati anche nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria che si è conclusa con la delibera n. 551/12/CONS (vedi *infra* par. 3.2.1.3.).

Infine, questa e la prossima edizione dell'indagine di mercato, in programmazione nei prossimi mesi, verrà utilizzata nell'ambito di uno specifico approfondimento conoscitivo su tutti i servizi *internet* e sul relativo versante pubblicitario, avviato recentemente dall'Autorità con delibera n. 39/13/CONS. Stante la crescente rilevanza ai fini del pluralismo informativo del mezzo *internet*, tale procedimento si inserisce nell'ambito di una serie di iniziative di monitoraggio del *web*.

L'Osservatorio sul consumo mediatico, finalizzato al monitoraggio dell'accesso ai *media* e alle fonti di informazione da parte dei cittadini, ha offerto nella sua prima edizione – condotta nell'ambito del procedimento di individuazione dei mercati rilevanti del SIC (delibera n. 555/10/CONS) – un'analisi circa le abitudini di consumo dei *media* da parte di un campione di oltre 7.000 cittadini italiani con più di 14 anni. Lo svolgimento della seconda edizione dell'Osservatorio è attualmente in corso.

### 3.2.1.1. Il Sistema integrato delle comunicazioni e i singoli mercati che lo compongono

L'Autorità, con le delibere nn. 441/12/CONS e 220/13/CONS, ha concluso i procedimenti per la valutazione delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC), rispettivamente, per gli anni 2010 e 2011, avviati al fine di valorizzare il SIC e verificare il rispetto del limite del 20% di cui all'art. 43, comma 9, del TUSMAR<sup>143</sup>.

Per quanto concerne gli aspetti di carattere metodologico, si rileva che con riferimento alle iniziative di comunicazione di prodotti e servizi e alle sponsorizzazioni (rientranti nel c.d. *below the line*), l'Autorità, in mancanza di fonti esterne, nel 2011, ha utilizzato, in conformità a quanto avvenuto per la prima volta nel 2010, i risultati di una specifica indagine campionaria volta a stimare tali attività (vedi *supra* par. 3.2.1). Si tratta di un'indagine campionaria che si colloca nell'ambito del progetto dell'Autorità che ha istituito un Osservatorio sulla pubblicità (vedi *infra* focus 10).

Quanto invece alla ripartizione dei ricavi, si è deciso di procedere, per la prima volta nell'ambito del procedimento per la valutazione delle dimensioni economiche del SIC per l'anno 2011, all'individuazione di un'apposita area denominata "internet", in cui far

Il valore  
del SIC 2011

143 La norma recita che "[f]ermo restando il divieto di costituzione di posizioni dominanti nei singoli mercati che compongono il sistema integrato delle comunicazioni, i soggetti tenuti all'iscrizione nel registro degli operatori di comunicazione costituito ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera a), numero 5), della legge 31 luglio 1997, n. 249, non possono né direttamente, né attraverso soggetti controllati o collegati ai sensi dei commi 14 e 15, conseguire ricavi superiori al 20 per cento dei ricavi complessivi del sistema integrato delle comunicazioni".



confluire tutte le attività *online* degli operatori tradizionali (gruppi televisivi ed editori). Tale area economica è stata definita anche in base delle modifiche apportate (cfr. *infra*) all'art. 43, comma 10, del TUSMAR, dal decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, convertito con modificazioni dalla legge 16 luglio, n. 103. Pertanto, l'Autorità, a partire dalla valorizzazione del SIC relativa all'anno 2012, dovrà considerare tutte le forme pubblicitarie su internet (*search, social networks, mobile etc.*). In vista di tale modifica, e coerentemente con l'individuazione dei mercati rilevanti (cfr. delibera n. 555/10/CONS) e l'andamento tecnologico, si è quindi ritenuto opportuno già nel ciclo di valorizzazione del SIC per l'anno 2011 riunire tutte le attività sul *web* sotto un'unica area.

Dall'analisi dei dati raccolti, è emerso che, nel 2011, il valore complessivo del Sistema Integrato delle Comunicazioni ha superato i 20 miliardi di euro, rispetto ai 21 miliardi circa raggiunti nell'anno 2010 (vedi Tabella 3.2). Ciò equivale ad un decremento annuo del settore delle comunicazioni pari al 3,7%, andamento negativo ancora più marcato di quello fatto registrare dall'intera economia nazionale nel 2011, anno in cui il PIL italiano è cresciuto in termini reali dello 0,4%. La riduzione si è fatta sentire soprattutto nel comparto pubblicitario, che presenta caratteristiche cicliche, mentre hanno maggiormente tenuto le componenti a pagamento diretto. Andamento positivo, e quindi distonico, è invece quello fatto registrare dall'area internet. In quest'area, i ricavi sono cresciuti a due cifre e, anche per il futuro, la componente *online* appare rappresentare l'unico traino per la crescita dell'intero settore.

**Tabella 3.2.** Ricavi complessivi del SIC e delle relative aree economiche

Aree economiche	Ricavi (Mln €) 2010	Ricavi (Mln €) 2011	2011/ 2010 (%)	Incidenza sul totale (%)
1. Servizi di media audiovisivi (SMA) e radio	9.770,65	9.719,07	-0,5	47,8
2. Stampa quotidiana e periodica (e agenzie di stampa)	6.400,51	6.236,06	-2,6	30,7
3. Editoria annuaristica cartacea ed elettronica offline	590,83	359,79	-39,1	1,8
4. Internet: editoria elettronica; SMA e radio online	752,97	846,64	12,4	4,2
5. Cinema	1.229,77	1076,52	-12,5	5,3
6. Pubblicità esterna	481,00	428,00	-11,0	2,1
7. Iniziative di comunicazione di prodotti e servizi	689,00	620,00	-10,0	3,1
8. Sponsorizzazioni	1.182,00	1.037,00	-12,3	5,1
<b>Totale</b>	<b>21.096,73</b>	<b>20.323,08</b>	<b>-3,7</b>	<b>100</b>

Nota: La ripartizione dei ricavi del 2010 relativi alle diverse aree economiche non risulta direttamente comparabile con i valori del 2010 contenuti nella delibera n. 441/12/CONS a causa, come detto, dell'utilizzo per il 2011 di un diverso criterio di ripartizione dei ricavi (ma non di valorizzazione degli stessi) che vede la definizione dell'area internet.

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali ed Istat

I principali  
soggetti  
operanti nel SIC

Dall'analisi condotta nell'ambito di entrambi i procedimenti sopra menzionati, nel corso dei quali, coerentemente con l'obiettivo fissato dalla legge, si è valutata la distribuzione delle quote dei principali operatori nel SIC, è inoltre emerso come, nonostan-



te una lieve crescita nel 2011 della concentrazione delle risorse, nessuno dei soggetti considerati, direttamente o attraverso soggetti controllati e collegati, abbia realizzato, per il 2010 e il 2011, ricavi superiori al limite del 20% di cui all'articolo 43, comma 9, del TUSMAR (vedi Tabella 3.3).

**Tabella 3.3.** *Principali soggetti operanti nel SIC*

	<b>Incidenza sulle risorse complessive del SIC 2010</b>	<b>Incidenza sulle risorse complessive del SIC 2011</b>
Fininvest	16,04%	16,57%
Mediaset	13,83%	14,17%
Arnoldo Mondadori Editore	2,21%	2,39%
RAI Radiotelevisione Italiana	13,22%	13,53%
News Corporation	12,93%	13,27%
Sky Italia	12,63%	12,96%
Fox International Channels Italy	0,30%	0,31%
Gruppo Editoriale L'Espresso	4,11%	4,26%
RCS Mediagroup	3,96%	4,00%
Seat Pagine Gialle	4,16%	3,30%
Altri operatori	45,59%	45,07%
<b>Totale</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Con riferimento alle risorse complessive del Sistema Integrato delle Comunicazioni, si osserva che i sei principali gruppi operanti nel SIC (Fininvest, Rai, News Corporation, Gruppo Editoriale L'Espresso, RCS Mediagroup e Seat Pagine Gialle) rappresentano congiuntamente, sia nel 2010 che nel 2011, più del 50% di tale aggregato.

Confrontando i dati del 2011 con quelli relativi al 2010, si rileva che i principali gruppi registrano un lieve aumento delle proprie quote. Ciò è dovuto al fatto che, in una situazione di crisi come quella fatta registrare nel 2011, i principali gruppi, ed in particolare quelli televisivi (Mediaset, Rai e News Corporation), sono riusciti a contenere le perdite più del resto del mercato.

### 3.2.1.2. L'informativa economica di sistema

L'Informativa economica di sistema (IES) è la comunicazione annuale che tutti gli operatori del settore delle comunicazioni sono tenuti a trasmettere all'Autorità con i propri dati anagrafici e i dati, in valore e in volume, relativi alla propria attività economica. In virtù del suo carattere censuale, l'Informativa rappresenta per l'Autorità una fonte informativa primaria ed essenziale che consente di assolvere a precisi obblighi di legge. Tra questi, in particolare, si ricordano le analisi dei mercati dei *media* nel loro complesso (sia nell'ambito dei singoli procedimenti e nelle indagini conoscitive, sia nel-

l'ambito della Relazione annuale dell'Autorità), e la valutazione annuale delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) (vedi *supra* par. 3.2.1.1).

A tale riguardo, si ricorda che, come anticipato in precedenza, la legge 16 luglio 2012, n. 103, di conversione in legge del decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, ha modificato l'art. 43, comma 10, del TUSMAR (vedi *supra* par. 3.2.1 e 3.2.1.1). In particolare, il decreto, all'art. 3, comma 5-*bis*, prevede che "[a]ll'articolo 43, comma 10, del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, dopo le parole: "dall'editoria elettronica e annuaristica anche per il tramite di internet" sono inserite le seguenti: ", da pubblicità *online* e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione".

La riforma  
della IES

In seguito a tale modifica normativa, l'Autorità, nella sua attività di valutazione delle dimensioni economiche del SIC, dovrà considerare, a partire dalla valorizzazione del SIC per l'anno 2012, anche tutte le forme pubblicitarie su internet.

L'Autorità dovrà quindi procedere alla riforma della IES, sia negli aspetti relativi alla modulistica, che in quelli regolamentari (attraverso una modifica della delibera n. 303/11/CONS) relativi alla corretta definizione dei soggetti obbligati e dei ricavi oggetto della richiesta di informazioni. Infatti, in linea con quanto avviene per tutti gli altri mezzi di comunicazione, appare necessario estendere la definizione dell'ambito soggettivo degli operatori obbligati all'Informativa a tutti coloro che realizzano qualunque tipologia di ricavo pubblicitario sul mezzo internet. In particolare, come espressamente previsto dal dettato normativo, dovranno essere censiti anche gli operatori che gestiscono motori di ricerca e *social network*.

In linea generale, i dati presenti nell'Informativa Economica di Sistema presentano carattere di elevata attendibilità stante la capillare opera di informazione presso gli operatori del settore e la costante attività di assistenza, telefonica e via *email*<sup>144</sup>, alle società che richiedono informazioni e chiarimenti prima, durante e dopo il termine per l'invio delle comunicazioni (per questa attività la Struttura si è avvalsa anche della collaborazione del *contact center*). Inoltre, sono presenti numerosi controlli, sia di tipo automatico (al momento della compilazione della modulistica elettronica da parte dei soggetti obbligati), sia in fase di *back office*.

### 3.2.1.3. Indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria

Con la delibera n. 551/12/CONS sono state rese note le risultanze dell'analisi condotta nei mercati nazionali della pubblicità sui mezzi di comunicazione classici e internet, dell'intermediazione pubblicitaria e del *marketing* di relazione.

144 La struttura dell'Autorità, nel periodo della comunicazione annuale relativa ai dati 2011, ha avuto contatti diretti con circa 1.000 soggetti, di cui circa 550 attraverso posta elettronica e i rimanenti attraverso contatti telefonici. I contatti ricevuti dal *Contact Center*, in ordine all'Informativa Economica di Sistema, nel periodo consentito per la trasmissione della modulistica, sono stati invece pari a 382 e sono pervenuti per l'85% da canale telefonico e per il restante 15% da canale *e-mail*.

Stante la straordinaria rilevanza, sia da un punto di vista economico, sia per le ricadute sul pluralismo informativo e, quindi, sul sistema democratico di un Paese, del settore della comunicazione pubblicitaria, l'indagine conoscitiva ha analizzato estensivamente i mercati che compongono la filiera pubblicitaria impiegando un approccio orientato all'analisi degli assetti competitivi e alla salvaguardia della concorrenza.

L'analisi dei mercati che compongono la filiera della raccolta pubblicitaria

L'analisi ha evidenziato, in particolare, la profonda differenziazione sussistente tra pubblicità classica (ossia veicolata sui mezzi di comunicazione di massa) e altre attività di comunicazione d'impresa (il cd. *below the line*). Tale differenziazione – basata su elementi quali la differente filiera produttiva, l'incidenza della produzione infragruppo, l'assenza di un mezzo di comunicazione sottostante e, di conseguenza, di una relazione con il sistema di rilevazione delle *audience*, l'estemporaneità delle attività del *below the line* spesso non collegate ad alcuna strategia di comunicazione di medio periodo, nonché le modalità di formazione dei prezzi – è idonea ad individuare ambiti di mercato distinti e separati oggetto di specifici approfondimenti.

Lo studio dell'andamento della pubblicità classica negli ultimi anni ha evidenziato, nonostante la crisi economica, la forte capacità di tenuta della televisione che rimane in Italia il mezzo pubblicitario preponderante. Non si può dire lo stesso degli altri mezzi tradizionali, ed in particolare della carta stampata che è interessata da un declino che appare di natura strutturale. Opposto è il sentiero evolutivo di internet il cui mercato pubblicitario nel 2006 ha superato per dimensioni la radio, e dal 2011 è diventato il secondo mezzo in Italia, oltrepassando quotidiani e periodici.

Come detto (si veda Focus 10), nel capitolo dedicato alle attività di comunicazione *below the line* è stata effettuata, per la prima volta, un'analisi puntuale, sia in termini statici che dinamici, delle attività del *marketing* di relazione che si caratterizza per la presenza di una struttura di mercato sostanzialmente concorrenziale, caratterizzata dal lato dell'offerta da una pluralità di soggetti estremamente dispersi sotto il profilo geografico, con un peso determinante della componente locale, profondamente eterogenei per dimensione, settore merceologico di prevalente attività e livello di specializzazione nel *marketing* di relazione. Il mercato si caratterizza, inoltre, accanto a frequenti fenomeni di autoproduzione che aumentano la complessità di una sua valorizzazione, per la presenza di basse barriere all'entrata di tipo amministrativo, economico o tecnologico che rendono ancora più dinamico il mercato, con riflessi positivi in termini di numerosità e varietà degli operatori.

Passando all'analisi economica condotta nei diversi ambiti della pubblicità attraverso i *media* (o *above the line*) sono emersi, invece, una serie di fallimenti di mercato.

L'analisi economica dei diversi mercati

Innanzitutto, è stata accertata la presenza di strutture di mercato (intermediazioni, pubblicità televisiva, annuaristica e *online*) particolarmente concentrate. In particolare, si è osservato come il mercato televisivo, di gran lunga l'ambito più rilevante nel settore, sia caratterizzato da una struttura di mercato decisamente concentrata, con un soggetto in posizione dominante. Siffatto inefficiente assetto competitivo, che presenta caratteristiche di durezza e strutturalità, rischia di riverberarsi sull'intero sistema pubblicitario anche in considerazione dei legami sussistenti, tramite accordi di *overcommission*, con i (maggiori) centri *media*.

Inoltre, è emerso un processo di formazione dei prezzi e delle inserzioni pubblicitarie caratterizzato da forti opacità, che dipendono da numerosi fattori che non possono essere identificati *ex ante* dal cliente. Inoltre, l'elevata differenziazione dei prezzi, conseguente alla pratica degli sconti, conduce il settore verso un equilibrio dove la discriminazione di prezzo è molto diffusa. Mancanza di trasparenza e discriminazione di prezzo,

soprattutto se legati a situazioni di significativo potere di mercato, possono condurre il sistema a situazioni di fallimento dei mercati, con detrimento del benessere sociale.

Con riferimento all'intermediazione pubblicitaria, si è osservato, in particolare, accanto ad una forma di mercato contraddistinta da un elevato e crescente livello di concentrazione, un sistema opaco di relazioni triangolari – fra centri *media*, inserzionisti e concessionarie di pubblicità – che, per sua natura, non favorisce l'efficienza del funzionamento del mercato e anzi appare suscettibile di produrre effetti restrittivi. Nel dettaglio, il funzionamento del meccanismo delle *overcommission* può comportare la creazione di barriere artificiali all'entrata nel comparto dell'offerta pubblicitaria, in quanto le nuove concessionarie di pubblicità, o comunque quelle di minori dimensioni, sono costrette a corrispondere premi di fine anno maggiori per rendere attraenti i propri prodotti nei confronti del centro *media*. Analogamente e in assenza di un adeguato sistema di incentivazione dei centri *media*, tale meccanismo appare potenzialmente distortivo perché rischia di convogliare gli investimenti degli inserzionisti verso un esito non efficiente. Infatti, tale meccanismo non è funzionale ai bisogni specifici dei clienti, bensì allineato agli incentivi della concessionaria e del centro *media*. Tale distorsione provoca, altresì, una riduzione nella capacità della domanda di influenzare gli esiti di mercato.

Infine, relativamente al mercato della raccolta pubblicitaria *online*, è stata appurata la presenza di un operatore *leader* nel mercato le cui condotte sono state, o sono tuttora, oggetto di scrutinio da parte di Autorità antitrust in tutto il mondo. Stante la rilevanza strategica della raccolta pubblicitaria sul *web* non solo per gli assetti concorrenziali di internet, ma anche per la tutela del pluralismo, l'Autorità ha pertanto rilevato la necessità di attuare un'attenta azione di monitoraggio finalizzata a scongiurare la chiusura di un mercato così innovativo e dinamico, basata su una scrupolosa analisi dei benefici ma anche dei costi di ogni intervento, in ossequio ai principi stabiliti dall'Europa nel caso dei mercati innovativi. È stata pertanto avviata l'attività conoscitiva di cui alla delibera n. 39/13/CONS.

### **Focus 10 – L'Osservatorio sulla pubblicità**

Nella prima edizione dell'Osservatorio è stato offerto, per la prima volta in Italia, un quadro esaustivo, ma di agevole consultazione, circa le evoluzioni e le tendenze generali del settore della comunicazione pubblicitaria nel suo complesso, nonché nei suoi due distinti ambiti di attività: *above the line* e *below the line*.

L'analisi dell'andamento generale del settore ha evidenziato una dinamica ciclica, tipica del comparto pubblicitario, con una fase di relativa crescita fino al 2008, ed una successiva profonda contrazione, avente natura, sia congiunturale, sia strutturale. L'andamento del 2012 conferma che il settore stenta a riprendersi dalle conseguenze della crisi economica in atto.

Nonostante l'operare di numerosi fenomeni (processi di digitalizzazione, congiuntura economica, crisi strutturale della componente editoriale) si è osservata, da un lato, la capacità di tenuta della televisione, che continua ad assorbire la quota più rilevante degli investimenti in pubblicità. Dall'altro, si è rilevato un andamento distonico, sia nell'*above* (pubblicità *online*) che nel *below the line* (*web marketing*), della componente internet della comunicazione pubblicitaria. Se dal 2005 ad oggi la pubblicità sui mezzi classici si è ridotta di un quarto (circa 2,5 miliardi in meno), la pubblicità *online* è cresciuta di oltre il mille per cento, superando gli 1,5 miliardi di euro e diventando, dopo la televisione, il secondo mezzo pubblicitario in Italia.

L'approfondimento sulla comunicazione commerciale in internet ha evidenziato, inoltre, l'attuale centralità della componente *search* della pubblicità *online*, nonché l'esplosione di nuove tipologie, quali i *social network*.

L'analisi delle determinanti della domanda di pubblicità ha permesso di enucleare alcune evidenze:

- la dimensione aziendale riveste un aspetto cruciale nello spingere gli inserzionisti a investire, per cui la comunicazione pubblicitaria si conferma un'attività per medie e grandi imprese;
- le imprese di recente costituzione si rivolgono più spesso ad internet, quelle più mature tendono a privilegiare forme classiche di comunicazione pubblicitaria (quali il *direct marketing*);
- le imprese multinazionali investono maggiormente in televisione e internet, mentre gli inserzionisti locali utilizzano spesso gli annuari come unica forma di comunicazione d'impresa;
- le imprese con target BTC prediligono mezzi in grado di raggiungere un pubblico ampio e generalizzato (televisione, affissioni), e attività di *marketing* idonee a coinvolgere direttamente (promozioni) e immediatamente (*direct marketing*) i consumatori.

Inoltre, sono state riscontrate specifiche peculiarità dei singoli strumenti di comunicazione:

- la pubblicità televisiva si caratterizza per la presenza di poche grandi imprese inserzioniste (spesso multinazionali) che vendono prevalentemente beni di largo consumo e investono, per pubblicizzarli, *budget* assai considerevoli; nonché, specie nel caso di quella generalista, per la presenza di una soglia minima di accesso (per dimensione aziendale e *budget* medio annuo) almeno tre volte superiore a quella degli altri mezzi;
- la pubblicità su quotidiani e periodici presenta caratteristiche intermedie (per soglia di accesso, *target* geografico e settoriale, livello di intermediazione), mentre per l'editoria annuaristica (e in parte anche per le affissioni) è emersa la natura (prevalentemente) locale del mezzo;
- internet rappresenta (sia *nell'above* che nel *below the line*) un mezzo nel quale investono imprese di più recente fondazione, accessibile da parte di inserzionisti di minori dimensioni e con un elevato e crescente tasso di penetrazione;
- tutte le attività di *marketing di relazione* (il *below the line*) – tranne le relazioni pubbliche – mostrano caratteristiche piuttosto omogenee quali il carattere spesso locale della comunicazione, l'elevata penetrazione presso gli inserzionisti, i ridotti *budget* di investimento, la mancanza di intermediazione da parte dei centri *media*.

Infine, l'analisi della filiera pubblicitaria ha evidenziato come l'acquisto di spazi pubblicitari sui diversi mezzi rappresenti il frutto di una complessa attività di natura commerciale che si articola in varie fasi, coinvolgendo almeno quattro attori: editori dei mezzi, concessionarie, centri *media* e inserzionisti. Nonostante la rivoluzione digitale in atto, si è riscontrata un'accentuata inerzia dei comportamenti degli inserzionisti di pubblicità: l'80% degli inserzionisti tende a confermare le scelte passate circa gli investimenti sui vari mezzi pubblicitari; mentre il 60% degli inserzionisti investe in un solo mezzo, percentuale che sale all'85% se si considerano due mezzi pubblicitari.

Sono stati, inoltre, rilevati elevati livelli di correlazione positiva tra gli investimenti sui diversi mezzi, a dimostrazione della loro complementarità con l'unica eccezione rappresentata dagli annuari, stante la loro spiccata vocazione locale.

Relativamente all'intermediazione, infine, si conferma il ruolo di rilievo dei centri *media* nella compravendita di spazi pubblicitari, dato che a loro si rivolge solo il 2% degli inserzionisti, ma attraverso essi sono amministrati ben tre quarti (75,1%) di tutti gli investimenti pubblicitari nazionali sui mezzi di comunicazione (*above the line*).

## ■ 3.2.2. La regolamentazione e la vigilanza

### 3.2.2.1. Posizioni dominanti, operazioni di concentrazione ed intese nel SIC e trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive

La verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 43

L'articolo 43 del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici prevede che l'Autorità, verifichi – a seguito di notifica di operazioni di concentrazione ed intese da parte dei soggetti che operano nel Sistema integrato delle comunicazioni (SIC) e, su segnalazione di chi vi abbia interesse o, periodicamente, d'ufficio, in conformità ai criteri e ai principi delineati nel comma 2 dell'art. 43 medesimo – che non si costituiscano, nel SIC e nei mercati che lo compongono, posizioni dominanti e che non siano superati i limiti stabiliti dai commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12 del medesimo articolo. Inoltre, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento in materia di procedimenti di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive, dei procedimenti in materia di posizioni dominanti e dell'attività di verifica delle operazioni di concentrazione ed intese nel SIC, adottato con delibera n. 646/06/CONS del 6 novembre 2006, e con riferimento a tali attività di verifica, alla data del 30 aprile 2012, per quanto concerne le operazioni di concentrazione e le intese superiori alle soglie di fatturato di cui all'art. 4, comma 1, del regolamento medesimo, sono state assunte n. 19 delibere di non avvio dell'istruttoria da parte del Consiglio dell'Autorità e 36 determinazioni direttoriali di non avvio dell'istruttoria da parte della Direzione competente. I dati attestanti il volume di attività espletato nel periodo di riferimento, con riguardo alle attività di verifica delle operazioni di concentrazione ed intese nel SIC, sono riportati nella Tabella 3.4.

**Tabella 3.4.** Verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e successive modificazioni e integrazioni

Operazioni sottoposte a verifica	33
Assunte con delibera	13
Assunte con determina	15
Operazioni infragruppo	8
Provvedimenti in trattazione	34

Fonte: Autorità

#### ***Il trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive ai sensi dell'art. 14 del Codice delle comunicazioni elettroniche***

Il Codice delle comunicazioni elettroniche, all'articolo 14-ter, commi 5 e 6, disciplina la procedura di trasferimento o affitto dei diritti individuali di uso temporaneo delle radiofrequenze nelle bande individuate dalla Commissione europea a norma dell'articolo 9-ter, paragrafo 3, della direttiva 2002/21/CE ad altre imprese, secondo le condizioni legate a tali diritti d'uso. Una volta avviata la procedura da parte del Ministero dello sviluppo economico, l'Autorità svolge attività di verifica, in funzione di tutela degli interessi che la legge le assegna, affinché la concorrenza non sia falsata in conseguenza dei trasferimenti dei diritti d'uso. All'esito delle verifiche, sentita l'AGCM, l'Autorità

esprime parere al Ministero il quale conclude il procedimento con il proprio assenso, apponendo, se necessario, specifiche condizioni all'autorizzazione e conferendo efficacia al trasferimento dei diritti, oppure comunicando agli operatori i motivi che giustificano il diniego dell'autorizzazione stessa.

Con riferimento alle procedure previste all'art. 14-ter del Codice, nel periodo di riferimento sono stati trasmessi 5 pareri all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e 7 al Ministero dello sviluppo economico, tutti concernenti trasferimenti di diritti d'uso di frequenze intervenuti tra operatori televisivi locali.

### ***Trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive***

La transizione dal sistema analogico al sistema digitale per la diffusione radiotelevisiva terrestre, iniziata nel secondo semestre 2008 dall'area tecnica 16 corrispondente al territorio della regione Sardegna, è stata ufficialmente completata il 4 luglio 2012, con lo *switch off* dell'area 15, corrispondente al territorio delle regioni Calabria e Sicilia.

Il nuovo sistema televisivo, *Digital Terrestrial Television*, oltre ad essere un'importante innovazione tecnologica, consente agli utenti la fruizione di un maggior numero di programmi televisivi, corrispondenti ad una nuova tipologia di titoli abilitativi, individuati nelle autorizzazioni per fornitori di servizi di *media* audiovisivi in ambito locale e/o in ambito nazionale, ovvero dei cosiddetti "palinsesti televisivi", che – secondo la definizione recata all'art. 1, comma 1, lett. m), della delibera n. 353/11/CONS, come modificata dalla delibera n. 350/12/CONS – coincidono con "l'insieme, predisposto da un fornitore di servizi di media audiovisivi lineari su frequenze terrestri in tecnica digitale, di una serie di programmi unificati da un medesimo marchio editoriale (...)".

In un'ottica di razionalizzazione delle risorse disponibili e di acquisizione di nuovi titoli autorizzatori, assume rilevanza la posizione assunta dagli operatori radiotelevisivi nella trasformazione di un'economia di mercato che, superati i limiti imposti dal sistema televisivo analogico, coincidente nell'equazione "una frequenza – un programma televisivo", si rivela foriera di più ampie possibilità, nella considerazione che oggi un canale digitale consente di trasportare da cinque a sette programmi televisivi, e in prospettiva, con tecniche di compressione sempre più evolute, come lo standard televisivo DVB-T2 – la cui installazione all'interno dei decodificatori, come stabilito dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, sarà obbligatoria a partire dal 1° luglio 2015 – potrà arrivare a trasportarne fino a dieci.

In tale rinnovato contesto, nel corso degli ultimi dodici mesi, l'attività che l'Autorità è stata chiamata a svolgere – concretizzandosi nella competenza a valutare, caso per caso, sulla base della vigente normativa, il rispetto dei requisiti e dei limiti anticoncentrativi previsti e regolamentati dalla delibera n. 646/06/CONS, predisposta sulla base della prescrizione dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249 e delle disposizioni recate dal decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (Testo unico della radiotelevisione, come modificato dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, in attuazione della direttiva 2007/65/CE) – si può riassumere per tipologie di istanze di trasferimento di proprietà, riguardanti:

– modifica degli assetti societari con eventuale variazione del controllo di ultima istanza di società radiotelevisive;

Trasferimenti di proprietà di società radio-tv: le istanze valutate



- cessione di emittenti televisive soggette ancora al sistema analogico;
- cessione di autorizzazioni per fornitore di servizi di *media* audiovisivi in ambito locale e/o in ambito nazionale;
- conferimenti di rami d'azienda a società di nuova costituzione;
- operazioni infragruppo;
- cessioni di emittenti radiofoniche.

La varietà delle istanze presentate dagli operatori radiotelevisivi ha comportato, in particolare nei casi di subentro nei titoli abilitativi per l'emittenza televisiva, l'applicazione della disciplina recata dai regolamenti approvati dall'Autorità: con delibera n. 78/98, avuto riguardo alla cessione delle emittenti ancora analogiche in ragione dell'art. 11, comma 2, e con delibera n. 353/11/CONS, per i trasferimenti di proprietà delle autorizzazioni per fornitore di servizi di *media* audiovisivi ai sensi dell'art. 6, comma 1, in base al quale all'Autorità spetta di rendere le competenti determinazioni al Ministero dello sviluppo economico, affinché quest'ultimo consenta il subentro della società acquirente nella titolarità dell'autorizzazione ceduta.

L'assenso al trasferimento di proprietà del ramo d'azienda ceduto rimane vincolato alla valutazione che l'Autorità è chiamata a esprimere sul possesso dei requisiti soggettivi e oggettivi in capo al soggetto interessato, il quale, completatasi la transizione al digitale terrestre, non deve più dimostrare la propria capacità economica e occupazionale, essendo ormai decaduti i requisiti che prevedevano precise soglie di capitale sociale e numero di dipendenti impiegati, così come meglio precisato nella Circolare esplicativa di talune disposizioni – in particolare quelle recate all'art. 3, comma 13 – del Regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale approvato con delibera n. 353/11/CONS e modificato dalla successiva delibera n. 350/12/CONS del 2 agosto 2012.

I limiti anti-concentrativi

Nel quadro normativo determinatosi con l'attuazione della radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale, assume, oggi, particolare rilevanza il rispetto dei limiti anticoncentrativi disciplinati dall'art. 22 della delibera n. 353/11/CONS, dal quale si evince che, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 43 del Testo unico, il limite alle autorizzazioni alla fornitura dei programmi televisivi è fissato, per ogni soggetto abilitato, o soggetti fra di loro in rapporto di controllo o di collegamento, al 20% nello stesso bacino in ambito locale, e al 20% del totale dei programmi televisivi su frequenze terrestri in ambito nazionale, con il divieto assoluto di detenere contemporaneamente autorizzazioni per la fornitura di contenuti in ambito nazionale e locale.

I criteri e le modalità di verifica del rispetto dei predetti limiti alle autorizzazioni alla fornitura dei programmi televisivi sono contenute nell'art. 23 della delibera n. 353/11/CONS, che, ai commi 1 e 2, stabilisce che l'Autorità, al fine di fornire sicuri parametri di riferimento utili allo sviluppo del mercato radiotelevisivo, vi provvede "periodicamente d'ufficio, comunque entro il 30 ottobre di ciascun anno, nonché in occasione di notifica di intese od operazioni di concentrazioni ai sensi dell'articolo 43, comma 1 del Testo unico ovvero su segnalazione di chi vi abbia interesse", disponendo l'avvio dell'istruttoria ai sensi e per gli effetti del regolamento di cui alla delibera n. 646/06/CONS nel caso riscontri il superamento dei limiti stabiliti dalla legge per la diffusione di programmi in ambito nazionale o locale.

Ad oggi, la verifica della soglia del 20% è correlata alla completa attuazione del "Piano di assegnazione delle frequenze televisive digitali terrestri in tecnica digitale".



### 3.2.2.2. Il rilascio di autorizzazioni per i servizi di media audiovisivi e per le emittenti satellitari

Il Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici dispone che sia "la prestazione di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica" (art. 21, comma 1-*bis*) sia "la fornitura di servizi di *media* audiovisivi a richiesta" (art. 22-*bis*) sono soggette ad autorizzazione rilasciata dall'Autorità sulla base della disciplina stabilita con propri regolamenti. I suddetti regolamenti sono stati approvati dal Consiglio dell'Autorità con le delibere n. 606/10/CONS e n. 607/10/CONS del 25 novembre 2010.

#### ***La prestazione di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica***

In attuazione della previsione di cui all'art. 21, comma 1-*bis*, del Testo unico, la delibera n. 606/10/CONS reca la disciplina dell'attività di fornitura di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici, anche a pagamento, su altri mezzi di comunicazione elettronica, svolta sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi di *media*. Le autorizzazioni sono rilasciate dall'Autorità e sono valide per un periodo di dodici anni dalla data del conseguimento e possono essere rinnovate per periodi successivi di uguale durata.

Nel periodo di riferimento, e rispetto al precedente periodo, il volume di attività attinente l'adozione dei provvedimenti di rilascio delle autorizzazioni in questione si riassume nei dati riportati nella Tabella 3.5.

**Tabella 3.5.** *Servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica*

	Anno 2011/12	2012/2013
Soggetti autorizzati	3	3
Servizi di media audiovisivi	4	4
Servizi di media radiofonici	16	17

Fonte: Autorità

L'art. 9, comma 1 del regolamento consente inoltre, senza alcun onere, ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi o radiofonici su reti di diffusione terrestre, via satellite o di distribuzione via cavo, in possesso del relativo titolo abilitativo in corso di validità, e previa notifica, inclusiva anche dei dati tecnici necessari, da effettuarsi all'Autorità e al Ministero dello sviluppo economico, la ritrasmissione simultanea integrale, su altri mezzi di comunicazione elettronica, fatto salvo il rispetto dei diritti di trasmissione acquisiti.

Il volume delle notifiche pervenute, con riguardo a tale ambito di competenze e nel periodo di riferimento, è riportato nella Tabella 3.6.

**Tabella 3.6.** Comunicazioni di notifica di ritrasmissione in simulcast delle prestazioni di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica

	Anno 2011/12	2012/2013
Società notificanti	231	46
Simulcast di servizi di media audiovisivi	88	19
Simulcast di servizi di media radiofonici	256	29

Fonte: Autorità

### La fornitura di servizi di media audiovisivi a richiesta

La delibera n. 607/10/CONS disciplina l'attività di fornitura di servizi di *media* audiovisivi non lineari, anche a pagamento, svolta sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi di *media* indipendentemente dalla rete di comunicazione elettronica impiegata e dispone, all'art. 3, che l'autorizzazione generale è conseguita a seguito della presentazione all'Autorità di una segnalazione certificata di inizio attività, ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

A fronte del periodo 2011/2012, allorché sono pervenute tre segnalazioni certificate di inizio attività, nel successivo periodo 2012/2013 è pervenuta una segnalazione.

### Le autorizzazioni satellitari

Le procedure per il rilascio dei titoli abilitativi in favore delle emittenti che diffondono programmi televisivi via satellite in uno degli Stati firmatari della convenzione europea sulla televisione transfrontaliera – stipulata a Strasburgo il 5 maggio 1989 e ratificata con legge 5 ottobre 1991, n. 327 – sono disciplinate dal regolamento approvato dall'Autorità con la delibera n. 127/00/CONS del 1° marzo 2000.

Ai sensi dell'art. 5, comma 1, del citato regolamento, i provvedimenti di autorizzazione – avviati previa presentazione, da parte del soggetto interessato, di apposita istanza in rapporto a ciascuno dei programmi che si intende diffondere – sono rilasciati per la durata di sei anni e possono essere rinnovati.

Il volume di attività attinente l'adozione dei provvedimenti di autorizzazione alla diffusione via satellite dei programmi televisivi si riassume, anche in raffronto al periodo precedente, nei dati riportati nella Tabella 3.7.

**Tabella 3.7.** Autorizzazioni alla diffusione via satellite dei programmi televisivi

	Anno 2012/13	2011/2012
Domande presentate	88	64
Autorizzazioni rilasciate	11	16
Autorizzazioni rinnovate	50	18
Autorizzazioni volturate	15	26
Provvedimenti in trattazione	12	4

Fonte: Autorità

I provvedimenti di autorizzazione alla diffusione via satellite dei programmi televisivi

Dalla lettura comparata dei dati relativi alle autorizzazioni trattate nelle due annualità si registra un sensibile decremento nel numero delle nuove autorizzazioni a fronte dell'incremento nel numero delle autorizzazioni rinnovate, in gran parte dovuto al fatto che nel 2012 andavano in scadenza le autorizzazioni rilasciate alla società Sky Italia. Infine, a fronte della diminuzione del numero delle autorizzazioni volturate, si segnala un notevole aumento del numero delle autorizzazioni decadute che, complessivamente, da n. 144, come rilevato al 30 aprile 2012, sono passate a n. 181, sintomo della difficoltà che sta attraversando anche il sistema della televisione satellitare.

Al 30 aprile 2013, la consistenza globale del settore dell'emittenza televisiva via satellite trova sintesi nel numero complessivo dei programmi e dei soggetti autorizzati riportati nella Tabella 3.8.

**Tabella 3.8.** Programmi e soggetti autorizzati alla diffusione via satellite

Totale programmi autorizzati – rinnovati	377
Totale soggetti autorizzati	131
Totale autorizzazioni decadute	181

Fonte: Autorità

Onde consentire l'esercizio di una funzione generale di monitoraggio del settore, i dati anagrafico-tecnici dichiarati dai soggetti istanti – e con riguardo a ciascuno dei provvedimenti di autorizzazione rilasciati – sono acquisiti in uno specifico *database*, che consente la gestione delle singole posizioni e la loro attualizzazione mediante l'annotazione delle successive pertinenti variazioni, quali il mutamento dell'assetto societario delle emittenti, la modifica delle denominazioni dei programmi diffusi e il cambiamento del sistema tecnico di trasmissione.

In linea più generale, infine, nell'ottica di un rafforzamento degli strumenti della vigilanza mirato al perseguimento di una obiettiva parametrizzazione del sistema dell'emittenza televisiva satellitare e degli attori che in esso operano, nel periodo in esame è continuata, nei confronti delle società autorizzate alla diffusione di trasmissioni televisive via satellite, l'attività già in precedenza avviata e diretta ad acquisire informazioni e dati in ordine sia all'ubicazione degli apparati di *up-link* dalle stesse utilizzati, sia alle società partner che rendono ad esse disponibile la necessaria capacità trasmissiva.

### 3.2.2.3. La televisione digitale terrestre e la radio digitale

***La procedura per l'assegnazione delle frequenze disponibili in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre e misure atte a garantire condizioni di effettiva concorrenza e a tutela del pluralismo***

La legge n. 44 del 26 aprile 2012, di conversione del decreto legge 2 marzo 2012 n. 16 (di seguito: la "legge") all'articolo 3-*quinquies*, recante "Misure urgenti per l'uso efficiente e la valorizzazione economica dello spettro radio e in materia di contributi per l'uso delle frequenze televisive", ha introdotto una radicale modifica nelle procedure di gara a suo tempo avviate per l'assegnazione gratuita ("*beauty contest*") delle frequenze disponibili in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre deri-

vanti dal cosiddetto "dividendo digitale interno", disciplinato dall'Autorità con delibera n. 497/10/CONS.

L'annullamento  
del *beauty*  
*contest*

Più specificamente, la legge ha annullato il *beauty contest* già indetto dal Ministero dello sviluppo economico con il bando pubblicato nella G.U. n. 80 dell'8 luglio 2011, introducendo una serie di principi e criteri direttivi per la definizione, da parte dell'Autorità, delle procedure per la nuova gara, basata, al fine di assicurare la valorizzazione economica dello spettro, sul meccanismo dell'asta pubblica a titolo oneroso, anche mediante rilanci competitivi. Si rammenta che, in base riparto di competenze in materia di gestione dello spettro radioelettrico, all'Autorità compete la pianificazione e la definizione della procedura di assegnazione delle frequenze, mentre spetta al Ministero dello sviluppo economico l'adozione del bando di gara e la gestione della procedura d'asta.

In data 20 settembre 2012, il Consiglio dell'Autorità ha approvato uno schema preliminare di provvedimento sulla base del quale i propri uffici hanno dato avvio al confronto tecnico con i competenti uffici della Commissione europea, secondo quanto espressamente previsto all'articolo 3-*quinquies*, comma 2, primo capoverso, della legge citata, stante la pendenza della procedura di infrazione n. 2005/5086 avviata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per il contrasto della disciplina nazionale in materia radiotelevisiva con il diritto comunitario.

L'interlocuzione con la Commissione europea ha riguardato, in particolare, l'attuazione, alla luce del mutato quadro legislativo e delle condizioni tecnologiche e di mercato, delle specifiche misure pro-concorrenziali concordate tra la Commissione e il Governo italiano nel 2009 al fine di consentire la chiusura della procedura.

In tale quadro occorre considerare che le misure adottate sono il risultato di un lungo percorso condotto dall'Autorità – nell'esercizio dei poteri ad essa attribuiti dal legislatore e nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla *lex specialis* in materia di assegnazione di diritti d'uso delle frequenze televisive – in stretta collaborazione con la Commissione europea (cfr. Trattato sull'Unione europea, art. 4), finalizzato alla chiusura della citata procedura di infrazione.

Il regolamento  
per la procedura  
delle frequenze  
disponibili per  
mezzo di asta

In data 11 aprile 2013, all'esito positivo del dialogo con la Commissione europea e della risultanze della consultazione aperta a tutti i soggetti interessati, con la delibera n. 277/13/CONS l'Autorità ha adottato il provvedimento finale recante il regolamento per la procedura d'asta, trasmesso al Ministero per l'adozione del bando e l'avvio della gara.

Tale provvedimento introduce una serie di rilevanti modifiche rispetto allo schema di regolamento approvato con delibera n. 550/12/CONS il 14 novembre 2012 sottoposto a consultazione pubblica. I multiplex assegnabili sono tre e la durata dei relativi diritti d'uso è di venti anni. In un'ottica di gestione efficiente dello spettro e di sviluppo futuro dei servizi destinati all'LTE, l'Autorità ha deciso di escludere dall'asta le frequenze degli ulteriori lotti del sottoinsieme U di durata quinquennale previsti nel primo schema di provvedimento. Attraverso questo provvedimento l'Autorità ha, infatti, individuato un percorso che dovrebbe portare a un riordino complessivo e di pianificazione delle risorse frequenziali nazionali assegnate alla televisione digitale terrestre e di risolvere così alcune criticità in un orizzonte di breve-medio periodo. Per rispondere all'obiettivo di garantire un maggior grado di concorrenza e pluralismo nella diffusione dei contenuti, come richiesto anche dalla Commissione europea, il regolamento (art. 7) consente di concorrere per tutti e tre i lotti (L1, L2, L3) ai soli nuovi entranti o piccoli operatori (cioè che detengono un solo multiplex) e per due lotti agli operatori già in possesso di

due multiplex; limita ad un solo multiplex la partecipazione degli operatori integrati, attivi su altre piattaforme con una quota di mercato superiore al 50% nel mercato della tv a pagamento; esclude dalla partecipazione alla gara gli operatori che detengono tre o più multiplex. Inoltre, l'Autorità, nell'ambito dei propri poteri e fino al mutare delle attuali condizioni tecnologiche e di mercato, assicurerà il rispetto del *cap* di 5 multiplex che ogni operatore può complessivamente detenere anche al di fuori della gara.

La procedura di gara prevede anche misure relative all'accesso obbligatorio, a condizioni economiche orientate ai costi, ai servizi di trasmissione degli operatori *incumbent*, limitatamente all'accesso a elementi della rete e risorse correlate (art. 8). Tale disciplina deriva dall'analogo obbligo già previsto dal punto 10 dell'Allegato A alla delibera n. 181/09/CONS, ed è conforme a quanto disposto all'art. 89 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Il provvedimento fissa, inoltre, il valore minimo d'asta (art. 9) secondo criteri tesi a evitare che lo stesso costituisca un disincentivo all'offerta per nuovi entranti e piccoli operatori e assicurando che il valore determinato dalla gara rifletta il valore dello spettro assegnato. Tenendo conto di quanto emerso in consultazione, l'Autorità ha parametrato i criteri per la fissazione del minimo d'asta vadano ai modelli di business del mercato televisivo, che presenta una differenza sostanziale rispetto al mercato delle telecomunicazioni, prendendo a riferimento il decreto ministeriale 23 gennaio 2012 con il quale sono fissate le misure economiche di natura compensativa per il rilascio volontario delle frequenze nella c.d. Banda 800 MHz. Il valore delle misure economiche compensative di cui al citato decreto, seppure in via indiretta, costituisce un indicatore del valore base dei lotti che compongono l'offerta di gara, in quanto rappresentativo del valore attribuito alla liberazione dello spettro delle frequenze 790-862 MHz da parte di operatori del settore radiotelevisivo in seguito alla digitalizzazione della rete di diffusione a livello regionale. Tale valore è stato corretto per tener conto del differente grado di copertura dei canali che compongono i lotti in gara rispetto alle frequenze di cui alla tabella B del citato decreto ministeriale, che complessivamente coprono circa il 62% della popolazione nazionale.

***Il Piano di numerazione automatica dei canali (LCN) della televisione digitale terrestre, in chiaro e a pagamento, e modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di media audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre***

Il decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, modificando l'art. 32, comma 2, del "Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici", ha affidato all'Autorità il compito di adottare un apposito piano di numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, in chiaro e a pagamento, e di stabilire, con proprio regolamento, le modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre, sulla base dei principi e dei criteri direttivi espressamente elencati stabiliti dalla citata norma, fra cui la garanzia della semplicità d'uso del sistema di ordinamento automatico dei canali, il rispetto delle abitudini e preferenze degli utenti, con particolare riferimento ai canali generalisti nazionali e alle emittenti locali, la suddivisione delle numerazioni dei canali a diffusione nazionale secondo il genere di programmazione, la presenza nel primo arco di numeri di spazi adeguati per la programmazione delle emittenti locali di quali-

tà e quella legata al territorio, la presenza di numeri riservati ai soggetti nuovi entranti sul mercato.

Il nuovo piano LCN

Con delibera n. 237/13/CONS del 21 marzo 2013 l'Autorità ha approvato il nuovo Piano di numerazione automatica dei canali (LCN, *Logical channel numbering*), a seguito dell'esame degli esiti della consultazione pubblica avviata il 4 ottobre 2012 e di un'indagine demoscopica sulle abitudini e preferenze degli utenti svolta dall'Istituto Piepoli nel mese di gennaio 2013.

L'impianto del provvedimento recepisce i rilievi delle sentenze del Consiglio di Stato che, nell'annullare il precedente piano, approvato con la delibera n. 366/10/CONS, aveva imposto all'Autorità di pronunciarsi nuovamente sull'attribuzione dei numeri 7, 8 e 9 alle tv nazionali ex analogiche a seguito di una nuova indagine di mercato e di definire nuovi criteri per l'assegnazione dei numeri LCN alle emittenti locali, in precedenza attribuiti ricorrendo alle graduatorie formate presso i Comitati regionali per le comunicazioni per assegnazione di contributi pubblici.

Con il preciso obiettivo di impiegare razionalmente ed efficientemente le risorse, nonché di garantire la semplicità d'uso del telecomando da parte degli utenti, il nuovo assetto definito dall'Autorità riserva spazi maggiormente ampi e di pregio tanto all'emittenza nazionale quanto a quella locale.

La nuova indagine demoscopica, condotta con metodo CATI su un campione di 23.600 unità rappresentativo della popolazione italiana e con criteri univoci in tutta Italia, ha evidenziato che, su base nazionale, meno dell'1% degli intervistati ha variato l'impostazione automatica posizionando un'emittente locale sui tasti 7, 8 e 9 del telecomando.

Sulla base di queste risultanze, l'Autorità ha confermato l'attribuzione delle numerazioni 7, 8 e 9 ai canali generalisti ex analogici, ferma restando la competenza del Ministero dello sviluppo economico circa l'effettiva attribuzione dei numeri ai soggetti richiedenti.

Con riferimento alla definizione dei nuovi criteri per l'assegnazione dei numeri LCN alle emittenti locali, l'Autorità, in considerazione delle previsioni di legge e delle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato, ha individuato, quali criteri preferenziali per l'assegnazione della numerazione, la qualità della programmazione, valutata in base ai piani editoriali degli ultimi cinque anni e al numero di dipendenti impiegati in modo continuativo, e le preferenze degli utenti e il radicamento sul territorio, valutati in base agli indici di ascolto, alla storicità e al grado di copertura del canale.

Allo scopo di rafforzare la salvaguardia delle tv locali, assicurando a tale comparto effettive possibilità di crescita in termini di nuove offerte digitali, e, nel contempo, di razionalizzare la distribuzione delle risorse, l'Autorità ha assegnato tre interi archi all'emittenza locale (III, VII e X arco).

Per le emittenti locali di qualità e radicate sul territorio sono stati specificamente riservati i numeri da 10 a 19 e i numeri da 97 a 99 del primo arco ed i corrispondenti numeri del secondo arco. Alle televisioni locali che trasmettono lo stesso programma in più Regioni sono riservati i numeri 10, 97, 98 e 99 sul primo arco e 110, 197, 198 e 199 sul secondo arco. Conseguentemente con il nuovo Piano, le posizioni per tale comparto aumentano da 219 a 323 numeri, corrispondenti a 6.460 posizioni su base regionale (a fronte di 4.380 nel precedente assetto).

L'Autorità ha, inoltre, ridefinito la composizione del primo e del secondo arco, prevedendo un incremento delle numerazioni destinate ai canali nazionali nativi digitali,

il cui spazio si era dimostrato insufficiente a garantire l'ingresso di nuovi entranti. Ad essi vengono complessivamente attribuiti i numeri da 21 a 96, ripetuti anche nel secondo arco, rispetto al *range* inferiore 21-70 del precedente Piano.

Allo scopo di evitare di incidere negativamente sulle abitudini degli utenti sviluppatesi sulla base del precedente Piano, le nuove numerazioni dal numero 71 al numero 96 ripropongono la successione dei generi prevista dalla legge a partire dalla categoria dei semigeneralisti, incluse le emittenti di televendita. L'Autorità ha peraltro introdotto il divieto di collocazione nel primo arco delle emittenti con programmazione prevalentemente dedicata al gioco d'azzardo.

In forza del nuovo assetto, ai canali a pagamento continuano ad essere attribuiti due archi di numerazione (da 301 a 499), mentre, allo scopo di ottimizzare e razionalizzare l'uso degli spazi disponibili, nell'ottavo arco saranno disponibili le trasmissioni differite di uno stesso palinsesto nazionale, cui è stata già attribuita una numerazione nel primo, nel secondo o nel sesto arco, nonché i canali diffusi in alta definizione (HD), ferma restando, in via alternativa, la possibilità di essere posizionati nell'arco di pertinenza in funzione del genere della programmazione trasmessa. Nel nono arco sono stati concentrati i canali radiofonici e quelli destinati ad ulteriori tipologie di servizi.

Per consentire una ordinata transizione dal vecchio al nuovo Piano, è stato disposto che le numerazioni attualmente in uso saranno mantenute fino all'attribuzione dei nuovi numeri da parte del Ministero, ferma restando la conferma di quelli esistenti laddove compatibili con il nuovo provvedimento. Per evitare disservizi all'utenza, la risintonizzazione automatica avverrà in un'unica giornata su tutto il territorio nazionale.

Infine, in previsione dell'obbligo di integrazione del DVB-T2 nei decoder e nei televisori integrati a partire dal 2015, l'Autorità ha deciso di istituire un Tavolo tecnico con l'obiettivo di condividere tra gli operatori le soluzioni relative allo standard dei decodificatori e alla navigazione tematica tra i canali attraverso le guide elettroniche ai programmi (EPG).

Il Piano sarà revisionato entro un biennio sulla base dello sviluppo del mercato, della tecnologia e delle abitudini degli utenti.

### ***Cessione di capacità trasmissiva***

I soggetti assegnatari del diritto d'uso delle frequenze sulla base delle graduatorie di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto legge 34/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 75/2011, devono cedere una quota della capacità trasmissiva ad essi assegnata a favore dei soggetti legittimamente operanti in ambito locale alla data del 1° gennaio 2011, che non risultano destinatari di diritti d'uso sulla base delle citate graduatorie.

L'articolo 27 della delibera n. 353/11/CONS stabilisce modalità e condizioni della cessione della capacità trasmissiva delle reti televisive locali, assegnando a tal riguardo all'Autorità specifici compiti e funzioni.

Nel periodo di riferimento, l'Ufficio di nuova costituzione "Accesso Piattaforme ed *Equivalence*" della Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica dell'Autorità ha proseguito, nell'ottica della garanzia del pluralismo televisivo nel nuovo ambiente digitale terrestre, le attività in materia.

Sono state pertanto svolte tutte le attività funzionali a garantire la cessione di capacità trasmissiva, inclusa la pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità dei listini della

I listini di offerta della capacità trasmissiva



capacità trasmissiva resi noti dagli operatori di rete soggetti alla disciplina del c.d. *must-carry* in ciascuna area tecnica/regione.

La Tabella 3.9 riassume le attività svolte in tale direzione evidenziando, per ogni regione, il numero di listini che sono stati pubblicati sul sito *web* dell'Autorità.

**Tabella 3.9.** Capacità trasmissiva - Listini pubblicati (all'11 aprile 2013)

Regione	n.	Regione	n.
Abruzzo	21	Molise	20
Basilicata	13	Piemonte	20
Calabria	41	Puglia	44
Campania	15	Sicilia	64
Emilia Romagna	21	Toscana	43
Friuli Venezia Giulia	12	Trentino Alto Adige	8
Lazio	19	Umbria	24
Lombardia	34	Veneto	18
Marche	8		

Fonte: Autorità

Inoltre, sempre in tale ambito, si è provveduto a garantire, ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi che ne hanno fatto richiesta, l'associazione della capacità trasmissiva richiesta per trasmettere la propria programmazione (così come previsto dall'art. 27, comma 5 della citata delibera n. 352/11/CONS).

### **La pianificazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva e radiofonica digitale**

La pianificazione delle frequenze

Nel corso degli ultimi dodici mesi sono state portate a compimento le attività di pianificazione che erano state intraprese in attuazione di quanto stabilito dalla normativa vigente e dalla delibera n. 163/06/CONS, recante "Atto di indirizzo - approvazione di un programma di interventi volto a favorire l'utilizzazione razionale delle frequenze destinate ai servizi radiotelevisivi nella prospettiva della conversione alla tecnica digitale". Tali attività, finalizzate alla revisione e all'attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze e alla realizzazione di una razionale conversione del sistema radiotelevisivo dalla tecnica analogica a quella digitale, hanno tenuto in conto quanto deciso dalla Conferenza regionale delle radiocomunicazioni (RRC06), tenutasi a Ginevra dal 15 maggio al 16 giugno del 2006, organizzata dal Settore Radiocomunicazioni dell'Unione Internazionale delle Telecomunicazioni per la pianificazione del servizio di radiodiffusione terrestre in tecnica digitale nelle bande di frequenze 174-230 MHz (per la radiodiffusione sonora e televisiva) e 470-862 MHz (per la radiodiffusione televisiva), nei paesi della regione 1, situati a ovest del meridiano 170°E e a nord del parallelo 40°S e nella Repubblica islamica dell'Iran.

Le procedure di pianificazione hanno tenuto in considerazione tutte le norme che sono state emanate sulla materia ed in particolare quelle che hanno interessato, a partire dall'anno 2006, le bande di frequenze assegnate dal Piano nazionale di Ripartizione delle Frequenze al servizio di radiodiffusione sonora e televisiva.



In particolare, la legge 13 dicembre 2010, n. 220, come modificata dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", ha riservato la porzione di banda a 800 MHz (790-862 MHz) per l'utilizzo dei servizi di comunicazione elettronica mobili in larga banda, riducendo la banda di frequenze disponibili per la pianificazione della televisione digitale terrestre e disponendo la liberazione della stessa porzione a 800 MHz, affinché i nuovi utilizzi potessero essere messi in campo a partire dal 1 gennaio 2013.

Nello stesso periodo, il decreto legge 31 marzo 2011, n. 34 convertito con modificazione dalla legge 26 marzo 2011, n. 75 come modificato dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" disponeva che l'assegnazione delle risorse alle emittenti locali fosse effettuata sulla base di una graduatoria, rendendo di fatto superata la procedura di convocazione dei tavoli tecnici dei soggetti interessati, attuata precedentemente, con la quale si acquisivano i contributi partecipativi costituenti il presupposto per la valutazione dei fabbisogni in ciascuna area e per la pianificazione di risorse adeguate a soddisfare tali necessità, sempre nel rispetto dei vincoli e dei criteri stabiliti dalla normativa.

Sulla base di quanto fissato dalle norme su richiamate, l'Autorità ha adottato la delibera 265/12/CONS del 7 maggio 2012 recante "Revisione del piano di assegnazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre nelle regioni Sardegna, Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Lazio e Campania, aree transitate al digitale prima dell'anno 2011" con la quale è stata completata la pianificazione di dettaglio delle risorse da destinare alle emittenti locali sull'intero territorio nazionale già iniziata con le precedenti delibere: (i) n. 423/11/CONS recante "Piano di assegnazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre delle regioni Liguria, Toscana, Umbria e Marche nonché della provincia di Viterbo. (aree tecniche nn. 8, 9 e 10)"; (ii) n. 542/11/CONS recante "Modifica della delibera n. 423/11/CONS recante Piano di assegnazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre delle regioni Liguria, Toscana, Umbria e Marche nonché della provincia di Viterbo. (aree tecniche nn. 8, 9 e 10)"; (iii) n. 93/12/CONS recante "Piano di assegnazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre delle regioni Abruzzo, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia (aree tecniche nn. 11, 14 e 15)".

Infine, in attuazione dell'art. 3-*quinq*ues (Misure urgenti per l'uso efficiente e la valorizzazione economica dello spettro radio e in materia di contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive) della legge 26 aprile 2012, n. 44, che ha stabilito che i diritti di uso per frequenze in banda televisiva di cui al bando c.d. "ex beauty contest" fossero assegnati mediante pubblica gara con rilanci competitivi, l'Autorità, con la delibera n. 550/12/CONS del 14 novembre 2012, ha posto a consultazione pubblica lo schema di provvedimento recante la "Procedura per l'assegnazione delle frequenze televisive digitali terrestri ai sensi dell'art. 3-*quinq*ues della legge n. 44 del 26 aprile 2012". Tale provvedimento faceva seguito allo schema preliminare approvato dal Consiglio dell'Autorità in data 20 settembre 2012 e trasmesso agli Uffici della Commissione europea nell'ambito dell'interlocuzione tecnica prevista dalla citata disposizione legislativa (cfr. *supra*).

Un capitolo a parte merita la pianificazione della radiofonia digitale in Italia, mercato il cui sviluppo non è ancora ai livelli di quello della televisione digitale terrestre, ma

La radiofonia  
digitale

che possiede le potenzialità per costituire in futuro una risorsa strategica per il sistema radiofonico. La radiofonia digitale, evoluzione naturale della radiofonia analogica, è infatti di notevole interesse per tutte le imprese del settore, in particolare per la possibilità di aprire a nuovi editori il mercato della fornitura dei contenuti da veicolare su detta piattaforma. In previsione di ciò, e per dare un impulso al mercato l'Autorità ha adottato la delibera n. 180/12/CONS per l'avvio di un progetto pilota per il DAB nella provincia autonoma di Trento. A tal fine si è provveduto a definire una prima pianificazione nella regione Trentino Alto Adige, sulla base della disponibilità di risorse destinate al servizio di radiodiffusione radiofonica in tecnica digitale dalla Conferenza di Ginevra 2006 e delle frequenze utilizzabili in banda III-VHF, a seguito dell'avvenuta conversione del sistema televisivo in tecnica digitale. L'Autorità, anche sulla base di valutazioni, a seguito di quanto stabilito dall'art. 2, comma 4, della delibera n. 180/12/CONS circa gli esiti dell'attività svolta e gli obiettivi raggiunti nell'esercizio del servizio, è in procinto di estendere il progetto pilota anche alla Provincia Autonoma di Bolzano. Vale evidenziare, in proposito, che il progetto pilota ha consentito altresì di verificare in concreto l'implementazione della disciplina stabilita per il rilascio delle autorizzazioni, fornendo gli elementi per risolvere alcune criticità che sono emerse nella formazione delle società consorziali tra gli operatori, criticità che potrebbero costituire un ostacolo allo sviluppo del servizio.

L'Autorità, pienamente consapevole dei benefici della radio digitale per il pubblico, ha infatti una particolare attenzione al settore, testimoniata anche in recenti occasioni pubbliche di confronto, e intende svolgere in pieno il proprio ruolo nella regolamentazione e nella pianificazione delle risorse di frequenze sul territorio, in sinergia con parallele iniziative che tuttavia appare necessario mettere in campo per lo sviluppo del servizio, quali, ad esempio, le campagne informative e la diffusione dei ricevitori in particolar modo a bordo dei veicoli.

Inoltre, considerato che in fase di avvio dei mercati ed in occasione del progetto pilota nella provincia autonoma di Trento sono state riscontrate alcune criticità nell'assegnazione dei diritti di uso delle frequenze per il servizio radiofonico digitale in ambito nazionale, l'Autorità sta valutando l'opportunità di integrare la disciplina prevista dal regolamento allegato alla del. n. 664/09/CONS, in relazione alle modalità di rilascio dei diritti di uso, al fine di agevolare l'effettivo avvio della radiofonia digitale.

Tutte le attività sopra descritte hanno grandemente beneficiato della disponibilità del Catasto Nazionale delle Frequenze e del suo sistema di gestione *online*, avviato a gennaio 2009 e costantemente sottoposto a interventi di miglioramento delle funzionalità e prestazioni. Il Catasto (vedi paragrafo 3.5.2.) si è affermato come un importante strumento di conoscenza del sistema radiotelevisivo italiano e come un punto di riferimento per numerose attività tecniche e amministrative tra cui, in particolare, quelle legate al processo di pianificazione per la transizione alla televisione digitale terrestre. L'aggiornamento *online* dei dati da parte degli operatori consente un costante monitoraggio delle dinamiche che caratterizzano l'utilizzo dello spettro elettromagnetico di radiodiffusione e permette pertanto di svolgere le attività di competenza relative alla pianificazione sulla base di informazioni sempre più accurate e aderenti alla realtà esistente. Proprio al fine di mantenere e se possibile innalzare il grado di corrispondenza tra i dati dichiarati al Catasto e le effettive condizioni di esercizio delle reti di diffusione operanti sul territorio nazionale, vale la pena mettere in luce quanto recentemente disposto, a seguito del completamento sull'intero territorio nazionale delle operazioni di definitivo spegnimento degli impianti televisivi analogici, dalla delibera n. 556/12/CONS nella quale viene fissato il termine ultimo del 31.12.2012 per effettua-

Gli strumenti  
tecnici della  
pianificazione

re la dichiarazione di spegnimento o conversione in digitale degli impianti televisivi analogici ancora dichiarati in stato "attivo" nel Catasto e viene stabilita, trascorso inutilmente il suddetto termine, la collocazione d'ufficio in stato "inattivo" degli stessi impianti. Va inoltre sottolineato che con la stessa delibera è stata disposta la pubblicazione di parte delle informazioni contenute nel Catasto. A tale fine, nel gennaio 2013, è stata messa in esercizio sulla rete internet una sezione pubblica del Catasto Nazionale delle Frequenze (c.d. Catasto Pubblico) attraverso la quale chiunque può accedere liberamente, senza necessità di autenticazione, ai principali dati tecnici degli impianti di diffusione.

L'importanza di questo strumento è ulteriormente cresciuta da quando, nel 2012, è diventato pienamente operativo, presso il *data center* dell'Autorità, il sistema informatico di simulazione radioelettrica utilizzato per supportare le attività di competenza in materia di pianificazione delle frequenze per il servizio di radiodiffusione terrestre. Detto sistema di simulazione è basato su una piattaforma *hardware* costituita da un *server* multi-processore per calcolo ad alte prestazioni e da un *software* applicativo specializzato nei calcoli per la pianificazione e il coordinamento internazionale delle frequenze, adattato ai requisiti funzionali sviluppati dall'Autorità. Il *software* applicativo è integrato da un modello digitale del terreno in grado di fornire le caratteristiche altimetriche, demografiche, morfologiche e cartografiche di un'area di territorio estesa fino a 1.000 km di distanza dai confini italiani. Grazie alla piena compatibilità del *software* applicativo con i formati dati in uso nel Catasto Nazionale delle Frequenze, il sistema di simulazione è in grado di calcolare le aree di copertura e le percentuali di popolazione raggiunta da qualunque rete televisiva in esercizio sul territorio nazionale, sia in condizioni *noise-limited* che *interference-limited*.

### 3.2.2.4. La comunicazione commerciale televisiva e radiofonica

#### *Comunicazioni commerciali*

Il monitoraggio sulle emittenti televisive e radiofoniche permette l'effettuazione dei controlli sulla comunicazione commerciale delle emittenti televisive, sia nazionali che locali, ai fini dell'esercizio del potere sanzionatorio in caso di eventuali violazioni della relativa disciplina normativa e regolamentare. Le rilevazioni sono quantitative, sulla durata degli eventi pubblicitari, e qualitative, sul posizionamento della comunicazione commerciale all'interno dei programmi o tra i programmi stessi e sull'analisi di alcuni contenuti pubblicitari, in funzione di garanzia dell'utenza e in casi specifici di ambiti merceologici la cui promozione è disciplinata o vietata dalla legge.

Sulla base dell'applicazione del "Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici" si controlla la trasmissione della pubblicità sotto i profili dei limiti di affollamento orario, delle modalità di effettuazione delle interruzioni pubblicitarie all'interno dei programmi e dell'inserimento di prodotti all'interno di programmi televisivi. L'attività di monitoraggio viene effettuata, per conto dell'Autorità, da una società terza scelta dall'Autorità a seguito di espletamento di procedure di gara stabilite in ambito europeo. Dal 1° gennaio 2012 è stata incaricata del monitoraggio televisivo riguardante il settore delle comunicazioni commerciali la società Vidierre.

Ai fini della verifica del rispetto della delibera n. 34/09/CSP recante disposizioni in materia di livello sonoro dei messaggi pubblicitari e delle televendite – in base alla quale

le emittenti radiotelevisive pubbliche e private e i fornitori di contenuti operanti su frequenze terrestri e via satellite non possono diffondere messaggi pubblicitari e televendite con una potenza superiore a quella ordinaria dei programmi secondo un algoritmo e parametri di rilevazione definiti dalla stessa Autorità, di cui sono state evidenziate le linee salienti nella scorsa Relazione – l'Autorità, con la collaborazione della Fondazione Ugo Bordoni, ha portato avanti una campagna di misura sperimentale effettuata a partire dal 2011 dalla quale è stata rilevata una sostanziale ottemperanza da parte delle emittenti nazionali ai livelli stabiliti dalle normative internazionali (cfr. par. 4.1.3).

L'attività di vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di comunicazioni commerciali si esplica attraverso il controllo della programmazione delle emittenti sia nazionali che locali.

Per quanto riguarda le emittenti nazionali, si possono distinguere due modalità di monitoraggio:

- sulle emittenti televisive digitali terrestri e sulle residue analogiche, e sulle emittenti radiofoniche a livello nazionale, viene effettuato un monitoraggio sistematico sull'intera programmazione, attraverso la registrazione dei programmi e la successiva analisi e catalogazione delle diverse forme di comunicazione commerciale trasmesse nel corso di ciascuna giornata televisiva;

- sulle emittenti terrestri locali e satellitari il monitoraggio viene effettuato a rotazione periodica e/o a campionamento di alcune tipologie di programmi, per l'onerosità degli apparati necessari per la rilevazione (ampia gamma di strumenti necessari per la ricezione quali antenne, ricevitori e diverse codifiche del segnale).

### ***Le pratiche commerciali scorrette***

L'articolo 26, comma 5, del Codice del consumo, adottato con decreto legislativo n. 206/2005, ha introdotto, nel nostro ordinamento, l'obbligatorietà del parere, non vincolante, che l'Autorità deve rendere nei procedimenti avviati dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) in materia di pratiche commerciali scorrette, "quando il messaggio pubblicitario è stato o deve essere diffuso attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione". Tale formulazione è stata modificata con la sostituzione delle parole "pubblicità" e "pratica commerciale" alla originaria espressione "messaggio pubblicitario", lasciando inalterata la sostanza e la *ratio* della norma.

Successivamente all'entrata in vigore dei decreti legislativi n. 145 e n. 146, entrambi in data 21 settembre 2007, la normativa interna in materia di pubblicità ingannevole e comparativa e quella in materia di pratiche commerciali scorrette si è conformata alle disposizioni della direttiva 2005/29/CE. Pertanto, ora l'Autorità è chiamata a esprimere il proprio parere sulla pubblicità ingannevole o comparativa e sulle pratiche commerciali scorrette quando le stesse siano o debbano essere diffuse attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione.

L'attuale impianto normativo ha introdotto nella nuova prospettiva di tendenza che favorisce le pratiche di *moral suasion* l'istituto degli "impegni", dando loro particolare enfasi. Gli impegni consistono in una dichiarazione del professionista seguita, in alcuni casi, da atti concreti aventi ad oggetto la modifica del messaggio e l'obbligo a riparare le conseguenze del comportamento contestato. Ove l'AGCM reputi che essi

siano idonei a rimuovere i profili di possibile scorrettezza della condotta commerciale, acquisito il parere dell'Autorità, li accetta facendo venir meno i profili di illegittimità della pubblicità con la conseguente non sanzionabilità della condotta tenuta dal professionista.

Più di recente, con specifico riferimento ai servizi di comunicazione elettronica, il Consiglio di Stato con delle innovative sentenze ha statuito la competenza esclusiva dell'Autorità in materia di tutela del consumatore.

La sentenza  
del Consiglio  
di Stato

La materia oggetto di valutazione è venuta all'esame dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (cfr., tra le altre, C.d.S. 11 maggio 2012 n. 12 e n. 13) attraverso l'*actio finium regundorum* tra l'AGCOM e l'AGCM. I Giudici di Palazzo Spada hanno ritenuto che le argomentazioni sottoposte al loro esame rappresentassero questioni di principio, in quanto entrambe le Autorità assumevano di avere competenza in relazione a pratiche commerciali rientranti nel novero della disciplina del Codice del consumo e riguardanti, almeno per quanto riguarda le controversie richiamate, sottoposte all'esame dell'Adunanza Plenaria, la variazione dei piani tariffari di abbonamento di telefonia mobile, denominata manovra *repricing*, e l'attività di *teleselling*. Tanto l'Autorità quanto l'AGCM, infatti, hanno ritenuto di avere competenza in materia, pervenendo, in concreto, a deliberazioni tra loro antitetiche (cfr. par. 3.6).

A tal riguardo, è stato ulteriormente rilevato da parte del superiore Consesso che la delimitazione di competenza tra le due Autorità non può che iscriversi in una più ampia analisi che ha ad oggetto il rapporto tra la normativa generale in materia di tutela del consumatore e la disciplina di settore delle comunicazioni elettroniche. Dalla scomposizione di tale assetto normativo emerge che l'intenzione del legislatore (sia nazionale che comunitario, trattandosi in gran parte di norme di diretta derivazione comunitaria) non può che essere stata quella di ricomprendere a pieno titolo nella disciplina dei contratti a distanza nel settore delle comunicazioni elettroniche (propria dell'AGCOM) anche la tutela del consumatore/utente, nell'ambito di una regolamentazione che dai principi scende fino al dettaglio dello specifico comportamento.

D'altronde, ha argomentato ancora il Consiglio di Stato, se così non fosse, non dovrebbe neppure ammettersi la competenza dell'AGCOM ad intervenire con atti regolatori o linee di indirizzo a tutela dei consumatori, oltre che ad autorganizzarsi con l'istituzione di un'apposita direzione denominata "*Tutela dei consumatori*", dovendosi addirittura negare la legittimità della stessa delibera n. 664/06/CONS. In altri termini, "le due norme astrattamente applicabili potrebbero essere raffigurate come cerchi concentrici, di cui quello più grande è quello caratterizzato dalla specificità"; o, ancora, la disciplina generale va considerata quale livello minimo essenziale di tutela, cui la disciplina speciale offre elementi aggiuntivi e di specificazione.

Ciò detto, ne discende che nel settore delle comunicazioni elettroniche, con particolare riguardo alla commercializzazione a distanza dei relativi servizi, non può che rinvenirsi una esclusiva e diretta competenza degli uffici dell'Autorità competente per materia.

Pertanto, il Consiglio dell'Autorità nella riunione del 5 giugno 2012 ha ravvisato l'impossibilità di rendere il richiesto parere all'AGCM con riguardo alle pratiche di cui si è dato conto, ritenendo, altresì, di dover provvedere direttamente al riguardo attraverso l'avvio di un procedimento sanzionatorio.

Anche per quanto riguarda le richieste di pareri provenienti dall'AGCM in materia di tutela del consumatore nei servizi postali – in analogia con quanto sopra – si è ravvisata una competenza esclusiva in capo a questa Autorità in forza del *corpus* norma-

tivo e giurisprudenziale di cui dato atto, alla luce di quanto previsto dal decreto legge n. 201 del 2011 che ha trasferito all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni le competenze di regolazione, vigilanza e tutela degli utenti nei servizi postali.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha provveduto a rendere 76 pareri su 86 messaggi pubblicitari, di cui 14 su messaggi diffusi attraverso la stampa periodica e quotidiana, 7 per via radiofonica e 7 televisiva, 58 tramite altri mezzi di comunicazione, di cui 52 su internet; 20 dei pareri resi riguardano messaggi diffusi su più mezzi.

### 3.2.2.5. La tutela dei minori e degli utenti

Nel periodo preso in esame l'Autorità ha svolto un intenso lavoro in materia di tutela dei minori e degli utenti, sia in ambito regolamentare che di vigilanza e procedimentale, ultimando peraltro le attività di studio intraprese – a seguito dell'approvazione delle delibere nn. 194/09/CONS e 205/10/CONS – da un gruppo di lavoro interdisciplinare composto da personale dell'Autorità e del Censis costituito per la redazione di un Libro Bianco sul rapporto tra *media* e minori.

Alcuni interventi normativi operati in materia di tutela dei minori e degli utenti hanno impegnato l'Autorità in una serie di attività istruttorie – che hanno implicato anche il coinvolgimento degli operatori, delle associazioni e degli esperti di settore – finalizzate all'aggiornamento della disciplina regolamentare di settore.

Il quadro  
normativo di  
riferimento

Il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120 ha infatti introdotto una serie di modifiche al Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici che nel testo novato all'articolo 34 prevede il divieto di trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, e in particolare proibisce di mandare in onda programmi che presentano scene di violenza gratuita o insistita o efferata ovvero pornografiche nonché film ai quali, per la proiezione o rappresentazione in pubblico, sia stato negato il *nulla osta* o che siano vietati ai minori di diciotto anni, in quanto da considerarsi gravemente nocivi per i minori. Una importante novità introdotta dal recente decreto n. 120/2012 si riscontra nella deroga a tale divieto che, contrariamente a quanto precedentemente stabilito, è destinata ad operare esclusivamente in favore dei fornitori di servizi di *media* audiovisivi a richiesta (o non lineari), fermo restando l'obbligo dell'adozione di un sistema di protezione (c.d. *parental control*) idoneo ad escludere l'accesso dei minori ai programmi gravemente nocivi per il loro sviluppo (art. 34, comma 3).

Con riferimento al suddetto sistema di protezione la norma ha previsto, ai commi 5 e 11, che l'Autorità, a seguito di una procedura di co-regolamentazione, stabilisca la nuova "disciplina di dettaglio contenente l'indicazione degli accorgimenti tecnici da utilizzare per escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente i programmi" destinati agli adulti. Il legislatore annovera tra gli accorgimenti tecnici da adottare sistemi di autenticazione mediante codici di identificazione personale e sistemi di filtraggio o di identificazione. La norma indica come criteri generali l'adozione di un sistema di controllo parentale attivo di *default*, con facoltà di disattivazione da parte dell'utente che intenda accedere al servizio (modalità *opt-out*), nonché la consegna riservata di codici di disattivazione al contraente maggiorenne. In attuazione di quanto disposto con la nuova normativa è stata adottata la delibera n. 224/12/CSP recante "Costituzione del tavolo tecnico per l'adozione della disciplina di dettaglio sugli accorgimenti tecnici da adottare per l'esclusione della visione e dell'ascolto da parte dei minori di trasmissioni



rese disponibili dai fornitori di servizi di *media* audiovisivi a richiesta che possono nuocere gravemente al loro sviluppo fisico, mentale o morale ai sensi dell'articolo 34 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, come modificato dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120".

Il tavolo tecnico, la cui partecipazione è stata estesa a tutti i soggetti interessati, ha il compito di pervenire a soluzioni tecniche il più possibile condivise in merito all'individuazione degli accorgimenti tecnici idonei ad escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente i programmi che possono nuocere gravemente al loro sviluppo fisico, mentale o morale ed in particolare che presentano scene di violenza gratuita o insistenti o efferata ovvero pornografiche, nonché alla regolamentazione delle modalità di comunicazione agli utenti dei numeri di identificazione personale e di utilizzazione dei sistemi di filtraggio o di identificazione per la fruizione di programmi gravemente nocivi al pubblico minorile. All'atto della pubblicazione della presente Relazione risulta imminente l'emanazione del regolamento che è stato predisposto dall'Autorità tenendo conto delle posizioni espresse dai partecipanti durante i lavori del Tavolo.

Il tavolo tecnico sul *parental control*

Ai sensi dell'articolo 34, commi 1 e 5 del Testo unico, l'Autorità è tenuta a fissare i criteri generali cui devono attenersi i fornitori di servizi al fine di conformare la programmazione al divieto di trasmissione dei programmi gravemente nocivi allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, che ai sensi della previgente disciplina erano stati individuati con D.M. 1° aprile 2011 del Ministro dello sviluppo economico, sulla base della proposta del Comitato Media e Minori d'intesa con l'Autorità, decaduto con l'entrata in vigore del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120,

Al riguardo l'Autorità, sulla base degli approfondimenti svolti, ha elaborato uno schema di provvedimento, finalizzato alla messa a punto delle definizioni dei contenuti audiovisivi gravemente nocivi ai minori che i fornitori dei servizi a richiesta possono trasmettere unicamente con gli accorgimenti tecnici previsti. Con delibera n. 292/12/CSP, tale schema è stato sottoposto a consultazione pubblica, nell'ambito della quale sono state raccolte le posizioni dei soggetti intervenuti e talvolta anche ascoltati in audizione presso gli Uffici dell'Autorità. I lavori si sono formalmente conclusi ed è in fase di redazione il relativo regolamento.

La definizione dei contenuti audiovisivi nocivi ai minori.

Sotto il profilo dell'azione procedimentale, l'Autorità ha infine avviato e concluso numerosi procedimenti in materia di tutela dei minori e degli utenti, irrogando le previste sanzioni a seguito dell'accertamento di violazione della normativa di settore.

### **3.2.2.6. Gli obblighi di programmazione e investimento in produzioni europee e indipendenti**

I principi fondamentali che regolano in Europa la materia della programmazione e degli investimenti in produzioni europee e indipendenti sono statuiti dalla direttiva 2010/13/UE le cui previsioni sono state recepite in Italia dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e trasfuse nell'art. 44 del Testo unico della televisione. L'Autorità, interessata dalla disciplina di dettaglio, ha conseguentemente proceduto ad aggiornare il Regolamento attuativo n. 66/09/CONS, con le delibere n. 397/10/CONS e n. 188/11/CONS di cui si è dato conto nella Relazione annuale 2012.

Nel corso dell'ultimo anno è intervenuto il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, cd. decreto correttivo al decreto legislativo n. 177/2005, che all'art. 3 ha modifi-

cato l'art. 44 del Testo unico prevedendo l'adozione di due regolamenti attuativi indicati rispettivamente al comma 3 (da adottare con decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministero per i beni e le attività culturali) e al comma 8 (da adottare con delibera dell'Autorità sentiti il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero per i beni e le attività culturali).

La verifica degli obblighi di programmazione e investimento:

i nuovi criteri.

L'incombenza regolamentare attribuita all'Autorità ha comportato l'avvio di una consultazione pubblica (delibera n. 430/12/CONS del 20 settembre 2012) e, all'esito, l'approvazione del regolamento di cui alla delibera n. 186/13/CONS del 28 febbraio 2013, adottato sentiti il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero per lo sviluppo economico che si sono espressi con pareri del 29 gennaio 2013, sulle modalità e sui criteri di svolgimento della verifica del rispetto delle quote di programmazione e investimento nonché sui criteri per la valutazione delle richieste di concessione di deroghe.

Il regolamento approvato recepisce diverse osservazioni esposte dai soggetti che hanno partecipato alla consultazione pubblica e introduce l'obbligo per i fornitori di servizi di *media* audiovisivi in ambito nazionale di compilare, a partire dall'anno in corso, il modello denominato "Q", allegato al medesimo regolamento, da inviare all'Autorità di norma entro il 30 settembre di ogni anno. Con tale adempimento i soggetti regolati sono tenuti a comunicare le seguenti informazioni: a) la programmazione annuale (dettagliata secondo le ore assoggettabili e le tipologie di opere audiovisive); b) gli introiti netti annui derivanti da pubblicità, televendite, sponsorizzazioni, contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, provvidenze pubbliche e offerte televisive a pagamento di programmi di carattere non sportivo, ivi compresi i palinsesti diffusi o distribuiti dai fornitori di servizi di *media* audiovisivi mediante piattaforme di terzi soggetti; c) le modalità di investimento in opere audiovisive in conformità agli obblighi di legge.

Il nuovo regolamento, inoltre, ricalcando le condizioni già previste dall'abrogato art. 8 della delibera n. 66/09/CONS, disciplina i criteri per la presentazione delle richieste di deroga, totale o parziale, agli obblighi di riserva di programmazione e di investimento. Si richiede, in particolare, la sussistenza, in capo ai richiedenti, di almeno una delle seguenti condizioni: "a) non abbiano realizzato utili in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio relativamente ai servizi di media audiovisivi per cui è richiesta la deroga; b) abbiano una quota di mercato riferita ai ricavi da pubblicità, da televendite, da sponsorizzazioni, da contratti o convenzioni con soggetti pubblici e privati, da provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, inferiore all'uno per cento; c) abbiano la natura di palinsesto tematico o di catalogo tematico".

Le opere cinematografiche

Il 22 febbraio 2013 è stato inoltre approvato il decreto interministeriale del Ministero per lo sviluppo economico e del Ministero per i beni e le attività culturali che disciplina gli obblighi previsti dall'articolo 44, commi 2 e 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, in materia di criteri di qualificazione delle opere cinematografiche di espressione originale italiana e relative quote di riserva. Il decreto prevede la graduale entrata in vigore dei suddetti obblighi a partire dal 1° luglio 2013 e saranno pertanto oggetto del monitoraggio e delle verifiche da parte dell'Autorità nel corso delle verifiche relative all'anno 2013.

### ***Il monitoraggio sul rispetto degli obblighi di programmazione e investimento***

Le attività di monitoraggio

L'attività di verifica del rispetto degli obblighi in materia di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti a cui si fa riferimento nella pre-

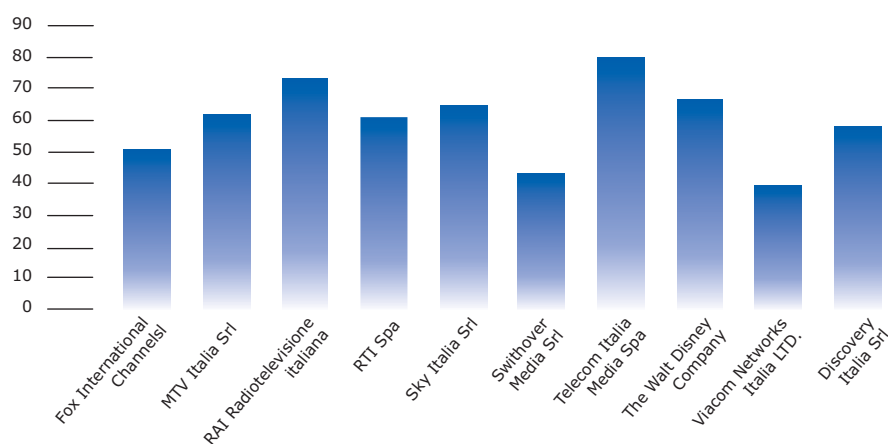


sente Relazione annuale è quella attinente all'anno 2011 ed è stata effettuata mediante il controllo incrociato dei dati comunicati dai soggetti interessati con quelli acquisiti tramite il monitoraggio e l'Informativa economica di sistema (IES).

L'Autorità ha trasmesso ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi in ambito nazionale, per la relativa compilazione, un Modello appositamente predisposto, denominato "Q", su file excel composto da tre fogli: foglio "q1" relativo alla programmazione di opere europee ed opere europee recenti nell'anno 2011; foglio "q2-a" relativo agli investimenti in opere di produttori indipendenti nell'anno 2011; foglio "q2-b" relativo ai dati di dettaglio per gli investimenti in opere di produttori indipendenti nell'anno 2011.

La Figura 3.4 riassume i dati relativi alla programmazione di opere europee dei principali gruppi televisivi.

**Figura 3.4.** Programmazione EW (% aggregato gruppi editoriali)



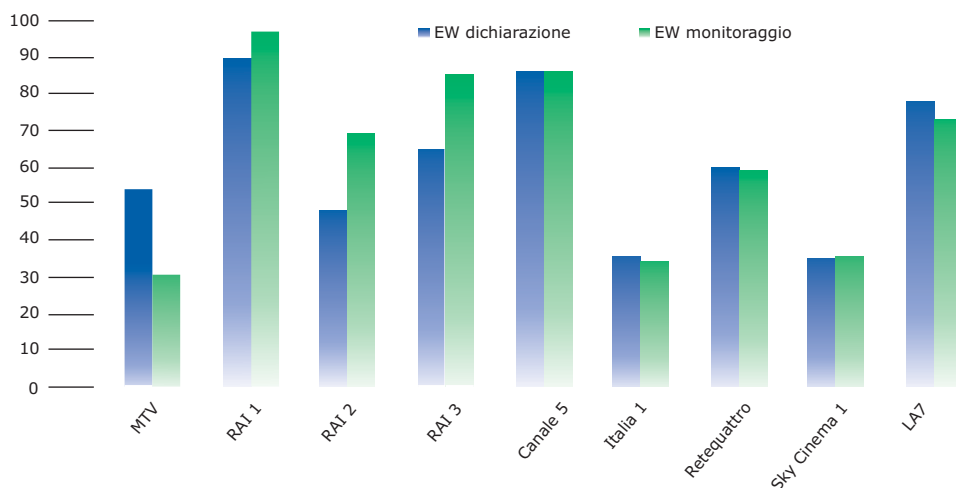
Fonte: Autorità

La maggior parte dei gruppi indicati raggiunge valori superiori all'obbligo di legge, come evidenziato in tabella. In particolare si evidenzia la notevole quota raggiunta dai principali gruppi attivi sul digitale terrestre, come Rai, RTI e Telecom Italia Media. Rispetto ai gruppi che non raggiungono la soglia d'obbligo sono in atto interlocuzioni e ulteriori approfondimenti al fine di verificare le eventuali giustificazioni o di dare corso ai procedimenti sanzionatori di cui all'art. 51, comma 1, lett. g) del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

sugli obblighi di programmazione

La Figura 3.5 riassume l'incrocio tra le autocertificazioni trasmesse dai soggetti obbligati con i dati dell'attività di monitoraggio sui principali palinsesti, effettuata d'ufficio dall'Autorità, sulle principali emittenti nazionali. Per il 2011 si tratta di n. 14 canali televisivi nazionali diffusi su frequenze digitali terrestri, n. 4 canali televisivi diffusi via satellite, n. 4 canali televisivi diffusi via IPTV. Tuttavia, in base al contratto di affidamento dell'attività di monitoraggio il numero e le emittenti possono variare secondo le esigenze dell'Autorità.

**Figura 3.5.** Programmazione EW dei palinsesti principali (confronto dati dichiarazioni - dati monitoraggio, in %)



Fonte: Autorità

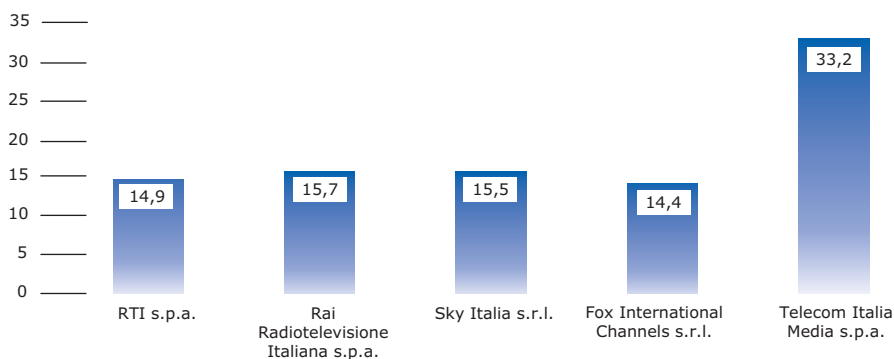
Gli scostamenti rilevati rispetto alle dichiarazioni dei soggetti controllati equivalgono, per la maggior parte dei gruppi televisivi, a pochi decimali e sono attribuibili alla differente qualificazione di alcune opere audiovisive co-prodotte.

e sugli  
obblighi di  
investimento.

A livello complessivo la percentuale media di programmazione di opere europee da parte delle emittenti oggetto della raccolta dati è pari al 60,9%, in leggero aumento rispetto al precedente biennio (60,8% nel 2010 e 59,2% nel 2009).

In riferimento all'obbligo di destinare almeno il 10% degli introiti alle produzioni realizzate da produttori indipendenti, le risultanze, con riferimento ai principali soggetti operanti nel settore, sono riassunte nella Figura 3.6 che prende in considerazione i primi cinque gruppi editoriali in termini di ricavi pubblicitari il cui aggregato è pari al 90% del valore totale del settore. Tutti i gruppi indicati raggiungono valori superiori al minimo.

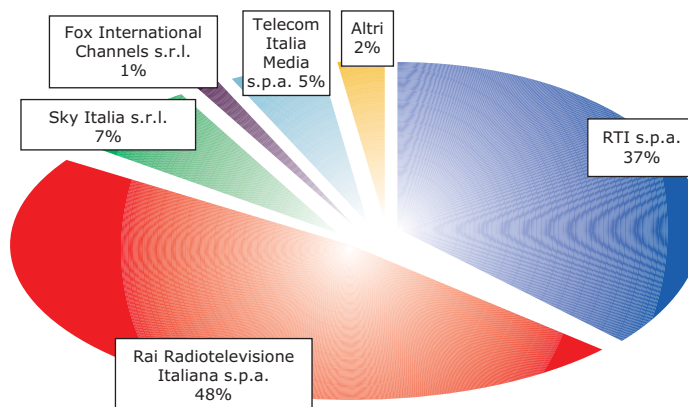
**Figura 3.6.** Investimenti in opere di produttori indipendenti (% dei ricavi)



Fonte: Autorità

Relativamente alla ripartizione complessiva degli investimenti, la Figura 3.7 rappresenta le risultanze di quanto dichiarato dai principali soggetti operanti nel settore e dell'incidenza degli investimenti dei singoli gruppi sul totale complessivo.

**Figura 3.7.** Ripartizione complessiva degli investimenti in opere di produttori indipendenti



Fonte: Autorità

Le dichiarazioni relative agli investimenti sono state incrociate con i dati economici già in possesso dell'Autorità nell'ambito della IES, lì dove sovrapponibili per quanto attiene ai ricavi dichiarati e con i dati relativi ai singoli investimenti a favore dei produttori indipendenti. Le differenze nella ripartizione degli investimenti complessivi del settore da parte di Rai e RTI dipendono dalla differente base di calcolo dell'ammontare imputabile che, ai sensi dell'art. 44, comma 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, non comprende i ricavi da offerte di programmi di carattere sportivo e di cui non si ha la responsabilità editoriale.

Fatti salvi i necessari approfondimenti istruttori nei riguardi degli operatori che non appaiono *prima facie* rispettare gli obblighi di legge, appare significativo il fatto che l'ammontare totale degli investimenti effettuati supera i minimi di legge.

### ***Il rilascio di deroghe agli obblighi di programmazione e investimento***

In materia di obblighi di programmazione e di investimento, l'Autorità può rilasciare deroghe ai sensi dell'articolo 4 della citata delibera n. 186/13/CONS, il quale disciplina le modalità di richiesta e concessione di deroghe da tali obblighi. In base a tale disposto, è ammessa la presentazione della richiesta di deroga totale o parziale, illustrandone i motivi, agli obblighi di riserva di programmazione e/o di investimento di cui all'art. 44, commi 2, 3 e 4, del citato Testo unico, da parte dei fornitori di servizi di *media* audiovisivi che, indipendentemente dalla codifica delle trasmissioni, soddisfino almeno una delle seguenti condizioni:

a) non abbiano realizzato utili in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio relativamente ai servizi di *media* audiovisivi per cui è richiesta la deroga;

b) abbiano una quota di mercato riferita ai ricavi da pubblicità, da televendite, da sponsorizzazioni, da contratti o convenzioni con soggetti pubblici e privati, da provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, inferiore all'uno per cento;

c) abbiano la natura di palinsesto tematico o di catalogo tematico.

Le richieste di deroga pervenute nell'ultimo anno

Nel periodo di riferimento sono pervenute sei richieste di deroga da parte di società esercenti palinsesti trasmessi su più piattaforme trasmissive. La Tabella 3.10 riassume la tipologia dei soggetti richiedenti, con la specificazione che alcuni operatori soddisfano più di uno dei requisiti previsti:

**Tabella 3.10.** Richieste di deroga agli obblighi di programmazione e di investimento

Canale tematico	4
Mancata realizzazione di utili nell'ultimo biennio	6
Quota di mercato inferiore all'uno per cento	6
Totale richieste	6

Fonte: Autorità

Una volta verificata la sussistenza di tali requisiti, l'Autorità è chiamata a valutare l'istanza di deroga, tenendo conto, tra l'altro, della tipologia del programma televisivo, del pubblico di riferimento, della linea editoriale e della sua coerenza con l'effettiva programmazione, della tipologia dell'offerta in chiaro o a pagamento, dell'effettiva disponibilità di prodotto compatibile con la linea editoriale del programma. Tali criteri sono stati altresì richiamati dalla sentenza n. 4509/2009 del Consiglio di stato, Sez. VI, secondo la quale l'impossibilità di reperimento sul mercato di opere di produzione europea relative ad un determinato genere di programmazione costituisce elemento idoneo a giustificare una deroga. L'Autorità ha tenuto debitamente in considerazione le indicazioni fornite dal Consiglio di stato, predisponendo la realizzazione, laddove rivelatosi opportuno per un'adeguata valutazione delle istanze di deroga, di apposite indagini informative, atte a verificare la disponibilità di determinati prodotti sul mercato audiovisivo europeo.

Le deroghe concesse

Nel corso degli ultimi dodici mesi, come riassunto nella seguente Tabella 3.11 sono state concesse due deroghe totali agli obblighi di programmazione e investimento ed è stata concessa una deroga parziale, con riferimento ai soli obblighi di programmazione in opere cinematografiche di espressione originale italiana e di emissione di trasmissioni specificatamente rivolte ai minori, in quanto diversamente si sarebbe comportata una dispersione delle risorse finanziarie impiegate per l'approvvigionamento dei programmi essenziali al raggiungimento degli obiettivi di ascolto programmati e della conseguente raccolta pubblicitaria. Due richieste di deroga sono in corso di valutazione.

**Tabella 3.11.** Deroghe dagli obblighi di programmazione e di investimento  
(1° maggio 2012 - 30 aprile 2013)

Società	Palinsesto	Delibera	Esito
Switchover media s.r.l.	GXT	240/12/CONS	Rigetto
Switchover media s.r.l.	K2	241/12/CONS	Deroga totale
Switchover media s.r.l.	Frisbee	242/12/CONS	Deroga totale
Radio Studio 105 s.r.l.	Radio 105 TV	464/12/CONS	Accoglimento parziale

Fonte: Autorità

### 3.2.2.7. Gli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione e la pubblicazione e la diffusione dei sondaggi

L'evoluzione delle tecnologie e dei *media* ha consentito che i contenuti audiovisivi possano essere declinati in innumerevoli modi, suscettibili di essere distribuiti tramite piattaforme diverse. La crescente disponibilità di prodotti simbolici affrancati dall'obbligo della compresenza e della contemporaneità, si pensi alla tv tradizionale o al cinema e all'attuale tecnologia di *podcasting*, sommata alla vitalità dei *social network* ha fatto sì che gli utenti possano interagire tra loro discutendo dei prodotti stessi fino a percepirli come propri e "manipolarli", prova ne siano i numerosi fenomeni *fandom*. Contemporaneamente al processo di "mobilità" resa possibile dai dispositivi personali e portatili, si registra ormai da diversi anni un autentico "nomadismo" attraverso i mezzi, i contenuti e le esperienze mediali. Lo stesso individuo può essere utente, fruitore e protagonista di più contenuti contemporaneamente, per esempio assistendo ad una trasmissione televisiva e commentandola attraverso la Rete. I fenomeni in atto introducono nuove variabili, ridisegnano il concetto di *audience* e pongono non poche problematiche allo studio della fruizione dei *media* in ambiti diversi da quelli tradizionali.

Il potere di vigilanza sui sistemi di rilevazione degli indici di ascolto, attribuito all'Autorità dall'articolo 1, comma 6, lettera b), numero 11 della legge 31 luglio 1997, n. 249, si sostanzia nella vigilanza sull'operato delle imprese che svolgono tali indagini, con particolare attenzione alla validità delle metodologie, alla neutralità tecnologica e alla veridicità dei dati diffusi.

#### *Gli indici di ascolto televisivi*

Per quanto riguarda l'ascolto televisivo, nel 2012 l'evoluzione del sistema Auditel ha riguardato principalmente tre aspetti metodologici: la misurazione dell'ascolto differito, l'individuazione delle famiglie "prive di televisore" e della "quota no tv" da inserire nell'indagine e la misurazione della tv fruita "altrove", su nuovi *device* e soprattutto sul *web*.

Nuovi aspetti metodologici nella misurazione degli ascolti

In ordine al primo aspetto, relativo alla sempre più diffusa modalità di fruizione televisiva differita e svincolata dal palinsesto, l'ascolto differito di un contenuto può avvenire nello stesso giorno (VOSDAL - *viewing of the same day as live*) o nei giorni successivi (*time shifted viewing*). Auditel ha previsto l'impiego della tecnologia *audio-matching*, modalità di riconoscimento di un contenuto tramite la comparazione della sua traccia audio con una "impronta", una traccia digitalizzata di riferimento. Il nuovo dato elementare di ascolto così rilevato contiene nel dettaglio le quote di *live*, VOSDAL e *time shifted*.

Per quanto riguarda le famiglie prive di televisore, Auditel ha potuto stabilire la consistenza della cosiddetta quota "no tv" delle famiglie. Esse costituiscono il 2,6% del totale. Tale quota è calcolata partendo dalle dichiarazioni degli intervistati, ma tiene conto anche dei "casi contraddittori", quelli che pur non avendo un apparecchio televisivo nella propria abitazione principale fruiscono dei contenuti tramite computer con *tuner* televisivo o in *streaming* tramite *smartphone* e altri dispositivi. Pertanto, con opportune ponderazioni del campione di ricerca Auditel sta operando per poter includere negli ascolti una proporzionale quota di famiglie prive di televisore.

Il 45% circa delle famiglie intervistate nella ricerca di base svolta per Auditel è in grado di accedere ai contenuti televisivi non solo attraverso l'apparecchio tradizionalmente deputato a tale funzione, ma anche da personal computer, *tablet* e *smartphone*. Nella necessità di conoscere il fenomeno della televisione fruita "altrove", Auditel ha recentemente avviato il progetto "Extended screen". Nel caso specifico del personale computer, un *software-meter*, opportunamente installato e operante secondo la logica Unitam, ovvero con il riconoscimento delle tracce audio, consente l'identificazione dei contenuti televisivi e pubblicitari fruiti.

Resta tra gli obiettivi di Auditel quello di poter fare uso delle liste anagrafiche in luogo di quelle elettorali per ovviare ad alcuni problemi già rappresentati nella precedente Relazione annuale al Parlamento, soprattutto allo sbilanciamento del campione grezzo sulle famiglie più numerose e alla scarsa rappresentatività delle famiglie immigrate prive di cittadinanza italiana, con conseguente necessità di ricorrere a ponderazioni correttive. Sulla possibilità di utilizzo di dati anagrafici e quindi "sensibili" nel rispetto delle norme che proteggono la *privacy*, l'Autorità ha interpellato il Garante per la protezione dei dati personali, in virtù del carattere di pubblica utilità delle rilevazioni degli indici di ascolto. Secondo il parere reso l'8 novembre 2012, può essere l'Autorità stessa ad assumere il ruolo di titolare del trattamento dei dati, in applicazione dell'art. 5, comma 1, lett. g), del nuovo Regolamento di gestione dell'Indice nazionale delle anagrafi, affidando all'Istituto incaricato materialmente della rilevazione il ruolo di responsabile del trattamento dei dati.

Inizialmente si era ritenuto di poter ricorrere all'Indice nazionale delle anagrafi (INA), istituito nel 2010 presso il Ministero dell'interno, quale base di dati. Essendo nel frattempo intervenuta l'istituzione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), istituita con legge 17 dicembre 2012 n. 221 presso lo stesso Ministero, che accorpa l'INA con l'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE), non è apparso possibile accedere in tempi brevi ai dati anagrafici, sicché Auditel ha avviato una specifica indagine orientata alla misurazione dell'ascolto televisivo da parte degli stranieri in Italia presso i centri di aggregazione.

### ***Gli indici di ascolto radiofonici***

I lavori del tavolo tecnico per la riorganizzazione delle attività di rilevazione degli ascolti

Per quanto riguarda gli ascolti radiofonici, nel corso del 2012, il Tavolo tecnico, istituito presso l'Autorità con delibera 320/11/CSP e finalizzato alla riorganizzazione dell'attività di rilevazione, ha incontrato, in apposite audizioni, i principali istituti demoscopici, non solo italiani, e ha acquisito un'estesa documentazione sulle tecnologie dei dispositivi automatici, personali e portatili esistenti nel campo della misurazione passiva degli ascolti.

Partendo dal presupposto che le metodologie innovative illustrate debbano essere sperimentate in concreto, per individuare le soluzioni tecniche più idonee a conseguire l'attendibilità dei dati e una ampia rappresentatività dell'intero settore, il Tavolo tecnico ha deciso di avviare un periodo di sperimentazione sul campo che servirà anche a definire con maggiore chiarezza il disegno di ricerca, prima della costituzione di una "nuova entità" titolare delle rilevazioni, a seguito della messa in liquidazione di Audiradio nel 2011.

Nelle more, le singole emittenti hanno potuto continuare ad avvalersi di altri servizi professionali di rilevazione anche se questi ultimi, come chiarito dall'Autorità con una circolare interpretativa del 28 maggio 2012, non possono essere considerati alla

stregua delle indagini ufficiali sugli indici di ascolto in quanto non intrapresi a seguito di una committenza universale diretta o riconducibile a quelle società consortili cosiddette "Audi" nei cui confronti si esplica l'attività di sorveglianza dell'Autorità.

Tale fase sperimentale, da svolgere con test dedicati e da realizzare *ex novo* su campioni di test dimensionati allo scopo, sarà condotta nel rispetto un apposito protocollo redatto in conformità di un documento contenente le "Linee guida per la sperimentazione della rilevazione automatica degli ascolti radiofonici" accolto e sottoscritto da tutti i componenti del Tavolo.

Gli istituti di ricerca che hanno risposto all'avviso pubblico dell'Autorità manifestando il proprio interesse a partecipare alla fase sperimentale svolgeranno i test sotto la supervisione della Fondazione Ugo Bordoni, individuata dall'Autorità, d'intesa con i componenti del Tavolo tecnico, come soggetto esterno e *super partes* a cui affidare le funzioni di pianificazione, coordinamento e controllo.

### ***Audiweb e Audipress***

Per quanto riguarda le abitudini di navigazione sulla Rete, i dati resi noti da Audiweb all'inizio del 2013 registrano un incremento del 7% degli utenti *online* rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La stima si riferisce all'utilizzo di internet da parte di italiani di età maggiore ai 2 anni che si collegano alla rete attraverso un computer da casa, dall'ufficio o altri luoghi (internet café, scuole, università). Il sistema di rilevazione Audiweb, adottato fin dal 2008 e basato su una metodologia ibrida (dati provenienti da diverse fonti quali contatori dei siti internet, navigazione di un *panel* e dati socio-demografici) contempla oggi anche l'Audiweb Objects Video, la misura dei contenuti video online fruiti mediante personal computer.

Gli indici di ascolto

Nel settore della carta stampata, anche per il 2012 il disegno di ricerca, svolto per conto di Audipress, ha previsto 33.000 interviste per i giornali quotidiani e 21.000 per i periodici. In realtà il numero complessivo delle interviste è maggiore in quanto effetto di cumulazione per due motivi: un'ulteriore quota variabile di interviste serve ogni anno allo studio dei comportamenti di acquisto dei ceti sociali superiori e i *report* periodici comprendono più cicli di rilevazione. L'analisi del processo di realizzazione di ogni ciclo di indagine è sottoposto ad attività di controllo svolto mediante verifiche campionarie finalizzate ad accertare la corrispondenza tra il processo e i requisiti di qualità approvati da Audipress.

Gli indici di lettura dei quotidiani e dei periodici italiani rilevati nel 2012 confermano una flessione del settore dell'editoria. Il numero complessivo di lettori è intorno ai 22 milioni e mezzo. La diminuzione del numero dei lettori, pari a circa il 5,1%, riguarda tutte le principali testate. Il fenomeno va interpretato anche alla luce dell'aumentata fruizione delle testate *online* e alla politica editoriale di molte imprese editrici, orientate verso i nuovi *media*.

Gli indici di lettura

### ***La pubblicazione dei risultati di sondaggi demoscopici***

In materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa, superata la fase di prima applicazione del Regolamento adottato con delibera n. 256/10/CSP, segnata da alcune criticità relative alla corretta interpretazione della definizione di sondaggio, si è registrato un generale adeguamento da parte dei sogget-

ti interessati, ovvero gli istituti di ricerca per quanto concerne l'invio del documento completo relativo al sondaggio e gli editori per quanto riguarda la pubblicazione delle note informative.

Nel corso degli ultimi dodici mesi sono stati esaminati ai fini della pubblicazione sul sito dell'Autorità 447 documenti di altrettanti sondaggi di opinione, pervenuti dagli Istituti di ricerca.

L'attività di vigilanza sulla pubblicazione dei sondaggi

L'attività di vigilanza ha riguardato altresì la verifica della completezza e correttezza delle note informative che devono accompagnare la pubblicazione dei sondaggi sia su testate quotidiane o periodiche che in televisione. Il monitoraggio delle note informative ha compreso tanto i sondaggi di opinione, quanto i sondaggi politico-elettorali. Nel caso di questi ultimi, ai fini dell'individuazione del mezzo di comunicazione che li aveva diffusi o pubblicati, si è proceduto anche con il controllo del sito [www.sondaggiopoliticoelettorali.it](http://www.sondaggiopoliticoelettorali.it) della Presidenza del consiglio dei ministri.

Nell'anno 2012 sono stati adottati due provvedimenti, entrambi su segnalazione qualificata. Nel primo caso, con delibera n. 542/12/CONS, è stato disposto l'ordine a una società editrice di un quotidiano a diffusione locale di pubblicare la nota informativa relativa ai sondaggi diffusi. Nel secondo caso è stato archiviato, con la delibera n. 106/13/CONS, il procedimento avviato dal Co.re.com. Calabria, trattandosi di un sondaggio assimilabile a un'indagine di mercato, pertanto non di ambito di applicazione del Regolamento.

### **3.2.2.8. I diritti audiovisivi sportivi e degli eventi di particolare rilevanza e il diritto di cronaca**

Il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9 recante "Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse" ha attribuito all'Autorità le competenze in materia di disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi, di individuazione periodica delle piattaforme emergenti per la disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi, nonché di regolamentazione e di vigilanza sull'esercizio del diritto di cronaca.

#### ***La commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi***

Con riferimento alle attività previste dall'art. 6 del citato decreto legislativo 9/2008, la delibera n. 351/12/CONS del 2 agosto 2012 ha approvato le linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi riferibili ai campionati di prima e seconda divisione di calcio e agli eventi correlati per la stagione sportiva 2012/2013.

Le linee guida della Lega Italiana Calcio

Rispetto al testo formulato dalla Lega Italiana Calcio Professionistico l'Autorità non ha previsto modifiche, in quanto lo stesso già comprendeva i rilievi enunciati nelle precedenti linee guida, approvate con delibera 72/11/CONS, afferenti le modalità di gestione dei diritti inventuti e non esercitati, in modo da garantire una rigorosa applicazione della previsione di cui all'articolo 11, comma 3, del decreto. Le linee guida prestano particolare attenzione alla certificazione dei diritti inventuti, all'esito negativo delle procedure di vendita centralizzata, alle modalità di ritorno degli stessi diritti inventuti in capo alle società sportive e all'autonoma negoziazione degli stessi, e ribadiscono che le modalità di scelta degli eventi da commercializzare siano concordate con le singole società sportive nel pieno rispetto della loro autonomia.



Con la delibera n. 136/13/CONS del 20 febbraio 2013 sono state approvate le linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi riferibili al Campionato di Pallacanestro di Serie A e agli Eventi correlati, per le stagioni 2013/14 e 2014/15, trasmesse dalla Lega Società di Pallacanestro Serie A. In tale sede l'Autorità ha ribadito la necessità di garantire, in tutte le fasi della procedura di assegnazione, la più ampia partecipazione a tutti gli operatori della comunicazione indipendentemente dal titolo abilitativo posseduto ed il pieno rispetto dei principi generali dettati dal citato decreto, avuto specifico riguardo alla garanzia delle condizioni di assoluta equità, trasparenza e non discriminazione tra i partecipanti. Anche in tale contesto particolare attenzione è stata poi attribuita all'eventualità di esito negativo delle procedure di vendita centralizzata o eventualmente alle modalità di ritorno dei diritti invenduti in capo alle società sportive nonché all'autonoma negoziazione degli stessi.

In particolare, è stato ribadito che eventuali modifiche al contenuto dei pacchetti posti in commercializzazione a seguito della necessità di procedere a nuove procedure competitive non siano lesive del valore dei diritti esclusivi già assegnati, che le modalità di scelta degli eventi da commercializzare siano concordate con le singole società sportive nel pieno rispetto dell'autonomia delle stesse e che il vincolo del possesso del titolo abilitativo per le piattaforme previste nel pacchetto di diritti audiovisivi sia inteso solo laddove espressamente previsto dalla normativa di settore, e non escluda pertanto le attività il cui esercizio è libero, quali a titolo esemplificativo le attività libere su internet e le applicazioni che forniscono informazioni al pubblico, integrando contenuti editoriali e contenuti digitali.

### ***La commercializzazione dei diritti sportivi sulle piattaforme emergenti***

Secondo l'art. 14 del d.lgs. n. 9/2008, la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi destinati alle piattaforme emergenti deve avvenire a condizioni economiche più vantaggiose rispetto a quelle praticate per la fruizione di detti diritti attraverso piattaforme trasmissive consolidate, sia dal punto di vista tecnologico che economico, e ciò allo scopo di incentivare la diffusione e lo sviluppo di nuove modalità di fruizione dei contenuti di *media* audiovisivi.

In attuazione di tale disposto, con delibera n. 598/11/CONS di cui si è dato conto nella scorsa Relazione annuale, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio in sede di revisione biennale delle piattaforme già individuate come emergenti (DVB-H, IPTV e televisione via rete mobile GSM/GPRS/UMTS/HSDPA) dalla delibera n. 665/09/CONS del 26 novembre 2009, e, in tale ambito, ha provveduto a raccogliere presso gli operatori interessati dalla delibera le informazioni preliminari necessarie alla valutazione delle piattaforme trasmissive attualmente disponibili.

Dall'analisi delle informazioni raccolte è emerso un quadro dettagliato dell'utilizzo delle diverse piattaforme trasmissive da parte degli operatori del settore, del grado di evoluzione tecnologica connesso alla singola piattaforma, nonché della risposta in termini economici prodotta dalle diverse modalità di fruizione dei contenuti audiovisivi.

Nell'ambito di tale procedimento istruttorio, con delibera n. 103/12/CONS dell'8 marzo 2012 è stata indetta una consultazione pubblica per raccogliere i contributi degli *stakeholder* interessati, confermando i criteri metodologici definiti nella citata delibera n. 665/09/CONS. Tali criteri includono elementi di matrice tecnologica di valenza generale, considerato che le nuove tecnologie si sviluppano a livello globale, nonché elementi di tipo economico, i quali risentono delle specificità del mercato italiano.

Le piattaforme emergenti ai fini del d.lgs. n. 9/2008

In esito alla consultazione pubblica, con delibera n. 630/12/CONS del 13 dicembre 2012, l'Autorità ha ritenuto di confermare la valutazione già espressa nella delibera n. 665/09/CONS per la televisione digitale terrestre e satellitare quali piattaforme trasmissive non emergenti e che, allo stato attuale, non possano essere più considerate come emergenti le piattaforme trasmissive della TV su IP (nella quale sono state fatte rientrare l'IPTV, la web-tv e l'OTT-TV), della televisione via rete mobile (GSM/GPRS/UMTS/HSDPA/LTE) e della televisione via rete DVB-H. La Tabella 3.12 riassume le valutazioni effettuate per ciascuna piattaforma e la relativa qualifica attribuita ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 9/2008.

**Tabella 3.12.** Qualificazione delle piattaforme trasmissive ai fini del d.lgs. n. 9/2008

Piattaforma	Analisi tecnologica	Analisi economica	Emergente/non emergente
DTT	Consolidata	Matura	Non emergente
DTH	Consolidata	Matura	Non emergente
TV su IP	Transizione	Matura	Non emergente
Wireless mobile	Transizione	Matura	Non emergente
DVB-H	Consolidata	Declino	Non emergente

Fonte: Autorità

### **L'esercizio del diritto di cronaca sportiva e le ispezioni**

La tematica dei diritti audiovisivi sportivi risulta essere centrale nel dibattito sullo sviluppo della società dell'informazione. Tra i compiti istituzionali dell'Autorità vi è quello di vigilanza dell'esercizio del diritto di cronaca sportiva.

Le attività di vigilanza sull'esercizio del diritto di cronaca sportiva

L'attività è svolta sotto il presidio sanzionatorio dell'art. 1, comma 31, della legge n. 249/97, al fine di assicurare un corretto bilanciamento tra diritti di esclusiva e diritto all'informazione, così come specificamente delineato dalle delibere nn. 405/09/CONS e 406/09/CONS del 17 luglio 2009 e successive modifiche (delibera n. 579/09/CONS) per quanto riguarda gli eventi sportivi di campionati, coppe e tornei professionistici a squadre che rientrano nell'ambito di applicazione del citato decreto legislativo n. 9/2008.

Le connesse attività di controllo e avvio del procedimento sanzionatorio possono avvenire sia d'ufficio che a seguito di segnalazione, con l'ausilio, ai fini dei necessari approfondimenti istruttori, del Servizio ispettivo e registro dell'Autorità e di uffici e personale specifici del corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. L'attività di vigilanza sugli eventi sportivi trasmessi dalle emittenti televisive e radiofoniche si esplica attraverso un controllo della programmazione sia delle emittenti terrestri sia delle trasmissioni, anche in *simulcast*, sul *web* o sul satellite. Il monitoraggio viene effettuato a rotazione periodica e/o a campionamento di trasmissioni di eventi sportivi, programmi di informazione o di approfondimento sportivo.

Al fine di accertare che siano assicurate idonee condizioni negli impianti sportivi per il corretto esercizio del diritto di cronaca sportiva, sono state svolte ispezioni a campione presso gli impianti ove si svolgono le competizioni sportive. La scelta degli stadi e delle gare dove affrontare le attività ispettive è stata orientata oltre che dall'analisi

delle segnalazioni ricevute dalle Leghe e da Operatori di comunicazioni, anche dall'attività ispettiva svolta nelle trascorse stagioni sportive. In particolare nel periodo di riferimento, sono state effettuate 12 ispezioni, precisamente sei relative a partite di Serie A, quattro a partite di Serie B e due a partite di Lega Pro.

Oggetto di verifica sono state, da un lato, eventuali violazioni del diritto di cronaca poste in essere dagli stessi organizzatori di competizioni o dalle società organizzatrici, fra cui ad esempio il diniego di accesso agli operatori di comunicazione negli spazi idonei all'esercizio del diritto di cronaca; dall'altro eventuali violazioni commesse dagli operatori di comunicazione, quali ad esempio l'effettuazione di cronaca continuativa in difetto dei diritti di trasmissione, le riprese televisive del campo di gioco e degli spalti fuori dai limiti legali o l'interconnessione illegittima con altri operatori di comunicazione. L'attività ispettiva è funzionale sia ad istruttorie già in corso, verificando sospetti di accessi abusivi da parte degli operatori di comunicazioni sia ad evidenziare comportamenti illegittimi al fine di avviare nuove istruttorie o procedere ad accertamenti più approfonditi. L'eventuale violazione viene quindi descritta e documentata nella relazione, per poi essere tradotta in verbale di accertamento e contestazione in un momento successivo.

### ***L'attività di regolamentazione dei brevi estratti di cronaca***

Il regolamento allegato alla delibera n. 667/10/CONS del 17 dicembre 2010, concernente la trasmissione di brevi estratti di cronaca di eventi di grande interesse pubblico, adottato ai sensi dell'art. 32-*quater* del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, di recepimento della direttiva n. 2007/65/CE, e di cui si è dato conto nella Relazione annuale 2011, è stato impugnato in ordine a tre profili: violazione o falsa applicazione dell'art. 15 della direttiva n. 2007/65/CE, che disciplina la materia dei "brevi estratti di cronaca", perché le prescrizioni previste dalla normativa europea richiamata, e alle quali il regolamento impugnato ha inteso dare attuazione; si riferirebbero esclusivamente al regime transfrontaliero e non anche ai rapporti interni, illegittimità dell'esclusione delle c.d. "trasmissioni informative a scopo di intrattenimento" dal campo di applicazione del Regolamento; illegittimità dell'art. 3, rubricato "Modalità e limiti temporali di esercizio del diritto di cronaca", che fissa in un massimo di tre minuti per ogni evento il limite di durata complessiva dei brevi estratti di cronaca ordinariamente utilizzabili nell'ambito dei notiziari, contrariamente a quanto disposto dal considerando n. 55 della direttiva comunitaria sopra menzionata, in cui il limite è fissato in novanta secondi.

Mentre i primi due motivi di censura sono stati respinti dal Tribunale, il terzo è stato accolto dalla sentenza n. 7844 del 10 ottobre 2011, che ha annullato l'intero comma 4 dell'art. 3 (erroneamente indicato come comma 5 nella sentenza).

L'Autorità ha proposto impugnazione avverso alla suddetta sentenza sull'assunto che la direttiva, nell'articolato, fa salva la possibilità, per gli Stati membri, di valorizzare le proprie prassi nazionali. Nel caso dell'Italia tali prassi si sono affermate nell'ambito dei campionati, coppe e tornei professionistici a squadre, di cui al decreto legislativo 9 gennaio 2008 n. 9, norma primaria che va a codificare consuetudini ormai sedimentate nel settore, che stabilisce la possibilità di trasmettere estratti sino ad una durata massima di tre minuti. I novanta secondi sono previsti solo dal considerando 55 della direttiva e non dalla parte precettiva della norma europea (articolato), pertanto tale determinazione non sarebbe vincolante.

Le modifiche al regolamento per la trasmissione di brevi estratti di cronaca

Il Consiglio di Stato, tuttavia, con sentenza n. 3498 del 23 marzo 2012, depositata il 13 giugno 2012, ha confermato sul punto la pronuncia di primo grado, ritenendo che il Regolamento abbia un ambito di applicazione più ampio di quello individuato dal decreto legislativo 9 gennaio 2008 n. 9. e reputando che il preambolo della direttiva abbia un ruolo di chiarimento e precisazione del contenuto precettivo dell'articolato che non consente di fare riferimento alla prassi instauratasi nel settore dei diritti sportivi di cui al citato decreto.

L'Autorità quindi, conformandosi al giudicato, ha adottato la delibera n. 392/12/CONS, di modifica del regolamento allegato alla delibera n. 667/10/CONS nella parte censurata, riducendo la durata degli estratti da tre minuti a novanta secondi.

### **3.2.2.9. La tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica**

In materia di diritto d'autore l'Autorità ha avviato due consultazioni pubbliche, dapprima su lineamenti di provvedimento (delibera n. 668/10/CONS del 17 dicembre 2010), poi su di uno schema di regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica (delibera n. 398/11/CONS del 6 luglio 2011).

Alla base di tali consultazioni vi è l'assunto che la competenza dell'Autorità in materia di diritto d'autore si fonda su tre pilastri normativi ben identificati: l'art. 182-*bis* della legge n. 633/41, introdotto nel 2000, che attribuisce all'Autorità e alla SIAE, nell'ambito delle rispettive competenze previste dalla legge, potere di vigilanza e potere di ispezione, esercitati dai due enti in coordinamento, con l'obbligo di informare gli organi di polizia giudiziaria in caso di accertamento di violazioni; l'articolo 32-*bis* del decreto legislativo n. 44/2010, che stabilisce la competenza in capo all'Autorità di emanare le disposizioni regolamentari necessarie a rendere effettivo il rispetto, fra l'altro, del diritto d'autore e dei diritti connessi nell'esercizio dell'attività di fornitura di servizi di *media* audiovisivi; le disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 70 del 2003, di recepimento della direttiva sul commercio elettronico, che, nel delineare le responsabilità dei prestatori intermediari, a seconda che svolgano attività di *mere conduit*, di *caching* e *hosting* di contenuti digitali o di prestazione di servizi della società dell'informazione, e, nell'introdurre il doppio binario di tutela – amministrativa e giudiziaria –, prevede che l'autorità "amministrativa avent[e] funzioni di vigilanza" possa esigere, al pari di quella giudiziaria, che il prestatore di servizi "impedisca o ponga fine alle violazioni commesse".

Con la seconda consultazione pubblica è stato sottoposto al commento degli *stakeholder* un modello di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica in grado di bilanciare i due interessi in gioco, entrambi riconosciuti come principi fondamentali del sistema: la libertà di ricevere e comunicare informazioni o idee senza limiti di frontiere, che è alla base delle esigenze socio-culturali di conoscenza sollevate dai cittadini in rete, e la salvaguardia del diritto dei produttori di contenuti che vengono colpiti dallo sfruttamento illegale del diritto d'autore. Il diritto d'autore e la tutela della proprietà intellettuale costituiscono principi fondamentali del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi, come stabiliscono gli artt. 3, comma 1, 5, comma 3, lett. f) e 32-*bis*.

Lo schema di regolamento posto in consultazione, che contiene misure sia di *promotion* che di *enforcement*, è stato altresì notificato ai competenti uffici della Commissione europea conformemente a quanto previsto dalla direttiva 98/34/CE (cd. diretti-

va trasparenza), avviando in questo modo un'interlocuzione con le Istituzioni europee e il dibattito, anche a livello internazionale, stimolato dalle iniziative dell'Autorità non si è mai sopito nel corso del 2012.

La precedente consiliatura ha concluso i lavori di approfondimento senza tuttavia giungere all'adozione del testo regolamentare. Al fine di riprendere l'esame del dossier da parte della nuova consiliatura, il 24 maggio 2013 l'Autorità ha organizzato un *workshop* presso la Camera dei deputati per confrontare i diversi modelli di intervento adottati a livello internazionale in materia di tutela del diritto d'autore *online* e analizzare le possibili linee di intervento da realizzare in Italia, quali le misure di educazione dell'utente/consumatore, di promozione e tutela dell'offerta legale di contenuti e di enforcement degli strumenti di tutela. Al *workshop*, i cui atti sono disponibili sul sito dell'Autorità, sono intervenuti operatori del settore e studiosi della materia al fine di convogliare in un'unica sede le diverse osservazioni, punti di vista e proposte, anche alla luce delle novità emerse nell'ultimo periodo, per riprendere le fila del discorso e giungere, quanto prima, all'approvazione delle misure volte a salvaguardare il diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica.

Il *workshop*  
sul diritto  
d'autore –  
24 maggio 2013

Guardando all'ambito europeo, nel corso del periodo di riferimento si sono avviate diverse iniziative.

La Commissione europea, nel corso del 2012, ha condotto due consultazioni pubbliche, la prima avente ad oggetto "*A clean and open Internet: Public consultation on procedures for notifying and acting on illegal content hosted by online intermediaries*", conclusasi nel settembre del 2012, con riferimento alla quale non risulta al momento resa pubblica documentazione relativa agli esiti, e la seconda, tuttora in corso (il termine per la presentazione dei contributi scadeva il 30 marzo 2013), relativa a "*Civil enforcement of intellectual property rights: public consultation on the efficiency of proceedings and accessibility of measures*".

Nel Regno Unito l'OFCOM ha intrapreso un'intensa attività di studio, ricerca e monitoraggio con riferimento al *copyright infringement*, che ha portato all'adozione di due esaustivi *report*, che analizzano approfonditamente il comportamento dei consumatori online tenendo conto delle specificità dei diversi mercati oggetto dell'indagine (industria musicale, cinematografica, produzione televisiva, *software*, editoria e industria videoludica).

Tra le attività più recenti va segnalato l'accordo concluso il 1° febbraio 2013 tra la Francia e Google che prevede la remunerazione degli editori per l'uso, da parte del motore di ricerca, di articoli tratti da giornali *online* e siti d'informazione. L'intesa non prevede la remunerazione diretta degli editori da parte del Google per i singoli prodotti indicizzati, ma istituisce un apposito fondo destinato a sostenere lo sviluppo dell'informazione *online* e a promuovere il progressivo passaggio dalla carta stampata al digitale. A tal fine Google stanzierà 60 milioni di euro di cui gli editori potranno avvalersi in un arco di tempo dai tre ai cinque anni. Un secondo punto dell'intesa riguarda l'introduzione di patti commerciali in materia pubblicitaria a beneficio di ambo le parti. Tale ulteriore previsione consente agli editori di avvalersi, per una durata di cinque anni, di spazi pubblicitari a condizioni più vantaggiose e redditizie e alla società statunitense di allargare ulteriormente la propria presenza pubblicitaria in Francia.

Nel marzo del 2013 è stata approvata dal Parlamento tedesco la legge *Leistungsschutzrecht für Presseverleger* (letteralmente, diritto di proprietà intellettuale per gli editori della stampa), in base alla quale gli editori avranno il diritto esclusivo sulla pubblicazione dei contenuti da essi prodotti a fini lucrativi, fatto salvo l'utilizzo di sin-

gole parole o di brevissime porzioni di testo. Il testo, approvato con un'esile maggioranza, è stato sottoposto all'esame del Bundesrat (il Senato Federale), che ha approvato norme che prevedono che Google e altri soggetti simili paghino le *royalties* agli editori per la pubblicazione di contenuti. La norma non si esprime, tuttavia, sulla lunghezza della citazione consentita come anteprima (c.d. *snippet*).

Si segnalano inoltre gli approfondimenti degli operatori del settore, quale ad esempio Google, il quale, nell'ambito di uno studio, segue un approccio volto a combattere le attività illecite *online* individuando ed andando a colpire le forme di finanziamento delle stesse. In particolare, si suggerisce l'adozione di regole che prevedano l'obbligo per i prestatori di servizi di pagamento di cui alla direttiva 2007/64/CE di sospendere le transazioni nei confronti dei fornitori di servizi della società dell'informazione che svolgano un'attività manifestamente illecita. In questo modo le attività illecite perderebbero la propria fonte di sostentamento di fatto indebolendosi, se non, addirittura, cessando di operare.

### ■ 3.2.3. Il servizio pubblico radiotelevisivo

Di seguito si dà conto del controllo effettuato dall'Autorità nei confronti della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo ai sensi dell'art. 48, comma 9, del Testo unico.

Nella precedente relazione al Parlamento (2012) si è dato conto dell'indagine conoscitiva propedeutica alla definizione delle linee-guida per il contratto di servizio 2013-2015, avviata dall'Autorità con delibera n. 130/12/CONS. In questa sede si evidenzia che la procedura a suo tempo avviata si è conclusa con l'adozione delle linee-guida con delibera n. 587/12/CONS, adottate prima della scadenza del contratto di servizio 2010-2012. Pertanto l'Autorità ha assolto il compito di propria competenza ai sensi dell'art 45, comma 4, del Testo unico, compito che costituisce il presupposto giuridico per la stipula del nuovo Contratto di servizio.

Passando alla disamina degli adempimenti condotti dalla Rai per il rispetto degli obblighi di servizio pubblico derivanti dal Contratto 2010-2012, si descrivono di seguito i dati e le informazioni riguardanti le principali attività ed i risultati conseguiti dalla data di vigenza del contratto 2010-2012 (28 giugno 2011) alla data di scadenza (31 dicembre 2012), con l'esclusione di quelli documentati nella precedente Relazione annuale (2012).

#### *L'offerta del servizio pubblico radiotelevisivo*

I generi predeterminati di servizio pubblico nei canali televisivi e radiofonici

In base al dettato dell'art. 9, comma 1, "La Rai riserva una predominante quota della programmazione annuale di servizio pubblico delle reti generaliste, semigeneraliste e tematiche terrestri, distribuite sulle diverse piattaforme, a generi predeterminati". I generi predefiniti, elencati al comma 2 del medesimo articolo, sono: "Informazione e approfondimento generale", "Programmi e rubriche di servizio", "Programmi e rubriche di promozione culturale", "Informazione e programmi sportivi", "Programmi per minori", "Produzioni audiovisive italiane ed europee". Il comma 1 dell'art. 9 fissa le quote della programmazione dei generi predefiniti, stabilendo che le reti

generaliste terrestri (Raiuno, Raidue, Raitre) debbono riservare a tali generi "non meno del 70 per cento della programmazione annuale" trasmessa tra le ore 6:00 e le ore 24:00, la terza rete "non meno dell'80 per cento" e le reti semigeneraliste e tematiche "almeno il 70 per cento". Il comma 6 dell'articolo in commento impegna la concessionaria pubblica a trasmettere al Ministero, all'Autorità e alla Commissione parlamentare di vigilanza "per ciascun semestre, entro i successivi tre mesi, una relazione contenente una dettagliata informativa sul volume dell'offerta classificata secondo i generi di cui al comma 2", specificando che l'informativa "dovrà altresì contenere tutti i titoli dei programmi classificati in base ai generi di cui al comma 2". Il comma 6 prescrive, inoltre, la pubblicazione dell'informativa semestrale sul sito *web* della Rai, alla voce "Programmi televisivi di servizio pubblico finanziati dalle risorse provenienti dal canone di abbonamento".

Gli obblighi dettati dall'articolo di cui trattasi risultano assolti.

Nella Tabella 3.13 si riportano i dati relativi ai 6 generi di servizio pubblico predefiniti, riferiti all'intero anno 2012.

**Tabella 3.13.** Rai – I generi predefiniti dal Contratto di servizio 2010-2012 nelle reti generaliste. Periodo: 1° gennaio-31 dicembre 2012. Fascia oraria 06:00-24:00 (Valori in ore nette e %).

Canale	Raiuno		Raidue		Raitre		Totale generaliste	
	h.m.s.	%	h.m.s.	%	h.m.s.	%	h.m.s.	%
<b>Genere</b>								
Informazione e approfondimento generale	1225:07:35	20,37	1079:34:40	17,52	2508:24:25	40,17	4813:06:40	26,13
Programmi e rubriche di servizio	1227:28:25	20,41	369:04:52	5,99	380:21:16	6,09	1976:54:33	10,73
Programmi e rubriche di promozione culturale	394:37:03	6,56	222:46:00	3,62	1216:33:01	19,48	1833:56:04	9,96
Informazione e programmi sportivi	201:55:31	3,36	607:52:42	9,87	224:05:31	3,59	1033:53:44	5,61
Programmi per minori	22:47:19	0,38	1377:56:21	22,36	221:20:34	3,54	1622:04:14	8,80
Produzioni audiovisive italiane ed europee	594:55:52	9,89	522:24:29	8,48	1015:47:43	16,27	2133:08:04	11,58
<b>Tot. generi predefiniti</b>	<b>3666:51:45</b>	<b>60,96</b>	<b>4179:39:04</b>	<b>67,83</b>	<b>5566:32:30</b>	<b>89,13</b>	<b>13413:03:19</b>	<b>72,81</b>
Altri generi	2348:34:56	39,04	1982:01:13	32,17	678:32:54	10,87	5009:09:03	27,19
<b>Totale programmazione</b>	<b>6015:26:41</b>	<b>100</b>	<b>6161:40:17</b>	<b>100</b>	<b>6245:05:24</b>	<b>100</b>	<b>18422:12:22</b>	<b>100</b>

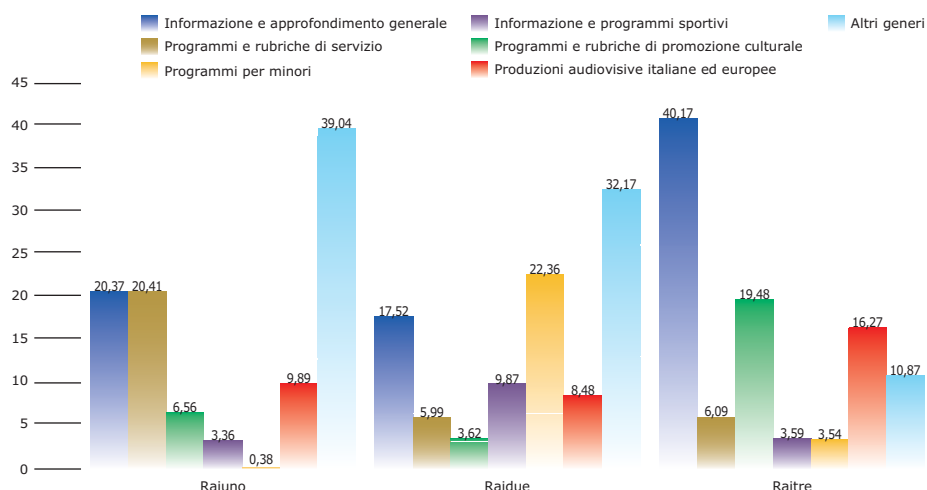
Note: nelle ore nette sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot, campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni. I totali possono non corrispondere alla somma dei valori delle singole voci per effetto degli arrotondamenti. La voce "altri generi" comprende le macrocategorie "Film e Fiction extraeuropei" e "Intrattenimento".

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Rai

I dati palesano il rispetto delle quote fissate dall'art. 9 del Contratto di servizio: nel 2012 le tre reti generaliste hanno complessivamente dedicato ai generi predefiniti il 72,81% della programmazione e Raitre l'89,13%. La Figura 3.8 mostra le caratteristiche editoriali di ciascuna rete.



**Figura 3.8.** Composizione dell'offerta 2012 – Generi per rete generalista  
(fascia oraria: 06:00-24:00)



Fonte: Autorità

La Tabella 3.14 propone la distribuzione dei generi predefiniti sulle reti generaliste e sulle reti specializzate, visualizzata dalla Figura 3.8.

**Tabella 3.14.** Rai – L'offerta 2012. I generi predefiniti dal Contratto di servizio e gli "Altri generi". Reti generaliste e reti specializzate. Periodo: 1° gennaio-31 dicembre 2012 (Valori in ore nette e %).

Genere	Reti generaliste		Reti specializzate	
	Fascia oraria: 06:00 - 24:00		Fascia oraria: 02:00 - 25:59	
	h.m.s.	%	h.m.s.	%
Informazione e approfondimento generale	4813:06:40	26,13	9127:59:34	9,88
Programmi e rubriche di servizio	1976:54:33	10,73	248:27:10	0,27
Programmi e rubriche di promozione culturale	1833:56:04	9,96	22142:01:31	23,98
Informazione e programmi sportivi	1033:53:44	5,61	16974:54:19	18,38
Programmi per minori	1622:04:14	8,80	16594:18:04	17,97
Produzioni audiovisive italiane ed europee	2133:08:04	11,58	11824:17:34	12,80
<b>Totale generi predefiniti</b>	<b>13413:03:19</b>	<b>72,81</b>	<b>7691:58:12</b>	<b>83,29</b>
Altri generi	5009:09:03	27,19	15433:55:01	16,71
<b>Totale programmazione</b>	<b>18422:12:22</b>	<b>100,00</b>	<b>92345:53:13</b>	<b>100,00</b>

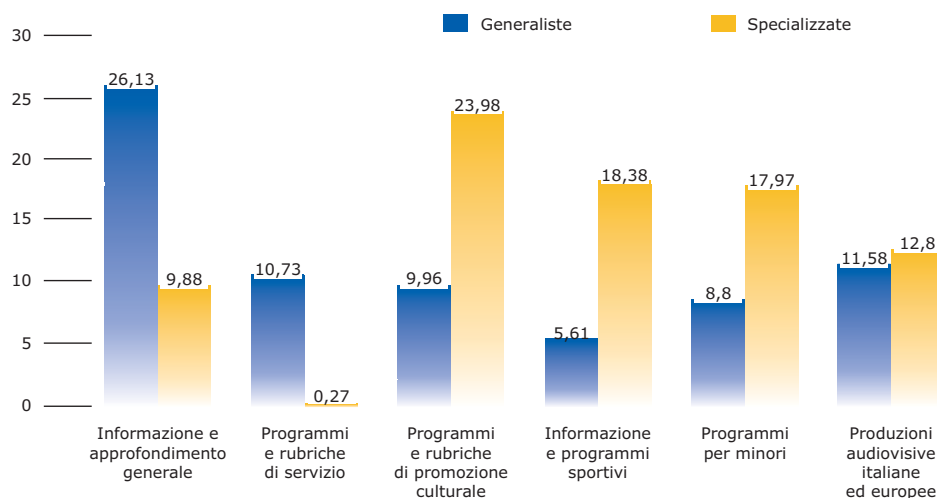
Note: nelle ore nette sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot, campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni. I totali possono non corrispondere alla somma dei valori delle singole voci per effetto degli arrotondamenti.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Rai



Come indicano i dati annuali sulla programmazione che Rai pubblica semestralmente sul proprio sito *web*, unitamente all'elenco dei titoli dei programmi finanziati dal canone di abbonamento alla radiotelevisione (programmi di servizio pubblico), le reti specializzate offrono ampio spazio ai generi predefiniti che rappresentano l'83,29% della programmazione complessiva, come illustrato nella Figura 3.9.

**Figura 3.9.** Composizione dell'offerta 2012 – Tempo complessivo dei generi predefiniti. Reti generaliste (fascia oraria 06:00-24:00) e Reti specializzate (fascia oraria 02:00-26:00)



Fonte: Autorità

Per l'offerta radiofonica l'art. 10 del Contratto di servizio 2010-2012 prevede sette generi predefiniti: "Notiziari", "Informazione"; "Cultura"; "Società"; "Musica"; "Servizio"; "Pubblica utilità"; stabilisce, inoltre, che la Rai deve destinare a tali generi non meno del 70% dell'offerta annuale dei canali nazionali Radio 1 e Radio 2 e non meno del 90% dell'offerta annuale di Radio 3. Anche nel caso dell'offerta radiofonica l'operatore pubblico deve trasmettere una informativa semestrale sull'emesso al Ministero, all'Autorità e alla Commissione parlamentare di vigilanza. Le disposizioni contrattuali sono state adempiute.

La Tabella 3.15 presenta i dati relativi all'emesso dell'intero anno 2012, forniti da Rai a corredo della prevista rendicontazione semestrale. I valori indicano il tempo (ore trasmesse) dedicato ai generi predefiniti da ciascun canale quotidianamente (c.d. "giorno medio" – in tabella g.m.) e nell'arco dell'anno, dai quali risulta che l'85,90% della programmazione complessiva di Radio 1 e Radio 2 e il 97,18% di quella di Radio 3 è costituita dai generi predefiniti.

**Tabella 3.15.** Rai – Offerta dei canali radiofonici Radio 1, Radio 2, Radio 3 (1° gennaio – 31 dicembre 2012)

Generi	Radio1			Radio2			Totale Radio1 e Radio2		Radio3			Totale canali	
	Ore trasmesse			Ore trasmesse			Ore trasmesse		Ore trasmesse			Ore trasmesse	
	g.m.	anno	%	g.m.	anno	%	anno	%	g.m.	anno	%	anno	%
<b>Notiziari</b>	3,62	1282	15,06	2,25	794	9,36	2076	12,22	0,93	340	3,89	2416	9,39
<b>Informazione</b>	8,37	2968	34,87	0,94	331	3,90	3299	19,42	2,59	942	10,79	4241	16,49
<b>Cultura</b>	1,09	386	4,54	1,66	585	6,90	971	5,71	6,29	2289	26,22	3260	12,67
<b>Società</b>	4,77	1693	19,89	2,84	1002	11,82	2695	15,86	0,32	115	1,32	2810	10,92
<b>Musica</b>	3,01	1066	12,52	9,36	3307	39,00	4373	25,74	12,57	4573	52,38	8946	34,78
<b>Servizio (escluse Audiodescrizioni)</b>	1,13	401	4,71	0,22	76	0,90	477	2,81	0,19	70	0,80	547	2,13
<b>Pubblica utilità</b>	1,18	417	4,90	0,82	288	3,40	705	4,15	0,43	156	1,79	861	3,35
<b>Totale generi predefiniti</b>	23,16	8213	96,50	18,07	6383	75,27	14596	85,90	23,32	8485	97,18	23081	89,73
<b>Altri generi</b>	0,84	298	3,50	5,93	2097	24,73	2395	14,10	0,68	246	2,82	2641	10,27
<b>Totale programmazione</b>	24,00	8511	100,00	24,00	8480	100,00	16991	100,00	24,00	8731	100,00	25722	100,00

Fonte: Rai

La programmazione televisiva per i minori

Le disposizioni sulla programmazione televisiva per i minori sono dettate dall'art. 12. Il comma 3 del citato articolo stabilisce che la Rai trasmetta sulle reti generaliste "tra le ore 16:00 e le ore 20:00 una quota specifica di programmazione di intrattenimento per minori e di formazione ed informazione per l'infanzia e l'adolescenza non inferiore al 10 per cento della programmazione annuale tra le ore 7:00 e le ore 22:30"; aggiunge, inoltre, che "tale quota potrà essere ridotta in funzione della progressiva diffusione del digitale terrestre, secondo tempi e modalità definite dalla commissione paritetica di cui all'art. 29". Alla luce dei cambiamenti riscontrati nel consumo televisivo del target minorile a seguito dell'ampliamento dell'offerta specializzata (ad esempio, Rai Gulp con programmazione dedicata ai minori in età scolare e Rai YoYo con programmazione dedicata ai minori in età prescolare)<sup>145</sup>, ed in considerazione delle previsioni contrattuali appena richiamate, nel 2012 la Rai ha proposto, in sede di Commissione Paritetica (art. 29) istituita presso il Ministero dello sviluppo economico, di ridurre del 20% la quota di programmazione annua per minori dei canali generalisti. La Commissione Paritetica ha accolto la richiesta della Rai nella seduta del 30 luglio 2012, riducendo la quota minima di programmazione per minori da diffondere sulle reti generaliste tra le ore 07:00 e le ore 22:30 all'8% della programmazione annua totale. La Rai ha comunicato che i programmi destinati a sostituire il 20% dei prodotti in precedenza rivolti ai minori saranno realizzati "in modo tale da tener conto delle esigenze e delle sensibilità dell'infanzia e dell'adolescenza".

La Tabella 3.16 riporta i dati relativi al tempo dedicato nel 2012 ai programmi per minori sulle reti generaliste nella fascia oraria 07:00-22:30.

<sup>145</sup> Dalle informazioni trasmesse da Rai risulta che "nel solo mese di gennaio 2012, a livello nazionale lo share dei canali generalisti tra i bambini di 4-7 anni si è attestato al 40% nella fascia oraria 7:00-20:30, in calo di oltre 28 punti % rispetto a gennaio 2007. Le performance dei canali dedicati ai bambini, disponibili sulle piattaforme digitali (terrestre e satellitare), sono invece cresciute di oltre 24 punti % attestandosi su uno share complessivo del 43%".

**Tabella 3.16.** Rai – La programmazione per minori dei canali televisivi generalisti (1° gennaio – 31 dicembre 2012). Fascia oraria: 07:00-22:30

	<b>h.m.s.</b>	<b>%</b>
Programmi per minori*	809:02:35	10,12
Totale generale (fascia oraria 07:00 – 22:30)	7991:30:34	100,00

Nota: Ore nette: sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni.

\* Dalle informazioni trasmesse da Rai risulta che "nel solo mese di gennaio 2012, a livello nazionale lo share dei canali generalisti tra i bambini di 4-7 anni si è attestato al 40% nella fascia oraria 7:00-20:30, in calo di oltre il 28% rispetto a gennaio 2007. Le performance dei canali dedicati ai bambini, disponibili sulle piattaforme digitali (terrestre e satellitare), sono invece cresciute di oltre 24 punti % attestandosi su uno share complessivo del 43%".

Fonte: Rai

In base al comma 8 dell'art. 12, la Rai "è tenuta a dedicare appositi spazi e a realizzare programmi volti ad informare i minori e i genitori sull'uso corretto e appropriato delle trasmissioni televisive da parte dei minori, anche sperimentando accorgimenti tecnici di protezione". Quanto all'obbligo in commento, la Rai ha comunicato che nei programmi per i minori "è ricorrente il richiamo – da parte di conduttori ed artisti – affinché i minori fruiscano in maniera corretta delle trasmissioni televisive"<sup>146</sup> ed ha dato conto delle scelte editoriali e organizzative adottate dai canali specializzati Rai Gulp e Rai YoYo, illustrandone i più significativi programmi originali<sup>147</sup>. Le informazioni relative ai due canali citati sono contenute nel documento "Contratto di servizio – programmazione per minori. Elementi di analisi", pervenuto all'Autorità in data 25/03/2013<sup>148</sup>. Dal documento risulta, tra l'altro, che i programmi di Rai YoYo<sup>149</sup> sono in parte d'acquisto, in parte di produzione interna alla Rai (ad esempio, "la Melevisione", "Le favole di YoYo"), in parte coprodotti da Rai (coproduzioni di Rai Fiction dedicate ai minori). La *mission* del canale, gratificato dai dati di ascolto, è "educare divertendo". Rai Gulp<sup>150</sup> si rivolge al pubblico degli adolescenti con l'obiettivo di coinvolgerli e fidelizzarli anche attraverso una significativa presenza dell'offerta sul *web*. L'impegno produttivo più importante del canale riguarda, non a caso, il *web*, ed in particolare la sperimentazione di format "web nativi". Entrambi i canali hanno avviato iniziative volte a favorire la fruizione sicura in internet. Rai YoYo ha sviluppato, in collaborazione con Rai Net, "licenze per la personalizzazione e l'implementazione di un Browser sicuro" che può essere scaricato gratuitamente sul sito del canale; nel caso di Rai Gulp si tratta di una "community sicura" per il target d'età 8-14 anni, accessibile gratuitamente dal portale Rai Junior.

146 Dalla documentazione acquisita da Rai risulta che nel 2012 il MOIGE – Movimento Genitori ha conferito al canale Rai YoYo l'attestazione di merito "Conchiglia d'oro".

147 Per Rai YoYo sono stati illustrati i programmi originali "La posta di YoYo", "Buonanotte con le favole di YoYo", l'ormai storico programma "La melevisione" e il rotocalco "Il videogiornale del Fantabosco". Per Rai Gulp sono stati descritti il magazine "La TV ribelle", "Il Tiggi Gulp" realizzato da Rai Gulp in collaborazione con il TG3, "Gulp Girl", il programma web nativo "Generazione Gulp".

148 Nell'elaborato trasmesso da Rai vengono richiamati gli interventi riguardanti la costituzione della Direzione "Rai Ragazzi" e l'individuazione del centro di produzione di Torino come distretto Rai specializzato nell'offerta dedicata al pubblico minorile (dei quali si è riferito nella Relazione al Parlamento 2012); viene evidenziato, inoltre, che la Direzione Rai Ragazzi si propone di "sviluppare linguaggi e stili peculiari al fine di rafforzare la distintività e la riconoscibilità del prodotto del Servizio Pubblico", di ideare e sperimentare nuovi format originali nei prodotti di animazione".

149 Rai YoYo è visibile al canale n. 43 del digitale terrestre e al n. 17 di Tivù Sat.

150 Rai Gulp è visibile al canale n. 42 del digitale terrestre e al n. 16 di Tivù Sat.

L'offerta per  
gli utenti con  
disabilità

L'articolo 13 dettaglia gli obblighi della Rai in tema di diritto all'informazione e accesso all'offerta televisiva e multimediale delle persone con disabilità. Sul tema la concessionaria pubblica ha dato conto delle attività svolte nel corso degli ultimi anni.

Per quanto attiene all'onere di cui al comma 2, lett. a) dell'art. 13, di "sottotitolare almeno una edizione al giorno di Tg1, Tg2 e Tg3 e assicurare una ulteriore edizione giornaliera per ciascuna delle suddette testate nel periodo di vigenza del presente contratto" la Rai ha fornito le informazioni riportate nella Tabella 3.17, dalle quali si evince che l'obbligo viene assolto da tutte e tre le reti generaliste; la Rai ha inoltre comunicato di sottotitolare anche l'edizione del Tg Parlamento trasmessa alle ore 16.50 su RaiUno dal lunedì al venerdì.

**Tabella 3.17.** Rai – Edizioni dei TG sottotitolate

Testata	lunedì-venerdì	sabato	domenica
TG1	8:00	8:00	8:00
	9:00	9:00	9:00
	9:30	17:00	16:30
	11:00	20:00	20:00
	17:00		
	20:00		
TG2	13:00	13:00	13:00
	18:15		
TG3	12:00	12:00	12:00
	14:20	14:20	14:15

Fonte: Rai

La Tabella 3.18 indica le edizioni giornaliere di notiziari sportivi sottotitolati che sono attualmente trasmessi sulle reti generaliste (art. 13, comma 2, lett. c).

**Tabella 3.18.** Rai – Edizioni dei TG Sport

Rete	lunedì-venerdì	sabato	domenica
RaiDue	17.50		
RaiTre	12.25	12.25	12.25

Fonte: Rai

Con riferimento alle disposizioni del comma 2, lett. d) sulla sperimentazione della sottotitolazione o della traduzione in LIS (Lingua Internazionale dei Segni) del TGR regionale, Rai ha rappresentato che:

– "è già in fase di sviluppo operativo un progetto (denominato Atlas) finalizzato alla traduzione da italiano a lingua dei segni". Il progetto "Atlas" è stato allegato alla nota pervenuta all'Autorità in data 9/08/2012;

– "è da circa due anni in onda la traduzione nella LIS di una edizione della TGR all'interno di "Buongiorno Regione" nella regione Basilicata (iniziativa definita congiuntamente con il Corecom della Regione e con la Regione stessa) e dal 2012 anche nella regione Toscana".

Nelle more delle sperimentazioni in corso, sono attualmente tradotti in Lingua dei segni (LIS) i telegiornali riportati nella Tabella 3.19.

**Tabella 3.19.** Rai – Edizioni dei TG tradotti in Lingua dei segni (LIS)

Testata	lunedì-venerdì	sabato	domenica
Tg1	7.30	9.30	9.30
Tg2	17.45	18.00	17.05
Tg3	15.00	16.25	15.00

Fonte: Rai

La Tabella 3.20, trasmessa da Rai e qui riproposta, riporta i titoli dei programmi che nell'attuale palinsesto sono sottotitolati e informazioni riferite a tali programmi.

**Tabella 3.20.** Rai – Programmi sottotitolati per genere

Generi	
<b>Programmi di approfondimento informativo e culturali</b>	Porta a Porta, Anno Zero, Ballarò, Che tempo che fa (inclusi gli speciali), In ½ h, Parla con me, Report, Voyager, Le Storie Diario Italiano, La Storia siamo noi, Mi manda RaiTre, Agorà, L'ultima parola, Elisir, Presa diretta, Rai Storia; Superquark, Passaggio a Nord-Ovest, Tv Talk, Geo & Geo.
<b>Programmi di intrattenimento</b>	Uno Mattina, Mattina in famiglia, Affari tuoi, Domenica In, I Raccomandati, Ti lascio una canzone, Ballando con le Stelle, Festa Italiana, La prova del cuoco, Lo zecchino d'oro, Miss Italia, I migliori anni, La vita in diretta, L'eredità, Soliti ignoti, Occhio alla spesa, Festival di Sanremo, Italia sul Due, L'isola dei famosi, Quelli che il calcio, Star Academy, Tale e quale show, The Voice.
<b>Audiovisivi</b>	La quasi totalità della programmazione di fiction, film, telefilm e cartoni animati viene sottotitolata.
<b>Sport</b>	La Domenica Sportiva, tutte le Partite della Nazionale di calcio, Mondiali di calcio 2010, Europei 2012, i Gran Premo di Formula Uno, le finali di Champions League, Coppa Uefa e Coppa Italia in diretta, le finali di eventi sportivi in cui sono coinvolte le squadre nazionali.
<b>Approfondimento realizzato dalle Testate giornalistiche</b>	TV7, TG1 Economia, Speciale TG1, Qui Radio Londra, TG2 Medicina 33, TG2 Dossier, TG2 Costume e Società, TG2 Motori, TG3 Pixel, TGR Leonardo, TGR Est Ovest, TGR Mediterraneo, TGR Regione Europa, TGR Bell'Italia, TGR Prodotto Italia, TGR Ambiente Italia.
<b>Eventi</b>	Eventi religiosi (la Messa domenicale e le visite del Papa in Italia e all'estero, i funerali di Stato, le rubriche religiose) e eventi istituzionali (visite del Presidente della Repubblica e le più significative sedute del Parlamento).

Fonte: Rai

Dalla documentazione acquisita da Rai risulta che i grandi eventi sportivi, quali le partite della Nazionale, le finali di Champions League, Coppa Uefa e Coppa Italia, sono trasmessi in diretta e constano della sottotitolazione del commento tecnico corredato da schede riassuntive su tutti i giocatori. Per la sottotitolazione dei programmi in diretta Rai utilizza le tecniche definite *re-speaking* e stenotipia.

In occasione delle elezioni politiche e amministrative del 2013 sono stati sottotitolati i programmi elettorali. Con riferimento alla consultazione politica del 24/25 febbraio c.a., la Rai ha comunicato, ancorché "a titolo esemplificativo", che nell'arco della

prima fase del periodo elettorale sono state sottotitolate "sia le Tavole Rotonde (in onda su Rai2 dalle 17.00 alle 18.00) che le interviste (in onda su Rai3 dalle 22.50 alle 23.30)", e nel corso della seconda fase della campagna, "le Tavole Rotonde e le interviste (nella stessa collocazione della prima fase) e le Conferenze Stampa dei capi delle coalizioni e rappresentanti di lista, in onda su Rai2 in prima serata". La sottotitolazione dei programmi elettorali è stata già condotta in occasione delle elezioni amministrative e referendarie del 2010 e del 2011.

Con riferimento alle disposizioni cui al comma 4 dell'art. 13, la Rai ha trasmesso le informazioni qui riportate.

*Volume della programmazione sottotitolata* - Il comma 4, lett. a) prescrive che "la Rai incrementa progressivamente, nell'arco di vigenza del presente Contratto, il volume della programmazione sottotitolata fino al raggiungimento nel 2012 di una quota pari ad almeno il 70 per cento della programmazione complessiva delle reti generaliste tra le ore 6,00 e le ore 24,00, al netto dei messaggi pubblicitari e di servizio (annunci, sigle, ecc.)". A riguardo, la Rai ha fornito i valori organizzati nella Tabella 3.21, da cui risulta che nel 2012 è stato raggiunto il parametro contrattuale del 70%.

**Tabella 3.21.** Rai - Programmazione sottotitolata nel triennio 2010-2012. Reti generaliste RaiUno, RaiDue, RaiTre

	2010	2011	2012
n. ore sottotitolate	11.311	11.652	13.105
volume programmazione*	18.305	18.325	18.422
Rapporto percentuale	61,8%	63,6%	71,1%

\*Reti generaliste tra le ore 6 e le 24 al netto dei messaggi pubblicitari e di servizio (annunci, sigle, ecc.).  
Fonte: Rai

Oltre a evidenziare che negli ultimi anni il volume della programmazione sottotitolata è "quasi triplicato" (5.730 ore nel 2007 vs 13.105 ore nel 2012), Rai ha documentato l'incremento della programmazione sottotitolata riferita ai generi "informazione e approfondimento" e "servizio/cultura".

In merito alla comparazione su riportata, la concessionaria ha precisato che "il confronto è di carattere indicativo, tenuto conto del fatto che i dati non sono pienamente comparabili anche, tra l'altro, a causa delle modifiche intervenute nella classificazione dei programmi per generi nei diversi Contratti di servizio".

*Programmazione audio descritta* - il comma 4 dell'art. 13 alla lettera c) prescrive che la Rai incrementi progressivamente l'offerta di programmazione audiodescritta. La Rai ha fatto conoscere al riguardo che nel 2010 sono state audiodescritte 301 ore di programmazione, 364 nel 2011 e 387 nel 2012; il servizio è diffuso sul secondo canale audio del MUX1, "con una copertura (alla data di giugno 2012) pari al 99% della popolazione". In questo settore è interessante notare come la concessionaria pubblica abbia avviato un processo di internalizzazione delle audiodescrizioni. Il risparmio di risorse che ne è conseguito ha consentito di reindirizzare le stesse in investimenti in nuove tecnologie, tra i quali si cita il progetto di aggiornamento delle *workstation* digitale e *software* dedicati. Sempre attinente alla assistenza alle persone con disabilità visive (ciechi e ipovedenti) è il servizio *telesoftware* con il quale vengono messi a disposizione dei disabili in questione audiolibri, libri elettronici in formato testo elettronico, opere musicali e opere multimediali.

L'art. 11 del Contratto di servizio dispone che la Rai trasmetta "al Ministero, all'Autorità e alla Commissione Parlamentare, per ciascun esercizio, entro i successivi tre mesi, una dettagliata informativa circa il numero dei contenuti pubblicati e del traffico giornaliero generato dall'utenza, con riferimento particolare agli utenti unici, ai tempi medi di fruizione, alle tecnologie impiegate per accedere e alla provenienza degli utenti". Nell'informativa trasmessa dalla concessionaria pubblica, oltre a riportare i dati e le informazioni di cui all'art. 11, la Rai dà anche conto dell'offerta editoriale per il web<sup>151</sup>.

Anche nel 2012 il *trend* dei dati di traffico si conferma in crescita: il portale Rai registra 1.697 milioni di pagine viste<sup>152</sup> (1.508 milioni di pagine viste nel 2011), con una media mensile di traffico di 9,3 milioni di utenti unici (in crescita del 15% rispetto all'anno precedente) e 141,4 milioni di pagine viste (in crescita del 13% rispetto all'anno precedente).

La Tabella 3.22 mostra le medie mese e giorno di traffico generato dall'utenza e la durata di visita media mensile e giornaliera.

**Tabella 3.22.** Rai – Portale Rai. Fruizione mensile e giornaliera 2012

	<b>Pagine viste</b>	<b>Utenti unici</b>	<b>Durata vista (mm.ss)</b>
<b>Media mese</b>	141.406.605	9.326.660	15.53
<b>Media giorno</b>	4.636.282	563.611	15.56

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

Il profilo dell'utenza del portale Rai per sesso e classi d'età è descritto dalla Tabella 3.23.

**Tabella 3.23.** Rai – Portale Rai. Il pubblico (media mese 2012)

<b>Categoria</b>	<b>Target</b>	<b>Utenti unici (000)</b>	<b>Composizione utenti unici (%)</b>
Totale	Totale	4.391	100
Sesso	Maschi	2.516	57,3
	Femmine	1.875	42,7
Età	2-11	73	1,7
	12-17	147	3,4
	18-24	366	8,3
	25-34	823	18,7
	35-44	1.093	24,9
	45-54	1.037	23,6
	55+	851	19,4

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

151 Il documento descrive, tra l'altro, i portali rai.it e rai.tv, le applicazioni rai.tv (ad esempio, su tablet, smartphone, windows 8), l'offerta Rai su piattaforma Telecom (Cubovision), l'offerta multimediale dei canali televisivi generalisti e tematici e dei canali radio, la produzione di contenuti web-nativi, l'area Junior, il presidio su Facebook e Twitter, le piattaforme IP, i contenuti Rai su YouTube, le campagne sociali e i grandi eventi.

152 La rilevazione dei dati sulla fruizione online è stata effettuata da Audiweb attraverso il servizio Audiweb View. La metodologia utilizza una rilevazione ibrida panel/censuario. Il servizio sostituisce la piattaforma Nielsen NetView. Nel 2012 è stata aggiunta la nuova metrica di rilevazione Audiweb Objects Video che misura la "stream view", cioè visione effettiva di un video da parte dell'utente. (Rai, Informativa all'AGCOM).

Dai dati socio-anagrafici rappresentati da Rai risulta che nel 2012 l'utenza di sesso femminile ha rappresentato il 43% del totale; il 70% degli utenti ha età compresa tra 25 e 54 anni; il 50% degli utenti è in possesso di diploma e il 23% di laurea (vecchio e nuovo ordinamento); nel 43% dei casi la condizione professionale è "dipendente a tempo pieno".

La configurazione dei sistemi d'accesso ai portali Rai è rappresentata nella Tabella 3.24.

**Tabella 3.24.** Rai – Portali Rai. Tipo di connessione (%)

Tipo di connessione		% Utenti unici	
Banda larga		88	
Banda stretta		12	
Browser	% Utenti unici	Sistema operativo	% Utenti unici
Chrome	29	Windows 7	42
MSIE 7.0	15	Windows XP	29
Mozilla Firefox 17.0	12	Windows Vista	11
MSIE 9.0	10	Mac OS X Intel	7
MSIE 8.0	11	Android 2.3	2

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

La Tabella 3.25 mostra i domini di provenienza.

**Tabella 3.25.** Rai – Portali Rai. Domini di provenienza

Domini di provenienza		%	
Esterni		13	
Interni Rai		87	
Domini esterni	%	Domini interni	%
google.it	58	rai.tv	32
facebook.com	7	televideo.rai.it	17
google.com	4	rai.it	13
news.google.it	4	radio3.rai.it	3
googleusercontent.com	2	tg1.rai.it	3
news.google.com	1	rainews24.rai.it	2

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

L'innovazione tecnologica ed editoriale del Servizio pubblico

Assume particolare rilievo, alla luce dell'ormai avvenuta digitalizzazione del segnale televisivo terrestre su tutto il territorio nazionale, l'adempimento, previsto nel contratto di servizio, che riguarda la realizzazione da parte della concessionaria delle reti di diffusione televisiva in tecnica digitale.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 6 del contratto di servizio, la Rai è tenuta a:

"a) realizzare una rete nazionale per la radiodiffusione televisiva in tecnica digitale anche ad articolazione regionale in modalità MFN (Multi Frequency Network) o K-SFN (Single Frequency Network) con copertura di ciascuna area tecnica al momento dello



switch off non inferiore a quella precedentemente assicurata dagli impianti eserciti per la rete analogica di maggior copertura insistenti nell'area tecnica stessa;

b) realizzare tre ulteriori reti nazionali in modalità SFN con copertura a conclusione del periodo di vigenza del presente contratto non inferiore al 90% della popolazione nazionale per due reti e non inferiore all'80% della popolazione nazionale per una rete;

c) concorrere all'assegnazione di ulteriori risorse frequenziali per la realizzazione di una rete nazionale in modalità SFN con copertura non inferiore all'80% della popolazione nazionale;

d) realizzare una ulteriore rete nazionale riservata alla sperimentazione di tecnologie trasmissive e servizi innovativi, con un grado di copertura non inferiore all'80% della popolazione nazionale a conclusione del periodo di vigenza del presente contratto."

Con riferimento al predetto obbligo, la Rai ha comunicato lo stato di realizzazione delle reti di radiodiffusione televisiva in tecnica digitale al 31 dicembre 2012 (vedi Tabella 3.26).

**Tabella 3.26.** Rai - Canali trasmessi dai Mux Rai

MUX	Canali trasmessi	LCN
1	Rai 1	1
1	Rai 2	2
1	Rai 3	3
1	Rai News	48
1	Radio 1	
1	Radio 2	
1	Radio 3	
2	Rai Sport 1	57
2	Rai Sport 2	58
2	Rai Scuola	146
2	FD Auditorium (Radio)	20
2	FD Leggera (Radio)	20
2	GR Parlamento (Radio)	20
2	Rai Isoradio (Radio)	20
2	Sat2000 (canale di terzi)	
3	Rai YoYo	43
3	Rai Gulp	42
3	Rai 4	21
3	Rai Movie	24
3	Rai Premium	25
4	Rai 5	23
4	Rai Storia	54
4	Rai HD	501
5	Sperimentazione DVB-T2	

Fonte: Autorità

Il significativo incremento della capacità trasmissiva prodotto dalla digitalizzazione ha consentito alla Rai di espandere l'offerta pubblica rendendo fruibili *free-to-air* "15 programmi in chiaro"<sup>153</sup>. Il nuovo *bouquet* digitale del servizio pubblico consta, oggi, delle tre reti generaliste ex analogiche – RaiUno, RaiDue e RaiTre – cui si aggiungono i canali Rai 4, Rai 5, Rai Movie, Rai Premium, Rai News, Rai Storia, Rai Scuola, Rai Sport 1, Rai Sport 2, Rai YoYo, Rai Gulp, il canale Rai HD, le emittenti radiofoniche ritrasmesse in qualità digitale, il servizio Televideo e l'applicazione interattiva "Telecomando", lanciato all'inizio del 2013<sup>154</sup>. In ossequio all'art. 22 del contratto di servizio, che vincola la concessionaria alla neutralità tecnologica, tutta l'offerta Rai è fruibile via satellite attraverso la piattaforma gratuita Tivù Sat che è "finalizzata a garantire l'accessibilità via satellite all'offerta gratuita anche agli utenti residenti in zone con copertura limitata/assente del digitale terrestre". A seguito dell'ampliamento dell'offerta è stato "intrapreso un percorso di riposizionamento e rinnovamento della linea editoriale" dei tre canali generalisti.

#### Area online

L'area *online* riguarda "l'insieme dei contenuti e servizi destinati alla fruizione attraverso *personal computer, smartphone e tablet*". Attraverso il portale multimediale Rai.tv gli utenti possono accedere all'offerta Rai che contempla, tra l'altro, la diretta dei canali tv e radio, la fruizione on demand di contenuti anche tratti dalla programmazione radiofonica e televisiva storica e servizi quali la guida alla programmazione dei canali tv e radio. Tra le novità del portale si segnalano:

- il lancio della piattaforma "Social Tv" che consente agli spettatori di interagire in diretta con altri utenti del programma e con la redazione del programma interessato;
- il lancio del progetto "Bignomi", che costituisce "il primo video-compendio". Si tratta di un contenuto *web*-nativo basato su *clip* video in cui personaggi famosi descrivono, in pochi minuti, eventi storici e opere letterarie;
- il nuovo servizio "Rai YoYo Browser" per la navigazione sicura dei minori che limita l'accesso ai soli contenuti/attività ideate da Rai;
- il prossimo lancio delle prime "web serie" della Rai.

#### Area tv connessa alla rete internet

L'evoluzione tecnologica degli ultimi decenni ha modificato in modo radicale l'idea di televisione, le scelte di consumo, l'offerta e le modalità di fruizione. Attualmente la nuova frontiera è rappresentata dall'integrazione tra televisione tradizionale e contenuti *online*. In tale prospettiva l'operatore pubblico "ha cooperato con gli altri *broadcaster* nell'ambito dell'associazione DGTVi per lo sviluppo dello standard tecnologico di sistema MHP per definire le specifiche implementative per l'integrazione dei servizi interattivi erogabili attraverso la rete internet con i servizi tradizionali *broadcast* della televisione digitale terrestre". Attraverso il sistema noto come "bollino gold DGTVi", scaturito dalla cooperazione sopra menzionata, Rai "offre due applicazioni gratuite (...)

153 Con riferimento all'utilizzo della capacità trasmissiva la Rai ha comunicato di ospitare il canale di terzi Tv2000.

154 Telecomando è un "servizio interattivo a standard MHP, fruibile dai decoder e TV dotati di bollino DGTVi Blu o Gold, è trasmesso su tutti i canali Radio e TV Rai del Digitale Terrestre". L'applicazione informa gli utenti sulla programmazione - già in onda e da trasmettere - di ciascun canale Rai televisivo e radiofonico, e costituisce "la porta d'accesso a tutte le altre applicazioni interattive proposte dal Servizio Pubblico, comprese quelle che permettono l'accesso a contenuti attraverso la connessione Internet del televisore/decoder".

che abilitano l'accesso a contenuti in streaming on demand direttamente sullo schermo televisivo".

L'operatore pubblico è attualmente impegnato nella sperimentazione del servizio "Tivù on" integrato nella piattaforma satellitare Tivù Sat<sup>155</sup>.

La Tabella 3.27 riporta gli interventi condotti da Rai nelle tre aree televisione, *online*, tv connesse alla rete internet.

**Tabella 3.27.** Rai – L'innovazione editoriale e tecnologica del Servizio Pubblico

Area televisiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>- digitalizzazione dell'infrastruttura trasmissiva terrestre</li> <li>- sviluppo multicanale dell'offerta</li> <li>- avvio trasmissioni native in HD</li> <li>- lancio della piattaforma satellitare gratuita Tivù Sat</li> <li>- lancio di applicazioni interattive per la piattaforma digitale terrestre</li> </ul>
Area online	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sviluppo dell'offerta del portale multimediale Rai.tv</li> <li>- sviluppo dell'offerta del portale Rai.it</li> <li>- lancio di applicazioni per smartphone/tablet</li> <li>- avvio produzione contenuti web-nativi</li> <li>- lancio piattaforma "Social Tv"</li> </ul>
Area tv connessa alla rete internet	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avvio sperimentazione progetto "Tivù On"</li> <li>- sviluppo applicazioni</li> </ul>

Fonte: Rai

Tra le attività che la Rai è chiamata a svolgere vi è quella del contrasto delle forme di pubblicità occulta ai sensi dell'art. 2, comma 6, attraverso un sistema di monitoraggio che evidenzia l'eventuale presenza, "all'interno dei programmi televisivi e radiofonici, di riferimenti a specifici marchi o attività commerciali, nonché beni o servizi ad essi riconducibili": all'esito del monitoraggio la Rai "assume le opportune iniziative aziendali, inclusa, ove del caso, l'irrogazione di sanzioni nei confronti dei responsabili dei programmi". Il medesimo comma impegna la Rai a trasmettere con cadenza semestrale all'Autorità, e contestualmente al Ministero e alla Commissione parlamentare di vigilanza, una relazione sui risultati del monitoraggio e sulle iniziative adottate.

Alla luce delle previsioni di cui al citato articolo, la concessionaria pubblica ha rappresentato che con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 44/2010 (Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici) – che all'art. 40-*bis* ha disciplinato la nuova fattispecie dell'"inserimento di prodotti" (cosiddetto *product placement*) – il tipo di monitoraggio della pubblicità condotto da Rai "anche con riferimento ai passaggi di marchi all'interno dei servizi" è apparso non pienamente rispondente all'esigenza di "distinguere con la richiesta sistematicità quali tra le apparizioni di marchi durante la programmazione ricadano all'interno della nuova disciplina del *product placement*". Pertanto, data la "necessità di avviare nuove modalità di monitoraggio", la Rai ha "tempestivamente provveduto ad indire una gara a evidenza pubblica per l'individuazione del fornitore del servizio, nelle forme stabilite dal Codice Appalti (d.lgs. 163/2006)".

Il monitoraggio delle forme di pubblicità occulta

<sup>155</sup> Tivù On "offre agli utenti la possibilità di fruire dell'offerta in *streaming on demand*, gratuita e/o a pagamento, di tutti gli operatori della piattaforma attraverso un unico ambiente di navigazione con funzionalità trasversali ai contenuti dei singoli *player* quali ad esempio un motore di ricerca unitario".

Nelle more dell'esecuzione del contratto, la Rai, "al fine di contrastare l'eventuale presenza di pubblicità occulta, continua, anche se con le limitazioni suindicate, a far monitorare la propria programmazione" ed ha inoltre adottato strumenti di controllo quali il Codice di Autodisciplina Pubblicitaria che, con riferimento alla identificazione della comunicazione commerciale come disciplinata dall'art. 7, "prevede specifiche sanzioni comminate da un Giurì"; il Protocollo Editoriale<sup>156</sup> che "impone un controllo accurato e precise responsabilità editoriali prima della messa in onda, stabilendo standard di verifica preventiva in ordine ai contenuti oggetto della messa in onda o in rete e affidandone la responsabilità a direttore, vicedirettore o capostruttura"; il Codice Etico Rai e, segnatamente, il punto 3.7.

Il monitoraggio  
della  
rappresentazione  
della figura  
femminile

Il tema dell'immagine femminile rappresentata nei programmi della concessionaria pubblica ha trovato spazio più ampio e maggiore dignità nel contratto di servizio 2010-2012. L'attenzione per la figura della donna emerge da una pluralità di riferimenti presenti nel dettato di articoli diversi (articoli 2, 3, 9, 10, 12, 13 e 14)<sup>157</sup>, ma le disposizioni che marcano il rinnovato interesse per la donna – e il convincimento che il servizio pubblico possa contribuire a rafforzare la cultura delle pari opportunità nel Paese – sono contenute nell'art. 2. L'art. 2, comma 3 pone tra i requisiti che definiscono la qualità dell'offerta Rai anche il rispetto "della figura femminile e della dignità umana, culturale e professionale della donna" e dettaglia, alle lettere b) e p), le modalità di intervento funzionali al raggiungimento di tale obiettivo. Il medesimo articolo dispone, al comma 7, che la Rai "opera un monitoraggio, con produzione di idonea reportistica annuale, che consenta di verificare il rispetto circa le pari opportunità nonché la corretta rappresentazione della dignità della persona nella programmazione complessiva, con particolare riferimento alla distorta rappresentazione della figura femminile e di promuovere un'immagine reale e non stereotipata".

Ottemperando alle previsioni contrattuali, la concessionaria pubblica ha provveduto a realizzare un monitoraggio sulla rappresentazione della donna. La rilevazione, condotta dall'Osservatorio di Pavia – Media Research, ha verificato la programmazione di prima serata delle tre reti generaliste RaiUno, RaiDue e RaiTre. Nello specifico, è stato analizzato in una prospettiva di genere l'emesso di tre settimane-campione scelte casualmente in tre diverse stagioni dell'anno 2012 (settimana 5-11 febbraio; settimana 6-12 maggio; settimana 7-13 ottobre 2012)<sup>158</sup>. Il *corpus* sottoposto ad analisi comprende:

a) tutte le trasmissioni in onda nella fascia oraria *prime time* (20:30-22:30), e cioè programmi di informazione/attualità, di intrattenimento e *fiction* italiana e straniera, con l'esclusione delle produzioni cinematografiche e delle dirette sportive;

b) i principali notiziari serali delle tre reti generaliste (che non ricadono tutti nella fascia *prime time*), e cioè il Tg1 delle 20:00, il Tg2 delle 20:30 e il Tg3 delle 19:00.

156 Come specificato nel documento Rai in commento, il Protocollo Editoriale "definisce i processi decisionali, le modalità operative, nonché i controlli e le verifiche interne da mettere in atto al fine di prevenire la commissione dei reati ai sensi e per gli effetti del D. lgs. 231/2001".

157 Gli ambiti tematici disciplinati dagli articoli citati sono: art. 2 oggetto del contratto, art. 3 qualità della programmazione e valore pubblico dell'azienda, art. 9 offerta televisiva, art. 10 offerta radiofonica, art. 12 programmazione televisiva per i minori, art. 13 offerta dedicata alle persone con disabilità e programmazione sociale, art. 14 offerta per l'estero.

158 Come specificato nel documento di riepilogo trasmesso da Rai, l'indagine è stata condotta in settimane "normali", cioè "non contraddistinte da eventi particolari, in grado di modificare i palinsesti o le abitudini di ascolto dei telespettatori".

Per quanto attiene invece alla metodologia, l'indagine è stata effettuata sottoponendo i programmi selezionati ad analisi del contenuto quali-quantitativa (*content analysis*)<sup>159</sup>.

Gli esiti delle prime due *tranche* di monitoraggio sono stati trasmessi unitamente a informazioni riguardanti le principali evidenze empiriche, ai criteri metodologici e ai periodi di realizzazione delle indagini. È stato altresì acquisito dall'Autorità un elaborato di riepilogo dei risultati di tutte e tre le rilevazioni effettuate. In base a quanto riportato nei citati documenti, l'analisi dei programmi si è incentrata su due aspetti:

1. "la rappresentazione femminile, ovvero la presenza televisiva delle donne misurata quantitativamente e confrontata con la presenza maschile sia a livello della conduzione, sia nei programmi (considerando dunque i conduttori, i giornalisti e tutti gli altri professionisti visibili in tv e tutte le persone di cui si parla o a cui si dà parola nelle trasmissioni)";

2. "le immagini di donna, ovvero i diversi profili socio-demografici e professionali, le varie esibizioni del corpo, le modalità di partecipazione ai programmi (ruoli televisivi e funzioni narrative), gli argomenti trattati e correlati e – per i programmi di *fiction* – i tratti di personalità e i valori distintivi delle donne, a confronto con gli uomini".

Il documento di riepilogo dà conto delle principali evidenze empiriche emerse per ciascuna tipologia di programmi sottoposta ad analisi. Di seguito se ne riporta la sintesi.

Nei programmi di informazione – che comprendono telegiornali, programmi di approfondimento informativo e programmi di attualità – la rappresentanza di genere appare abbastanza equilibrata se si fa riferimento all'ammontare delle donne professioniste dell'informazione (giornalisti, conduttori, etc.), mentre mostra divari significativi se si fa riferimento agli ospiti in studio, ai soggetti intervistati e, in generale, a tutte le persone di cui si parla. Ulteriori differenze appaiono declinabili in base alla sotto-tipologia dei programmi. Al riguardo, i dati sulla presenza femminile tra i professionisti dell'informazione indicano che i telegiornali esprimono il rapporto più equilibrato tra i sessi; si rileva, infatti, che la quota dei conduttori di sesso femminile si attesta al 46% del totale, quella degli autori dei servizi al 55%, mentre quella dei corrispondenti/inviati raggiunge il 48%. L'analisi dell'approfondimento informativo – programmi quali, ad esempio, "Ballarò – evidenzia una situazione diversa giacché solo un programma su tre è condotto da una donna; la medesima quota si registra anche per i giornalisti. I dati relativi ai programmi di attualità – come, ad esempio, "Che tempo che fa" – denunciano una presenza femminile modesta tra i conduttori (il dato medio è 1 donna su 7), mentre tra i giornalisti il rapporto risulta perfettamente paritario (50% F e 50% M). Per quanto attiene alla partecipazione delle donne in qualità di ospiti in studio e soggetti intervistati, dai dati si evince che la presenza femminile si attesta al 20% del totale nel caso dei telegiornali e dei programmi informativi, mentre raggiunge il 34% nei programmi di attualità. La "scarsa capacità delle donne di fare notizia" emersa dal monitoraggio è stata ricondotta a due ordini di ragioni: 1) le *routine* produttive delle

159 Con nota pervenuta in data 04/07/2012, avente ad oggetto gli esiti della prima *tranche* di rilevazione, la concessionaria pubblica ha illustrato gli strumenti di rilevazione; a riguardo ha tra l'altro comunicato l'utilizzo "griglie di analisi del contenuto quali-quantitativa", già testate in occasione della ricerca "Rappresentazioni femminili, immagini di donna. Monitoraggio dei palinsesti: analisi dell'immagine rappresentata", condotta da Rai – Direzione Palinsesto TV e Marketing e Fondazione Rosselli nel 2008.

notizie, e in particolare i cosiddetti criteri di notiziabilità "che privilegiano il protagonismo maschile"; 2) i criteri di selezione degli intervistati. Con riferimento a quest'ultimo aspetto è stato posto l'accento sul fatto che "i portavoce (dei partiti, delle istituzioni, di associazioni o organizzazioni della società civile), gli esperti o *opinion leader* intervistati o ospiti sono di sesso maschile nella maggioranza dei casi". È stato altresì evidenziato che la presenza delle donne aumenta nel caso di interviste tra la cosiddetta gente comune, cioè quando gli intervistati "narrano esperienze personali" o "rappresentano l'opinione popolare".

L'analisi dei programmi di intrattenimento – quali, ad esempio, "Affari tuoi" – mostra che nel 45% dei casi le donne partecipano a tali programmi in qualità di protagoniste. Il monitoraggio ha però rilevato che, pur garantendo un sostanziale equilibrio tra i sessi nella selezione dei protagonisti, i programmi di intrattenimento tendono a privilegiare gli uomini per la conduzione e il cast (1 donna su 3), e che la quota di tutte le "persone esterne" di sesso femminile è pari al 38% (concorrenti di giochi o quiz, ospiti, etc.).

In base alle rilevazioni effettuate, le *fiction* – nazionali ed estere – offrono "uno spazio importante" all'universo femminile e al "protagonismo delle donne" sia in termini di presenza, sia perché "l'immagine femminile veicolata è positiva". I dati documentano che nelle *fiction* le donne hanno ruolo da protagonista nel 43% dei casi; tale valore raggiunge il 46% se si considerano i soli prodotti nazionali, a fronte del 40% dei prodotti d'importazione. Si rileva, altresì, che complessivamente è di genere femminile il 42% dei personaggi, e che anche in questo caso il valore aumenta computando le sole produzioni italiane (45% produzioni italiane vs. 39% produzioni straniere). Emerge, inoltre, che la percentuale dei personaggi femminili che nelle *fiction* risultano occupate è pari al 74% nelle produzioni nazionali e al 75% nelle produzioni estere.

Il monitoraggio  
della qualità  
della  
programmazione  
e della *corporate  
reputation*

Il Contratto 2010-2012 prescrive all'art. 3, comma 2, che la Rai si doti "di un sistema di analisi e monitoraggio della qualità dell'offerta e delle sue determinanti, tenendo conto delle esperienze esistenti anche a livello europeo e internazionale, con l'obiettivo di poter disporre di elementi di valutazione per la definizione di una programmazione e di una condotta aziendale che corrisponda sempre più alle domande e alle attese del pubblico e realizzi la funzione di servizio pubblico come prescritto dal presente Contratto, coniugando *audience* e qualità". Il comma 3 del medesimo articolo specifica che il sistema di analisi deve contemplare due monitoraggi distinti, uno finalizzato a verificare la qualità della programmazione, cioè dell'offerta pubblica (cosiddetto "Qualitel"), l'altro volto a rilevare l'immagine e il valore sociale della Rai come gruppo industriale e istituzionale di servizio pubblico (*Corporate reputation*); stabilisce, inoltre, che i monitoraggi abbiano periodicità semestrale. Tali previsioni si pongono in continuità con il dettato del Contratto di servizio 2007-2009 che ha introdotto l'onere della verifica sistematica e periodica delle *performance* della concessionaria pubblica e la diffusione pubblica degli esiti delle rilevazioni effettuate.

Il Contratto 2010-2012 ha in parte modificato le precedenti disposizioni sul programma di monitoraggio, pur riproponendone l'impianto generale. Con nota dell'11 maggio 2012 la Rai ha trasmesso all'Autorità la "Proposta di progetto" del nuovo sistema di monitoraggio della qualità dell'offerta (nuovo Qualitel) e della *corporate reputation* di cui all'art. 3 del Contratto, comprensiva degli allegati tecnici riferiti alle diverse aree di indagine della qualità della programmazione – riguardanti l'offerta televisiva,

l'offerta radiofonica, l'offerta *web* e l'offerta dedicata ai minori<sup>160</sup> – e delle aree di indagine della immagine della Rai come servizio pubblico<sup>161</sup>. La Rai ha successivamente comunicato che la fornitura del servizio di monitoraggio dell'offerta televisiva e della *corporate reputation* è stata aggiudicata da un consorzio costituito dagli istituti specializzati Pragma s.r.l., EMG Marketing Opinion Research, Istituto Piepoli e che la prima rilevazione da realizzare secondo il nuovo modello è stata calendarizzata nella stagione primaverile 2013 (periodo 22 aprile/19 maggio), con consegna dei risultati alla fine del mese di giugno. Risulta, altresì, che aggiudicataria della fornitura del servizio di monitoraggio dell'offerta radiofonica, dell'offerta *web* e dell'offerta dedicata ai minori è la società TNS, e che, in conformità con la tempistica delle indagini sull'offerta televisiva e sulla *corporate reputation*, la prima rilevazione è prevista nella stagione primaverile 2013 (periodo aprile/maggio), con consegna dei risultati alla fine del mese di giugno.

Nelle more della definizione dei nuovi progetti di monitoraggio, nel 2012 le indagini sulla qualità dell'offerta e sulla *corporate reputation* sono state condotte – così come nel 2011 – secondo il preesistente sistema di analisi, messo a punto nella vigenza del Contratto 2007-2009, e con la cadenza periodica semestrale allora definita e confermata dal Contratto di servizio 2010-2012 (1 ricognizione primaverile e 1 ricognizione autunnale tanto per la qualità dell'offerta quanto per la *corporate reputation*). Nel rispetto delle previsioni sulla pubblicità dei dati, i rapporti delle quattro indagini effettuate nel 2012 sono stati pubblicati sul sito [www.rai.it](http://www.rai.it) dove è possibile consultare la documentazione relativa a tutte le rilevazioni condotte.

Il comma 5 dell'art. 13 stabilisce che la Rai "è tenuta a mettere a punto un idoneo sistema di analisi e monitoraggio della qualità e della quantità delle offerte di cui ai commi 2 e 3", che tale sistema deve essere realizzato "in collaborazione con enti, istituzioni e associazioni del mondo delle persone con disabilità", e che la Rai fornisce al Ministero, all'Autorità e alla Commissione Parlamentare "adeguata informativa" sul monitoraggio medesimo. In merito la Rai ha rappresentato che "(...) sotto il profilo operativo è risultata ostativa la mancata designazione da parte del Ministero dello sviluppo economico – che ha tale competenza in base all'art. 30 del Contratto di servizio – dei componenti della Sede Permanente di propria spettanza e che devono essere individuati tra soggetti aventi 'competenza ed esperienza sui temi di cui all'articolo 13'. In altre parole, la mancata scelta dei componenti la Sede Permanente si è sostanzialmente rivelato un vuoto imprescindibile per Rai nell'orientarsi nel complesso universo di associazioni e istituzioni di disabili e poter procedere nella selezione dei soggetti di cui sopra al fine di sviluppare il nuovo sistema di monitoraggio con adeguata efficacia".

Il monitoraggio dell'offerta per gli utenti con disabilità

L'art. 27 del contratto disciplina la gestione economico-finanziaria e la trasparenza nella comunicazione esterna. L'art. 47, comma 1, del Testo unico prevede che la Rai si debba dotare di un sistema di separazione contabile, dove dovranno essere indicati i ricavi derivanti dal gettito del canone e gli oneri sostenuti per la fornitura del servizio pubblico generale radiotelevisivo, modellato su un apposito schema approvato dall'Au-

La contabilità separata e la trasparenza nella comunicazione esterna

160 L'art. 12, dedicato alla programmazione televisiva per i minori, al comma 12 detta la seguente disposizione: "Con riferimento al sistema di analisi e monitoraggio della qualità dell'offerta di cui all'articolo 3, si dovrà tener conto in particolare dei minori, quale specifica tipologia di utenza nell'ambito della rappresentazione di un adeguato disegno campionario dell'intera popolazione italiana, nonché della programmazione televisiva dedicata".

161 Il monitoraggio della *corporate reputation* prevede anche l'are di indagine "propensione al pagamento del canone".



torità, al fine di garantire il rispetto dei principi di trasparenza e responsabilità connessi all'utilizzo del finanziamento pubblico. Il successivo comma 2 del medesimo articolo prevede che la contabilità separata della concessionaria sia sottoposta al controllo di un società di revisione, scelta dall'Autorità e nominata dalla Rai.

Conseguentemente, la Rai ha trasmesso il rapporto della Mazars s.p.a. sull'esame dei dati di contabilità separata al 31 dicembre 2011. La menzionata documentazione è stata inviata dalla Rai, secondo quanto previsto dal Testo Unico, anche al Ministero dello sviluppo economico.

Al fine di migliorare la trasparenza nella gestione economico-finanziaria del servizio pubblico, il contratto di servizio prevede, all'art. 27, comma 6, l'obbligo, da parte della concessionaria, di pubblicare, sul proprio sito *web*, il documento sui conti annuali separati certificati dalla società di revisione. La Rai ha assolto tale obbligo provvedendo alla pubblicazione su [http://www.rai.it/dl/docs/1355994317158Mazars\\_-\\_Relazione\\_Rai\\_2011.pdf](http://www.rai.it/dl/docs/1355994317158Mazars_-_Relazione_Rai_2011.pdf) del documento sulla contabilità separata dell'esercizio 2011.

L'art. 27, inoltre, al comma 7 richiede alla Rai di pubblicare "sul proprio sito *web* gli stipendi lordi percepiti dai dipendenti e collaboratori nonché informazioni, anche tramite il mezzo televisivo, eventualmente con un rinvio allo stesso sito *web* nei titoli di coda, e radiofonico, sui costi della programmazione di servizio pubblico" e il successivo comma 8 stabilisce che "la fattibilità e le modalità di applicazione delle disposizioni previste dal comma precedente saranno stabilite nell'ambito della Commissione paritetica di cui all'art. 29 entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente contratto".

La Rai ha fatto conoscere che tale norma recepisce quanto suggerito dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nel parere, obbligatorio ma non vincolante, formulato della stessa sullo schema di Contratto di servizio tra il Ministero e Rai in data 9 giugno 2010. Nella proposta della Commissione, la pubblicazione sul sito *web* della Rai avrebbe dovuto riguardare gli stipendi lordi percepiti dai dipendenti e dai collaboratori, mentre nei titoli di coda dei programmi si sarebbero dovuti indicare i compensi dei conduttori, degli ospiti, degli opinionisti nonché i costi di produzione di *format* definiti di servizio pubblico. Al riguardo, la Commissione paritetica alla quale Rai si è rivolta, come da previsione contrattuale, per individuare la fattibilità e le modalità operative necessarie a dare esecuzione all'obbligo di pubblicazione, dopo aver esaminato i pareri resi dal Garante per la protezione dei dati personali e dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato – che si sono espresse per i profili di competenza sulle criticità sorte in relazione al quadro normativo di riferimento – è pervenuta all'attuale formulazione della norma, eliminando il riferimento alla pubblicazione, nei titoli di coda dei programmi, dei singoli compensi dei conduttori, degli ospiti e degli opinionisti.

### 3.2.4. La comunicazione politica

Il quadro  
normativo  
di riferimento

L'Autorità, a norma dell'articolo 1, comma 6, lett. b), n. 9 della legge 31 luglio 1997, n. 249, garantisce 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". Nell'ambito di tale competenza generale attribuita dalla legge istitutiva, l'Autorità vigi-



la sull'osservanza delle disposizioni contenute nella legge 10 dicembre 1993, n. 515 (recante la disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica) – limitatamente alle fattispecie rimesse alla sua competenza – e applica le disposizioni di cui alla legge 22 febbraio 2000, n. 28 (recante disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica, c.d. *par condicio*).

L'Autorità, inoltre, assicura il rispetto dei principi in materia di pluralismo dell'informazione e di correttezza, completezza, imparzialità, obiettività, lealtà dell'informazione e di apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche recati dagli articoli 3 e 7 del più volte citato Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici. L'attività di garanzia sul rispetto del pluralismo nell'informazione radiotelevisiva riveste un ruolo significativo anche alla luce dei criteri interpretativi elaborati dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 155 del 2002. Strumentale all'esercizio delle competenze così descritte è l'attività di monitoraggio delle emittenti radiotelevisive che è il complesso delle attività finalizzato alla raccolta sistematica dei dati e delle informazioni sui programmi trasmessi dalle emittenti oggetto di rilevazione e alla successiva analisi.

A livello locale, l'attività di vigilanza e accertamento sul rispetto della legge n. 28/2000 è svolta dai competenti Comitati regionali per le comunicazioni. L'attività in materia di *par condicio* viene svolta dai Comitati sulla base di una precisa disposizione normativa (art. 10 legge n. 28/00). Essi esercitano una specifica funzione di vigilanza sulle emittenti radiofoniche e televisive locali finalizzata alla verifica del rispetto della legge n. 313/2003 – che ha novellato la legge 22 febbraio 2000, n. 28, introducendo il Capo II – e del codice di autoregolamentazione emanato con decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004, nonché sulla programmazione a livello regionale della concessionaria pubblica.

Sotto il profilo procedurale, l'esercizio delle descritte funzioni da parte dell'Autorità si atteggia diversamente durante il periodo elettorale e/o referendario e nei periodi non interessati da consultazioni elettorali.

In occasione di ciascuna tornata elettorale o referendaria, l'Autorità, previa consultazione con la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, adotta le disposizioni attuative della legge n. 28/00 relative all'emittenza radiotelevisiva privata nazionale e locale, alla stampa e ai sondaggi politico-elettorali. Per quel che concerne la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, le disposizioni attuative della predetta legge sono emanate dalla Commissione parlamentare.

L'Autorità, sia nei periodi elettorali che in quelli non interessati da alcuna consultazione, svolge funzioni di vigilanza e sanzionatorie sul rispetto della normativa primaria e secondaria sopra richiamata: la sua azione investe tutta l'emittenza radiotelevisiva nazionale e locale, sia privata che pubblica.

Per quel che concerne la stampa quotidiana e periodica, i poteri conferiti all'Autorità dalla legge n. 28/2000 sono circoscritti al periodo elettorale e investono esclusivamente la materia dei messaggi politici elettorali (art. 7) e la pubblicazione dei sondaggi (art. 8).

Durante il periodo elettorale, la procedura – in ossequio alle previsioni contenute nella legge n. 28/2000 – prevede il rispetto di termini "serrati" (quarantotto ore dall'accertamento della violazione o dalla denuncia) al fine di assicurare l'efficacia dell'in-

La tipologia di sanzioni

tervento ripristinatorio dell'Autorità. Giova sottolineare come le sanzioni previste dalla legge n. 28/2000 siano, principalmente, sanzioni di tipo ripristinatorio: solo l'eventuale inosservanza dell'ordine (di riequilibrio nell'accesso) o della diffida (a cessare dal comportamento illegittimo accertato) impartiti dall'Autorità conducono all'irrogazione di una sanzione pecuniaria ai sensi dell'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/97 (per l'emittenza radiotelevisiva locale l'apparato sanzionatorio è disciplinato dall'art. 11-*quinquies* della legge n. 28/2000). La tipologia degli interventi dell'Autorità in materia è piuttosto articolata nei contenuti, dai richiami alle ordinanze ripristinatorie. Quanto alle sanzioni ripristinatorie, è altresì prevista la trasmissione o pubblicazione, anche ripetuta a seconda della gravità, di messaggi recanti l'indicazione della violazione commessa e, ove necessario, di rettifiche, con un risalto, per fascia oraria e collocazione, non inferiore alla comunicazione da rettificare. Completa l'apparato sanzionatorio l'applicazione delle misure amministrative pecuniarie stabilite dall'articolo 15 della legge 10 dicembre 1993, n. 515.

### ***Le attività di regolamentazione***

Nel periodo 1° maggio 2012 – 30 aprile 2013, cui si riferisce la presente Relazione, si sono svolte numerose consultazioni elettorali e referendarie. Di seguito, in ordine temporale, le date del voto e l'indicazione del provvedimento recante la relativa disciplina di attuazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, adottato dall'Autorità.

Consultazioni  
elettorali  
2012 e 2013:  
i provvedimenti  
di  
regolamentazione

Consultazioni elettorali dell'anno 2012: elezioni comunali (6 e 7 maggio 2012 - delibera n. 43/12/CSP); referendum parzialmente abrogativo della regione Piemonte (3 giugno 2012 - delibera n. 122/12/CONS); referendum popolari abrogativi e consultivi della regione Sardegna (6 maggio 2012 - delibera n. 66/12/CONS); elezioni regionali in Sicilia (28 ottobre 2012 - delibera n. 422/12/CONS); referendum propositivo della Regione Valle d'Aosta (18 novembre 2012 - delibera n. 423/12/CONS); referendum consultivo della regione Emilia Romagna (25 novembre 2012 - delibera n. 529/12/CONS).

Consultazioni elettorali dell'anno 2013: elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (24 e 25 febbraio 2013 - delibera n. 666/12/CONS); elezioni regionali nel Lazio, Lombardia e Molise (24 e 25 febbraio 2013 - delibera n. 13/13/CONS); referendum consultivo Comune di Taranto (14 aprile 2013 - delibera n. 222/13/CONS); elezioni regionali, provinciale e comunali in Friuli Venezia Giulia (21 e 22 aprile 2013 - delibera n. 223/13/CONS); elezioni comunali (26 e 27 maggio 2013 - delibera n. 258/13/CONS); elezioni regionali in Valle d'Aosta (26 maggio 2013 - delibera n. 259/13/CONS); referendum per il distacco di comuni dal Veneto e la loro aggregazione al Friuli Venezia Giulia e al Trentino Alto Adige (21 e 22 aprile 2013 - delibera n. 260/13/CONS); referendum consultivi nella regione Toscana (21 e 22 aprile 2013 - delibera n. 261/13/CONS) e 16 giugno 2013 (regolamento in corso di approvazione); referendum consultivo nella regione Emilia Romagna (9 giugno 2013 - regolamento in corso di approvazione).

Nel corso delle campagne elettorali relative alle consultazioni sopra indicate, l'Autorità ha adottato numerosi provvedimenti finalizzati ad assicurare, o comunque a ripristinare, la parità di accesso ai mezzi di informazione, garantendo il rispetto dei principi del pluralismo attraverso l'imparzialità e la parità di trattamento tra i soggetti politici competitori.

### La campagna elettorale 2012

Nel corso della primavera del 2012 si sono svolte le campagne elettorali per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali e dei Consigli circoscrizionali (5 e 6 maggio 2012 e, in Sardegna, 20 e 21 maggio 2012), nonché le campagne referendarie relative ai popolari abrogativi e consultivi della regione Sardegna (6 maggio 2012).

La competizione elettorale relativa alle elezioni comunali 2012 ha coinvolto quasi tutte le Regioni italiane, interessando più di mille comuni: il numero degli elettori chiamati alle urne è stato di circa 11 milioni, pari al 20,43% dell'intero corpo elettorale nazionale. Tale consultazione ha trovato disciplina nella citata delibera n. 43/12/CSP del 15 marzo 2012 (pubblicata in G.U. serie generale n. 68 del 21 marzo 2012) il cui ambito di applicazione è stato circoscritto all'emittenza radiofonica e televisiva e alla stampa quotidiana e periodica negli ambiti territoriali interessati dalla consultazione.

Durante questa campagna elettorale, l'Autorità ha adottato trenta provvedimenti, principalmente in materia di informazione e di parità di accesso al mezzo radiotelevisivo e di comunicazione istituzionale. Al riguardo, meritano una particolare menzione i provvedimenti adottati a seguito di segnalazioni di pretesa violazione della normativa in materia di parità di accesso ai programmi di informazione da parte di emittenti nazionali. In questi casi, sebbene le emittenti nazionali non fossero soggette al regime della *par condicio* elettorale, l'Autorità ha comunque ravvisato l'esigenza di rivolgere alle stesse un richiamo affinché assicurassero il più rigoroso rispetto dei principi del pluralismo e della parità di trattamento, limitando la presenza degli esponenti politici interessati dalle consultazioni in corso alla esigenza di garantire la completezza e l'imparzialità dell'informazione.

La Tabella 3.28 illustra i provvedimenti assunti nel corso della campagna elettorale 2012 per le elezioni comunali in materia di informazione e parità di accesso.

I provvedimenti dell'Autorità per le elezioni comunali 2012 in materia di informazione

**Tabella 3.28.** *Informazione – Provvedimenti campagna elettorale 2012 per le elezioni comunali*

Delibera	Segnalante	Segnalato
88/12/CSP	Onorevole Stefano Valdegamberi (Consigliere regionale UDC del Veneto)	Rai Radiotelevisione Italiana
103/12/CSP	Candidato Sindaco al Comune di Verona Luigi Castelletti	Rai Radiotelevisione Italiana
104/12/CSP	Candidato Sindaco al Comune di Verona Luigi Castelletti	Telecom Italia Media s.p.a. (emittente televisiva in ambito nazionale La7)
105/12/CSP	Candidato Sindaco al Comune di Verona Luigi Castelletti	R.t.i. Reti televisive italiane s.p.a. (Canale5-Tgcom 24)
106/12/CSP	Candidato Sindaco al Comune di Verona Luigi Castelletti	Sky Italia s.r.l. (emittente televisiva nazionale Skytg24)
107/12/CSP	Candidato Sindaco al Comune di Verona Luigi Castelletti	Nuova Radio s.p.a. (Radio 24)
120/12/CSP	Federazione dei Verdi	Rai Radiotelevisione Italiana

Fonte: Autorità

Sempre in tema di informazione, con specifico riferimento all'esigenza di assicurare il più rigoroso rispetto del principio di imparzialità anche da parte delle emittenti locali, l'Autorità ha sanzionato l'emittente televisiva locale Telesirio di Avezzano (delibera n. 146/12/CSP) assumendo che la conduzione del telegiornale da parte di un candidato alle elezioni integri un'ipotesi di violazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, e del Codice di autoregolamentazione di cui al decreto ministeriale 8 aprile 2004, nonché dell'articolo 9 della delibera n. 43/12/CSP in quanto costituisce *in re ipsa* un'alterazione dei principi in materia di parità di trattamento tra i candidati alle elezioni e una forma di propaganda elettorale non consentita nei programmi di informazione e contraria ai principi di correttezza ed imparzialità.

e di  
comunicazione  
istituzionale

L'intervenuta violazione del divieto in materia di comunicazione istituzionale, sancito dall'art. 9 della legge n. 28/2000, è stata accertata in quattordici fattispecie in relazione alle quali è stato ordinato alle amministrazioni interessate di pubblicare, entro un termine molto breve, un messaggio recante l'indicazione dell'avvenuta violazione e nel quale si desse conto del provvedimento irrogato dall'Autorità.

In un caso specifico, l'Autorità, nel sancire il principio secondo cui il divieto di comunicazione istituzionale trova applicazione nei confronti delle amministrazioni pubbliche negli ambiti territoriali interessati dalle consultazioni elettorali, ha tuttavia precisato che sussiste l'esigenza di assicurare l'imparzialità nella promozione di iniziative di comunicazione da parte di enti locali territorialmente limitrofi a quelli nei quali si svolgono le consultazioni stesse, al fine di evitare il determinarsi di situazioni di valenza indirettamente propagandistica (delibera n. 108/12/CSP).

La Tabella 3.29 illustra i provvedimenti adottati nel corso delle campagne elettorali del 2012 in materia di comunicazione istituzionale.

**Tabella 3.29.** *Comunicazione istituzionale – Provvedimenti campagne elettorali 2012*

<b>Delibera</b>	<b>Segnalante</b>	<b>Segnalato</b>
90/12/CSP (ordine)	Ernesto Caselli, candidato Sindaco per il Comune di Diamante (CS) con la Lista civica "Il Volo"	Comune di Diamante (CS)
91/12/CSP (ordine)	Luciano Dissegna candidato consigliere comunale per il Comune di Romano D'Ezzelino (VI) con la Lista "Romano libera"	Comune di Romano D'Ezzelino (VI)
108/12/CSP (richiamo)	Massimo Girtanner, presidente del Consiglio di zona n. 6 del Comune di Milano, e Luca Bianchi componente del Consiglio di zona 8	Comune di Milano
109/12/CSP (ordine)	Walter Labio (consigliere comunale del Comune di Torreglia)	Comune di Torreglia (PD)
114/12/CSP (ordine)	Riccardo Giannoni delegato della Lista "Da sempre per Porcari"	Comune di Porcari (LU)
116/12/CSP (ordine)	Cecilia Regini (Lista "Sinistra Ecologia Libertà") e Tommaso Claudio Corvatta Giulio Silenzi (Lista Partito democratico)	Comune di Civitanova Marche (MC)

<b>Delibera</b>	<b>Segnalante</b>	<b>Segnalato</b>
117/12/CSP (ordine)	Morena Rabachin, Lista "Granze bene comune", Ettore Gattolin Lista civica "Liberi per cambiare" e Lorenzo Baldo Lista "Insieme per Granze - Lega Nord-sempre con voi"	Comune di Granze (PD)
118/12/CSP (ordine)	Andrea Scantamburlo (candidato consigliere comunale con la Lista civica "Noi Marcon")	Comune di Marcon (VE)
125/12/CSP (ordine)	Alessandro Borean (consigliere comunale nel Comune di Susegana)	Comune di Susegana (TV)
126/12/CSP (archiviazione)	Giorgio Marcaleoni	Comune di Marcon (VE)
127/12/CSP (ordine)	Paolo Razzano, consigliere comunale del Comune di Magenta	Comune di Comune di Magenta (MI)
128/12/CSP (ordine)	Gianpietro Ghedina candidato consigliere con la Lista civica "Per la nostra Cortina"	Comune di Cortina d'Ampezzo (BL)
131/12/CSP (ordine)	Lorenzo Tommasini, candidato Sindaco per il Comune di Veggiano	Comune di Veggiano (PD)
132/12/CSP (ordine)	Marco Consoli nei confronti del Comune di Villongo	Comune di Villongo (BG)
145/12/CSP (ordine)	Renato Vernini (consigliere comunale di Monte Compatri)	Comune di Monte Compatri (RM)
654/12/CONS (archiviazione)	Giunta Regionale della Regione Emilia Romagna	Gruppo assembleare PDL

Fonte: Autorità

### **La campagna elettorale 2013**

In vista dell'avvio della campagna elettorale per le elezioni politiche 2013, l'Autorità, rilevata l'esigenza di enucleare e illustrare compiutamente gli indirizzi interpretativi e i criteri applicativi fatti propri nell'esperienza applicativa della legge n. 28/2000, ha costituito un gruppo di lavoro al fine di elaborare un manuale operativo recante i criteri applicativi e gli indirizzi cui gli editori e i Comitati regionali per le comunicazioni, nell'esercizio delle competenze loro attribuite in materia di *par condicio*, avrebbero dovuto uniformarsi durante il periodo elettorale. Tale documento è stato messo a disposizione di tutti i Comitati.

A seguito dello scioglimento anticipato delle Camere disposto con decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 2012, n. 225 sono stati convocati, con decreto del Presidente della Repubblica in data 22 dicembre 2012, n. 226, i comizi elettorali per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica nei giorni 24 e 25 febbraio 2013. Nelle stesse date, si sono svolte le elezioni per il rinnovo del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale delle regioni Lazio, Lombardia e Molise.

Con l'avvio della campagna elettorale, è stata costituita l'Unità Par Condicio ed è stato attivato un numero verde attraverso il quale sono state evase circa 1250 telefonate. Analogamente, all'indirizzo di posta elettronica [parcondicio@agcom.it](mailto:parcondicio@agcom.it) sono pervenute circa 700 richieste di chiarimenti principalmente in ordine alle modalità appli-

cative della normativa. Circa 20 sono state le richieste di parere presentate al fine di acquisire il preventivo chiarimento dell'Autorità sull'ammissibilità di campagne di comunicazione istituzionale promosse da Amministrazioni centrali dello Stato (in ossequio a quanto previsto dalla circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri 24 dicembre 2012 in materia di comunicazione istituzionale).

Durante il periodo elettorale, a far tempo dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana del decreto di convocazione dei comizi elettorali (24 dicembre 2012), l'Autorità ha adottato la periodicità settimanale nella pubblicazione dei dati di monitoraggio del pluralismo politico e istituzionale (come previsto nella delibera n. 666/12/CONS). L'aggiornamento settimanale dei dati relativi al monitoraggio delle trasmissioni televisive nazionali – reso pubblico sul sito dell'Autorità – ha consentito di accertare in tempo utile eventuali lesioni della parità di accesso ai mezzi di informazione e di avviare procedimenti istruttori, anche d'ufficio. In particolare, attraverso il monitoraggio, ventiquattr'ore su ventiquattro, delle trasmissioni delle emittenti televisive nazionali, è stato possibile acquisire gli elementi per assicurare la verifica del rispetto dei principi di imparzialità, di equilibrio nell'informazione e di parità di trattamento tra i soggetti politici nei due periodi in cui si articola la campagna elettorale (dall'indizione dei comizi alla presentazione delle liste e dalla presentazione delle liste alla chiusura della campagna elettorale), e degli altri obblighi che riguardano la comunicazione politica in tale periodo.

Gli interventi  
per le elezioni  
politiche

La tipologia degli interventi dell'Autorità è stata complessa ed articolata nei contenuti: in tutto sono stati adottati 104 provvedimenti. In particolare, sono stati adottati n. 21 richiami, 1 raccomandazione, n. 45 ordini di contenuto ripristinatorio – alcuni dei quali (n. 8) comprensivi dei provvedimenti di irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per inottemperanza agli ordini o alle diffide previamente impartite – n. 37 archiviazioni.

La prima fase della campagna elettorale – vale a dire il periodo di tempo compreso tra la convocazione dei comizi e la presentazione delle candidature – ha avuto inizio il 24 dicembre 2012 ed è terminata il 20 gennaio 2013: tale fase è stata caratterizzata dall'adozione di 11 provvedimenti, più i due regolamenti elettorali relativi alle elezioni politiche e regionali (rispettivamente, delibere nn. 666/12/CONS e 13/13/CONS). In particolare, l'Autorità ha adottato due ordini di immediato riequilibrio dell'informazione nei confronti delle società R.T.I. – Reti Televisive Italiane s.p.a. – con riferimento al TG4 e Studio Aperto – e Telecom Italia Media s.p.a., con riferimento al TG La 7, Tg La 7D, MTV News (delibere nn. 30/13/CONS e 31/13/CONS).

Sono stati adottati, inoltre, tre richiami al riequilibrio dell'informazione e al rispetto del principio della parità di accesso nei programmi di informazione tra tutte le forze politiche, di cui due nei confronti di tutte le principali testate televisive (delibere nn. 14/13/CONS e 33/13/CONS notificate alle società Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a., R.T.I. – Reti Televisive Italiane s.p.a., Telecom Italia Media s.p.a. e Sky Italia s.r.l.) e uno destinato alla sola R.T.I. – Reti Televisive Italiane s.p.a. con riferimento a TGCOM 24 (delibera n. 32/13/CONS).

Con l'avvio della seconda fase della campagna elettorale – che investe il periodo dalla presentazione delle liste al penultimo giorno precedente il voto (21 gennaio-22 febbraio 2013) – tenuto conto dell'elevato numero di liste presentate (29, di cui 10 facenti capo a coalizioni) e delle oggettive difficoltà che ne sono derivate, l'Autorità ha rilevato l'opportunità di fornire alle emittenti radiotelevisive nazionali i criteri esegutici per l'applicazione del principio della parità di trattamento nell'accesso all'informazione da parte delle liste e delle coalizioni (delibera n. 70/13/CONS).

Durante tale fase della campagna elettorale, l'Autorità ha adottato nel complesso 93 delibere; in materia di informazione le delibere sono 69. Di queste 69 delibere, in particolare:

- 18 sono provvedimenti di richiamo alle emittenti radiotelevisive nazionali al rigoroso rispetto del principio della parità di trattamento al fine di garantire l'equa rappresentazione di tutte le forze politiche durante la campagna elettorale;

- 25 sono provvedimenti recanti l'ordine di provvedere all'immediato riequilibrio dell'informazione nei telegiornali diffusi dalla testata entro un termine definito;

- 25 invece le delibere con le quali l'Autorità ha provveduto ad archiviare le segnalazioni di presunta violazione delle disposizioni attuative della legge 22 febbraio 2000, n. 28;

- 1 raccomandazione (delibera n. 165/13/CONS, vedi *infra*).

L'Autorità, accertata la mancata o inadeguata ottemperanza ai suddetti ordini di ripristino, ha deciso l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie in applicazione dell'art. 1, comma 31, della legge n. 249/97. Sono pertanto state irrogate 8 sanzioni amministrative pecuniarie per un totale di euro 610.330,00.

La Tabella 3.30 illustra le sanzioni pecuniarie irrogate durante la campagna elettorale per le elezioni politiche 2013.

**Tabella 3.30.** Sanzioni pecuniarie irrogate nella campagna elettorale 2013

Sanzioni pecuniarie	Delibera	Destinatario
1	n. 152/13/CONS	Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a.
2	n. 48/13/CONS n. 111/13/CONS	R.t.i. Reti Televisive Italiane s.p.a.
3	n. 49/13/CONS n. 156/13/CONS n. 172/13/CONS	Telecom Italia Media s.p.a.
1	n. 173/13/CONS	Sky Italia s.p.a.
1	n. 160/13/CONS	Gruppo L'Espresso
<b>Totale 8</b>		

Fonte: Autorità

Nell'imminenza della conclusione della campagna elettorale, l'Autorità ha ravvisato l'esigenza di rivolgere delle precise indicazioni e raccomandazioni alle emittenti nazionali.

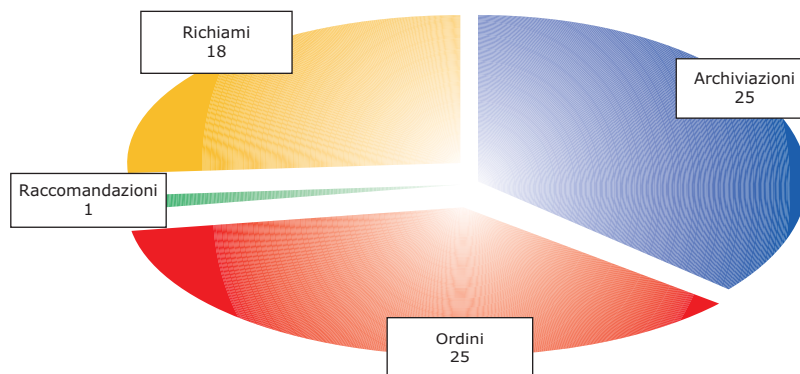
Con la delibera n. 131/13/CONS, l'Autorità, nel rappresentare ancora una volta l'esigenza di assicurare il più rigoroso rispetto dei principi del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della parità di trattamento di tutte le coalizioni e di tutte le liste, ha chiarito che i dati relativi all'ultima settimana di campagna elettorale sarebbero stati valutati in occasione dell'ultima riunione del Consiglio precedente il voto nella quale, stante l'impossibilità di ordinare il ripristino degli eventuali squilibri accertati in considerazione della decorrenza del periodo di silenzio elettorale a far data dalla mezzanotte del giorno 22 febbraio, ultimo giorno della campagna elettorale, sarebbero stati adottati solo provvedimenti sanzionatori.

Inoltre, l'Autorità ha rivolto una raccomandazione a tutte le emittenti televisive nazionali finalizzata ad assicurare il rispetto dell'equilibrio dell'informazione anche con riferimento al tempo di notizia per garantire il rispetto dei principi di tutela del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della parità di trattamento dei soggetti politici competitori (delibera n. 165/13/CONS).



La Figura 3.10 illustra i provvedimenti adottati in materia di informazione e parità di accesso durante la seconda fase della campagna elettorale 2013, distinti per tipologia.

**Figura 3.10.** *Informazione – Provvedimenti adottati nella seconda fase della campagna elettorale 2013*



Fonte: Autorità

### ***I sondaggi politico-elettorali***

Nel corso della campagna elettorale del 2013, l'Autorità è più volte intervenuta in materia di diffusione dei risultati di sondaggi demoscopici sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto degli elettori, anche a seguito di specifiche richieste di parere. Oggetto di particolare attenzione sono stati l'ambito e le modalità applicative del divieto sancito dall'art. 8, comma 1, della legge n. 28/2000 (cd. "black out period").

Complessivamente, in materia di sondaggi, l'Autorità ha adottato 8 delibere e 5 pareri.

I provvedimenti adottati si riferiscono principalmente a segnalazioni di presunta violazione della normativa di dettaglio in materia, in relazione a casi di citazione di sondaggi nel corso di interviste televisive a esponenti politici senza che fossero state fornite le necessarie indicazioni a corredo del sondaggio citato. L'Autorità, in relazione a tali fattispecie oggetto di segnalazione, ha ritenuto che la citazione del sondaggio sia stata meramente incidentale in quanto resa nell'ambito di una notizia più vasta, fornita dall'intervistato. In particolare, l'Autorità ha chiarito che la citazione incidentale dell'esistenza di un sondaggio non integri gli estremi della "diffusione" o della "pubblicazione" cui fanno riferimento le norme primarie nelle quali si radica la competenza dell'Autorità. Ciò sulla scorta dell'indirizzo interpretativo avallato dalla giurisprudenza amministrativa secondo cui non può escludersi la possibilità di dare l'informazione giornalistica dell'esistenza di un sondaggio purché tale informazione non sia finalizzata a eludere il dettato normativo.

I sondaggi  
sulle app

Nel corso della campagna elettorale, una società che realizza ricerche di mercato ha chiesto di conoscere se i risultati di sondaggi politico elettorali possano essere diffusi nei 15 giorni precedenti la data del voto attraverso una *app* a pagamento distribuita sulle piattaforme iOS di Apple e Android di Google. Al riguardo, preso atto che l'articolo 8, comma 1, della legge n. 28/2000 stabilisce che nei quindici giorni precedenti la data delle votazioni è vietato non solo rendere pubblici, ma "comunque diffondere i risultati di sondaggi" demoscopici sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto



degli elettori e che tale norma non reca alcun riferimento alla piattaforma trasmissiva, l'Autorità ha rilevato che la pubblicizzazione dell'applicazione in rete avrebbe reso accessibile il risultato dei sondaggi ad un pubblico potenzialmente molto vasto, rappresentato dalla generalità indistinta degli utenti in internet. Tale modalità di fruizione, pur non essendo espressamente contemplata dal dettato normativo vigente in materia, avrebbe configurato una oggettiva forma di diffusione dei sondaggi in violazione del divieto di legge summenzionato: per tale ragione, l'Autorità ha ritenuto che fino alla conclusione delle operazioni di voto l'applicazione oggetto del quesito, nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 8, comma 1, della legge n. 28 del 2000, non potesse fornire i dati e gli aggiornamenti dei risultati delle rilevazioni demoscopiche effettuate.

L'Autorità è intervenuta anche in materia di ripubblicazione di sondaggi editi prima del cosiddetto "*black out period*". A tale proposito, è stato chiarito che, alla luce del dettato normativo vigente, i sondaggi realizzati e già diffusi nel periodo precedente il divieto – purché resi pubblici secondo le modalità prescritte dalla normativa richiamata (articoli 3, 4, 5 e 6 del Regolamento sondaggi allegato alla delibera 256/10/CSP) – possono essere diffusi anche nei quindici giorni precedenti il voto in quanto ormai facenti parte del patrimonio pubblico di conoscenza (art. 7, comma 2, del Regolamento). È pertanto conforme al dettato normativo citato la riproposizione di risultati di sondaggi già editi prima dell'inizio del periodo di divieto, purché effettuata facendo specifico riferimento alla prima diffusione degli stessi. Le medesime conclusioni valgono anche allorché la diffusione avvenga attraverso il *social network* Twitter. È stato invece confermato il divieto di rendere pubblici o comunque diffondere i risultati di sondaggi realizzati nel periodo vietato o comunque, anche se realizzati in data antecedente, non diffusi nelle forme volute dal regolamento prima di quella data.

*Black-out period*

### **La comunicazione istituzionale**

L'Autorità, nel corso delle campagne elettorali, vigila sul rispetto dell'art. 9 della legge n. 28/2000 in materia di comunicazione istituzionale anche attraverso un'attività consultiva finalizzata a valutare la conformità alla predetta norma delle iniziative di comunicazione promosse dalle amministrazioni pubbliche.

Nel periodo puntualmente e rigorosamente individuato dalla predetta norma, vige il divieto per tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione istituzionale, con la sola eccezione di quelle effettuate in forma impersonale e indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni. La *ratio* del divieto risiede nell'esigenza di evitare il rischio che le amministrazioni possano fornire, attraverso modalità e contenuti informativi non neutrali, una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, dell'amministrazione e dei suoi organi titolari. Il divieto così sancito ha una portata molto ampia in quanto la norma non fa riferimento ad alcuno specifico mezzo di diffusione.

Durante la campagna elettorale per le elezioni politiche svoltesi il 24 e 25 febbraio 2013, sono stati avviati tredici procedimenti in materia di comunicazione istituzionale e, tra questi, dieci si sono conclusi con provvedimenti contenenti l'ordine, per le amministrazioni interessate, di pubblicare un messaggio recante l'indicazione dell'intervenuta violazione del divieto sancito dall'art. 9.

In merito all'ambito soggettivo di applicazione dell'articolo 9 della legge n. 28/2000, il tenore letterale della norma non consente di operare alcuna distinzione tra le amministrazioni o tra gli amministratori in ragione delle funzioni svolte: infatti, il divieto è genericamente rivolto alle "*amministrazioni pubbliche*". Tuttavia, la recente campagna elettorale ha evidenziato, in alcuni casi, un utilizzo improprio del logo degli

enti locali da parte di singoli esponenti degli stessi, utilizzo che rende dubbia l'imputabilità dell'attività posta in essere. Al riguardo, in più di una occasione, l'Autorità ha chiarito (delibere n. 654/12/CONS del 20 dicembre 2012, riferita ad un gruppo consiliare, e n. 245/13/CONS del 21 marzo 2013, riferita ad un consigliere regionale) che i gruppi costituiti nell'ambito delle Assemblee legislative, pur essendo articolazioni organizzative delle Assemblee medesime, sono nel contempo emanazione dei partiti politici, ossia di organismi non riconducibili alla pubblica amministrazione: ne deriva che alle predette Assemblee non sono in alcun modo imputabili gli atti posti in essere dai Gruppi, proprio perché i gruppi non possono essere qualificati come "pubbliche amministrazioni" ai sensi di legge. Orbene, ancorché le suddette fattispecie non siano state considerate ipotesi di violazione del menzionato articolo 9 per difetto del necessario requisito soggettivo (essere una pubblica amministrazione), l'Autorità ha ravvisato l'esigenza di rivolgere un invito ai competenti Comitati affinché provvedano a sensibilizzare gli organi locali su situazioni simili a quelle segnalate che rischiano di ingenerare confusioni presso l'elettorato circa la valenza propagandistica o istituzionale delle comunicazioni ricevute (delibere n. 654/12/CONS e n. 245/13/CONS).

La Tabella 3.31 illustra i provvedimenti adottati nel corso della campagna elettorale 2013, riferimento alla comunicazione istituzionale.

**Tabella 3.31.** Comunicazione istituzionale – Provvedimenti campagna elettorale 2013

<b>Delibera</b>	<b>Segnalante</b>	<b>Segnalato</b>
16/13/CONS (archiviazione)	Senatore Lucio Malan	Presidenza Consiglio dei Ministri
64/13/CONS (ordine)	Valerio Tanzarella e Pietro Francioso (Movimento Beppegrillo/Cinquestelle.it)	Comune di Ceglie Messapica (BR)
65/13/CONS (archiviazione)	Mario Conca, esponente del Gruppo "Gravina5stelle"	Comune di Gravina di Puglia (BA)
122/13/CONS (ordine)	Co.re.com. della regione Umbria	Regione Umbria
145/13/CONS (ordine)	Enzo Marangoni	Comune di Recanati (MC)
147/13/CONS (ordine)	Filippo Massaro	Regione Basilicata
188/13/CONS (ordine)	Gianluca Pedrazzi consigliere comunale	Comune di Bomporto (MO)
189/13/CONS (ordine)	Daniele Primavera segretario provinciale del Partito Rifondazione Comunista	Comune di San Benedetto del Tronto (AP)
191/13/CONS (ordine)	Movimento per le Autonomie	Presidente Regione Sicilia
224/13/CONS (ordine)	Ernesto Ciccarese	Comune di Latiano (BR)
242/13/CONS (ordine)	Davide Bono consigliere regionale del Piemonte	Comune di Susa (TO)
243/13/CONS (ordine)	Co.re.com. della regione Umbria	Provincia di Perugia
245/13/CONS (archiviazione)	Paolo Mariani e Francesco Sabatelli	Consigliere regionale della Puglia

Fonte: Autorità

La tabella 3.32 illustra l'andamento settimanale per tipologia di provvedimenti nella campagna elettorale 2013.

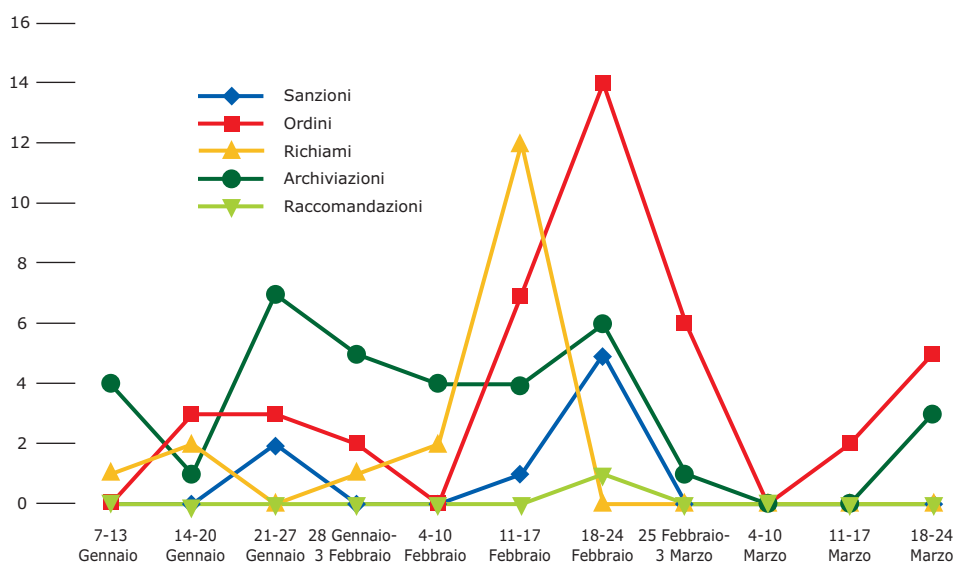
**Tabella 3.32.** *Andamento settimanale per tipologia di provvedimenti – Campagna elettorale 2013*

Settimane	Archiviazioni	Sanzioni	Ordini	Richiami	Raccomandazioni
7-13 gennaio	4	0	0	1	0
14-20 gennaio	1	0	3	2	0
21-27 gennaio	7	2	3	0	0
28 gennaio-3 febbraio	5	0	2	1	0
4-10 febbraio	4	0	0	2	0
11-17 febbraio	4	1	7	12	0
18-24 febbraio	6	5	14	0	1
25 febbraio-3 marzo	1	0	6	0	0
4-10 marzo	0	0	0	0	0
11-17 marzo	0	0	2	0	0
18-24 marzo	3	0	5	0	0

Fonte: Autorità

La Figura 3.11 illustra i provvedimenti adottati nelle campagne elettorali 2013 con riferimento ai programmi di informazione.

**Figura 3.11.** *Informazione – Provvedimenti adottati nelle campagne elettorali 2013*



Fonte: Autorità

### ***Il periodo non elettorale***

Nel periodo non interessato da consultazioni elettorali, oltre ai principi generali in materia di informazione e pluralismo dettati dagli artt. 3 e 7 del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, trovano applicazione le specifiche disposizioni attuative della legge n. 28/2000. In particolare, la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e l'Autorità, previa consultazione, emanano due distinti regolamenti recanti le disposizioni attuative della legge n. 28/00 per i periodi non elettorali (per l'Autorità è la delibera n. 200/00/CSP del 22 giugno 2000, integrata dalla delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006; per la Rai, sono il provvedimento del 18 dicembre 2002 recante disposizioni sulla comunicazione politica e sui messaggi autogestiti in periodo non interessato da campagne elettorali o referendarie e l'atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo dell'11 marzo 2003).

In particolare, la delibera n. 22/06/CSP, in attuazione dell'art. 7, comma 3, del citato Testo unico stabilisce i criteri ai quali le trasmissioni di informazione, gli spazi di informazione e approfondimento diffusi dalle emittenti radiofoniche e televisive nazionali private devono attenersi nei periodi non elettorali per assicurare il rispetto dei principi di pluralismo, obiettività, completezza, lealtà e imparzialità dell'informazione previsti dalla legge. L'articolo 2 introduce la nozione di periodo pre-elettorale – che va dal trentesimo giorno precedente la data prevista per la convocazione dei comizi fino a quest'ultima – stabilendo che in tale periodo l'equilibrio delle presenze deve essere assicurato con particolare cura, al fine di assicurare l'equilibrio tra i vari schieramenti: eventuali alterazioni rilevate devono essere riequilibrate prima della convocazione dei comizi.

Al riguardo, appare opportuno segnalare come tale previsione abbia evidenziato talune criticità applicative, da ultimo, in occasione della recente campagna elettorale per le elezioni politiche. Infatti, l'impossibilità di conoscere con anticipo la data di convocazione dei comizi rende di difficile attuazione la norma. Al riguardo, pertanto, nei prossimi mesi si valuterà l'opportunità di intervenire nuovamente sulla disciplina generale relativa al periodo non elettorale eventualmente apportando quelle modificazioni e integrazioni suggerite dall'esperienza sino ad ora maturata.

Anche in periodo non elettorale, l'Autorità adotta provvedimenti di tipo ripristinatorio laddove accerti la violazione delle disposizioni recate dalla legge o dai richiamati regolamenti attuativi (cfr. art. 4 delibera n. 22/06/CSP e art. 10 delibera n. 200/00/CSP) e verifica l'osservanza dei propri provvedimenti attraverso il monitoraggio dei programmi. In caso di accertata inosservanza, trovano applicazione le previsioni di cui all'art. 1, commi 31 e 32, della legge n. 249/97.

Relativamente all'attività di vigilanza sul rispetto del pluralismo politico ed istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali, l'Autorità, al fine di assicurare la massima trasparenza e conoscenza dei propri criteri di vigilanza circa il delicato tema del pluralismo informativo, si è attenuta ai criteri fissati dalla delibera n. 243/10/CSP del 15 novembre 2010 che riguarda il rispetto del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali. Nei periodi non elettorali i dati sono pubblicati sul sito *web* dell'Autorità con cadenza mensile. Le valutazioni sul rispetto del pluralismo si basano sui dati riferiti a ciascun trimestre, utilizzando i parametri costituiti dal tempo di notizia, parola e antenna: il tempo di parola rappresenta il criterio prevalente di valutazione.

Gli interventi  
nel periodo  
non elettorale

In applicazione del richiamato quadro normativo e regolamentare, l'Autorità ha svolto n. 9 procedimenti. In particolare, un procedimento è stato finalizzato a dare ottemperanza alla sentenza resa dal Tar Lazio (n. 8064/2011 del 19 ottobre 2011) in materia di informazione in accoglimento del ricorso presentato da soggetti riconducibili all'area radicale per l'annullamento della delibera n. 137/10/CSP. In particolare, il giudice ha annullato l'impugnata delibera n. 137/10/CSP, disponendo che "[l]'Autorità resistente, salvi ulteriori provvedimenti, dovrà rivalutare la segnalazione originaria e assumere le sue determinazioni soffermandosi sui profili motivazionali sopra evidenziati in ordine ai criteri comparativi di riferimento, da valutarsi anche in relazione alla precedente produzione deliberativa". Pertanto, preso atto del fatto che il giudice ha fondato la sentenza di annullamento della delibera n. 137/10/CSP sul denunciato vizio di motivazione, l'Autorità ha ritenuto di prestare ottemperanza al giudicato formatosi dando puntuale e dettagliata evidenza delle ragioni logiche e giuridiche sottese alle determinazioni assunte con il provvedimento caducato al fine di esplicitare le motivazioni della decisione racchiusa nella delibera di archiviazione n. 137/10/CSP che è stata, dunque, confermata (delibera n. 472/12/CONS). Nel corso del procedimento, è stata altresì valutata l'istanza di riesame in sede di autotutela della delibera n. 222/11/CSP presentata dai medesimi ricorrenti – limitatamente alla parte del provvedimento in cui era stata disposta l'archiviazione di un precedente esposto presentato il 17 giugno 2011 – e fondata sulle considerazioni e sui criteri enunciati dal giudice nella sentenza sopra citata del 2011. Rilevata l'identità delle fattispecie sottese alle delibere n. 137/10/CSP e 222/11/CSP, stante l'analogia delle doglianze sollevate dagli esponenti, l'istanza non è stata accolta sulla scorta del medesimo iter motivazionale sotteso alla citata delibera di ottemperanza al giudicato (delibera n. 473/12/CONS).

Ancora in materia di informazione e di rispetto del principio del pluralismo, l'Autorità ha adottato la delibera n. 354/12/CONS con la quale è stato rivolto alla Rai l'ordine di assicurare la trattazione delle iniziative intraprese dai Radicali e dal loro *leader* Marco Pannella sul sovraffollamento delle carceri "in programmi di approfondimento che, per congrua durata e orario di programmazione, risultano maggiormente idonei a concorrere adeguatamente alla formazione di un'opinione pubblica consapevole su temi di attualità di rilevante interesse politico e sociale". Ai fini dell'ottemperanza, è stato assegnato alla Rai il termine di quattro mesi a decorrere dal mese di settembre 2012. Allo stato, esaurita la fase elettorale, è in corso l'accertamento dell'ottemperanza.

In materia di regolamentazione della comunicazione politica, l'Autorità è intervenuta con un parere reso a seguito della richiesta di chiarimenti interpretativi presentata dal Co.re.com. Emilia Romagna in relazione alla vicenda, ampiamente ripresa dai mezzi di informazione, della c.d. "comunicazione politica a pagamento". Nel mese di agosto 2012, infatti, alcuni componenti dell'Assemblea legislativa della regione Emilia-Romagna hanno dichiarato di aver firmato contratti per garantirsi la partecipazione, dietro corrispettivo, a spazi informativi diffusi da alcune emittenti televisive locali variamente configurati (rassegne stampa del mattino, interviste da studio, rubriche di approfondimento delle testate giornalistiche). L'Autorità ha ritenuto che la sola forma di comunicazione a pagamento consentita dalla legge n. 28/2000 sia rappresentata dalla fattispecie dei "messaggi autogestiti a pagamento", come disciplinati nel citato Codice di autoregolamentazione di cui al decreto ministeriale 8 aprile 2004: né la legge 313/2003, né il codice individuano altre forme di comunicazione politica a pagamento al di fuori della fattispecie dei messaggi politici autogestiti a pagamento. In particolare, la *ratio* sottesa alla legge n. 28/2000, come modificata dalla legge n. 313/2003, non consente di ritenere ammissibili forme di comunicazione politica a pagamento, o

comunque un'informazione fornita dietro pagamento, perché ciò configurerrebbe *in re ipsa* con i principi di obiettività, completezza, lealtà, imparzialità, apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche che presidiano l'informazione radiotelevisiva. Tale conclusione risulta vieppiù avvalorata dalla lettura dell'art. 2, comma 4, della legge 28/2000 il quale, nello stabilire che l'offerta di programmi di comunicazione politica è obbligatoria per le concessionarie televisive e radiofoniche nazionali, soggiunge che "[l]a partecipazione ai programmi medesimi è in ogni caso gratuita". Tale previsione, ancorché non direttamente applicabile alle emittenti locali, appare sintomatica della *ratio* della legge di non consentire alcuna forma di comunicazione politica a pagamento ad eccezione dei messaggi autogestiti a pagamento.

### ***La risoluzione dei conflitti di interessi***

La legge 20 luglio 2004, n. 215, recante norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi, attribuisce all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm) e all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, competenze diversificate in materia di accertamento e risoluzione di conflitti di interesse: nel perseguire, in generale, l'obiettivo di prevenire e impedire quelle situazioni in cui i titolari di cariche pubbliche possono trarre un indebito vantaggio dall'esercizio della propria funzione, il legislatore ha ritenuto di prevedere un controllo specifico per il settore delle comunicazioni, in considerazione dell'influenza notevole acquisita dai mezzi di comunicazione nello svolgimento delle funzioni pubbliche e della vita democratica del Paese.

L'Autorità svolge verifiche nei confronti delle imprese che agiscono nel sistema integrato delle comunicazioni (SIC) di cui alla legge 3 maggio 2004, n. 112, e che fanno capo al titolare di cariche di governo, al coniuge e ai parenti entro il secondo grado, ovvero sono sottoposte al controllo dei medesimi soggetti. In particolare, l'Autorità accerta che tali imprese non pongano in essere comportamenti che, in violazione delle disposizioni di cui alla legge 6 agosto 1990 n. 223, alla legge 31 luglio 1997 n. 249, alla legge 22 febbraio 2000 n. 28 e alla citata legge n. 112/2004 (ora confluita nel Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici), forniscano un sostegno privilegiato al titolare di cariche di governo.

Le leggi richiamate, la cui violazione è rilevante per il configurarsi del sostegno privilegiato vietato, sono denominate, nella prassi di settore, "leggi parametro". Le funzioni assegnate all'Agcom ai fini dell'accertamento del c.d. "sostegno privilegiato" postulano un'azione dal basso verso l'alto, cioè dalle imprese radiotelevisive (private) verso il titolare delle cariche di governo al fine di verificare se tali imprese abbiano effettivamente offerto un sostegno mediante l'accertata violazione di una delle leggi parametro.

Ai fini di tale normativa, per titolari di cariche di Governo si intendono il Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri, i Vice Ministri, i sottosegretari di Stato e i commissari straordinari del Governo di cui all'11 della legge n. 400/88. L'obiettivo perseguito è quello di impedire che tali imprese possano offrire al titolare medesimo vantaggi tali da alterare le regole della competizione democratica e della parità tra i competitori politici attraverso "qualsiasi forma di vantaggio, diretto o indiretto, politico, economico o di immagine" (art. 1, comma 2, del regolamento attuativo delle disposizioni di legge adottato dall'Autorità con delibera n. 417/04/CONS del 1° dicembre 2004).

L'illecito connesso al "sostegno privilegiato", introdotto dall'art. 7 della legge 215/2004, si configura allorquando un'impresa, che opera nel SIC e che fa capo al titolare di una carica di governo, ponga in essere una condotta caratterizzata da due ele-

menti costitutivi: la violazione delle norme parametro e il determinarsi di un indebito vantaggio. Solo laddove sia accertata, all'esito del procedimento, la ricorrenza del sostegno privilegiato, l'Autorità diffida l'impresa a desistere dal comportamento contestato e ad adottare, ove possibile, le necessarie misure correttive (art. 7, comma 3, della legge 215/2004 e art. 12 del Regolamento).

Al fine di rendere più efficace la propria azione rispetto ai procedimenti attivati a seguito di violazioni della *par condicio* elettorale da parte di imprese facenti capo al titolare di cariche di Governo, l'Autorità ha stabilito una forte abbreviazione dei termini procedurali allo scopo di renderne la durata compatibile con i serrati tempi della campagna elettorale (delibera n. 628/11/CONS del 12 dicembre 2011). A seguito di tale modifica il termine del procedimento è di 15 giorni, prorogabile a 20 solo in caso di specifiche esigenze istruttorie (in luogo dei 150 giorni prorogabili sino a 210). Per le violazioni della legge n. 28/2000, che intervengono negli ultimi quindici giorni della campagna elettorale, tali termini sono ulteriormente ridotti a quarantotto ore, in analogia con la scansione procedimentale fissata dalla legge medesima.

A seguito delle recenti elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, svoltesi il 24 e 25 febbraio 2013, i componenti del nuovo Governo dovranno adempiere agli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 5 della legge n. 215/2004. In particolare, entro trenta giorni dall'assunzione della carica, il titolare di cariche di Governo deve dichiarare le eventuali situazioni di incompatibilità di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 215/2004 che riguardano "i settori delle comunicazioni, sonore e televisive, della multimedialità e dell'editoria, anche elettronica" e trasmettere, entro i sessanta giorni successivi, "i dati relativi alle attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie" attinenti ai settori delle comunicazioni, inclusi i dati relativi alle attività detenute nei tre mesi precedenti l'assunzione della carica. Tali dichiarazioni debbono essere rese anche dal coniuge e dai parenti entro il secondo grado ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 5 della legge. Ogni successiva variazione dei dati patrimoniali deve essere comunicata "entro venti giorni dai fatti che l'abbiano determinata" all'Autorità che nei trenta giorni successivi al ricevimento delle dichiarazioni procede ai conseguenti accertamenti.

In ogni caso, anche in considerazione della delicatezza della materia e delle conseguenze che la sua corretta applicazione produce ai fini dello svolgimento della vita democratica del Paese potrebbe risultare opportuna una ricognizione delle criticità applicative di tale disciplina, in particolare per quel che concerne l'accertamento in concreto della fattispecie descritta dalla norma in relazione a tutte le circostanze che ne condizionano il configurarsi.

Gli obblighi di comunicazione

### 3.2.5. Gli interventi sanzionatori

#### *Comunicazioni commerciali*

Come si è dettagliatamente illustrato nel par. 3.2.2.4, il presupposto per l'esercizio della potestà sanzionatoria risiede nella funzione di vigilanza mediante il monitoraggio della comunicazione commerciale diffusa tramite i *media* audiovisivi e radiofonici. Nel caso dei *media* a diffusione nazionale, il monitoraggio è effettuato da società aggiudicatrici del servizio ad esito di apposite gare di appalto.



Per quanto riguarda le emittenti locali, sia radiofoniche che televisive, non essendo possibile l'effettuazione di un monitoraggio di natura sistematica, data la numerosità delle emittenti, che comporterebbe elevatissimi oneri per l'effettuazione del monitoraggio e vincoli di natura tecnica per l'impossibilità di procedere alla ricezione e alla raccolta di tutti i segnali diffusi da una unica postazione di rilevazione, il monitoraggio è stato delegato dall'Autorità alle strutture regionali dei Co.re.com. che operano a campione o su segnalazione, e inoltrano la documentazione del procedimento preistruttorio agli uffici competenti dell'Autorità per la successiva sanzione. Nell'ambito dell'attività di vigilanza e sanzionatoria si riscontrano miglioramenti a seguito della verifica dell'attività svolta dai suddetti organismi regionali anche con riferimento al procedimento di istruzione della pratica amministrativa.

Lo stato dell'attività di vigilanza e sanzionatoria nei confronti delle emittenti a diffusione nazionale è riportato nella Tabella 3.33, per il periodo maggio 2012-aprile 2013.

**Tabella 3.33.** *Emittenti televisive nazionali, stato dell'attività sanzionatoria nel settore della pubblicità radiofonica e televisiva*

<b>Tipo infrazione</b>	<b>Emittente</b>	<b>Contestazione</b>
<b>1. Affollamento sulle emittenti private</b>	ITALIA 1	Cont. 2/13/DISM
	CANALE 5	Cont. 3/13/DISM
	FOX	Cont. 9/13/DISM
	FOX CRIME	Cont. 10/13/DISM
	SKY SPORT 1	Cont. 18/13/DISM

Fonte: Autorità

In aggiunta a tali dati, sempre con riferimento alle emittenti locali e nazionali, nell'arco temporale in esame, è opportuno riferire che sono stati avviati con contestazione, a seguito di segnalazione degli Ispettorati territoriali del Ministero dello sviluppo economico, della Guardia di Finanza, dei Co.Re.Com. e del Comitato media e minori, di segnalazioni non qualificate e attività di monitoraggio d'ufficio, 7 procedimenti per la violazione dell'art. 5-ter del regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite (adottato con delibera n. 538/01/CSP), introdotto con la delibera n. 34/05/CSP in materia di televendite di servizi di cartomanzia e di pronostici concernenti il gioco del lotto.

Nel medesimo periodo, relativamente alla materia descritta sono stati adottati dall'organo collegiale i seguenti provvedimenti sanzionatori:

- 95 provvedimenti di ordinanza - ingiunzione: delibera n. 133/12/CSP - euro 14.462 - Telemondo, delibera n. 138/12/CSP - euro 14.462 - Canale 3, delibera n. 139/12/CSP - euro 5.165 - Telemondo, delibera n. 140/12/CSP - euro 5.165 - Telemondo, delibera n. 143/12/CSP - euro 3.099 - Telemondo, delibera n. 144/12/CSP - euro 14.462 - Telemondo, delibera n. 148/12/CSP - euro 5.165 - Canale 3 Toscana, delibera n. 149/12/CSP - euro 7.231 - Teleidea, delibera n. 150/12/CSP - euro 3.099 - TV1, delibera n. 161/12/CSP - euro 6.198 - 50 Canale, delibera n. 162/12/CSP - euro 10.843 - 50 Canale, delibera n. 165/12/CSP - euro 1.033 - RTTR, delibera n. 166/12/CSP - euro 2.066 - TCA, delibera n. 169/12/CSP - euro 41.316 - Starsat (CH 865), delibera n. 170/12/CSP - euro 41.316 - Starsat (CH 865), delibera n. 171/12/CSP - euro 2.066 - TV Capital, delibera n. 172/12/CSP - euro 2.066 - TV Capi-



tal, delibera n. 173/12/CSP – euro 10.329 – TV Capital, delibera n. 174/12/CSP – euro 20.658 – TV Capital, delibera n. 175/12/CSP – euro 20.658 – Studio Europa, delibera n. 176/12/CSP – euro 10.329 – AB Channel (CH 835), delibera n. 177/12/CSP – euro 2.066 – 50 Canale, delibera n. 178/12/CSP – euro 1.033 – 50 Canale, delibera n. 179/12/CSP – euro 20.658 – Studio Europa, delibera n. 180/12/CSP – euro 15.493,50 – Ciao, delibera n. 181/12/CSP – euro 15.493,50 – Chat, delibera n. 182/12/CSP – euro 1.033 – Ies Tv, delibera n. 183/12/CSP – euro 1.033 – Supernova, delibera n. 184/12/CSP – euro 2.066 – TVR Voxson, delibera n. 185/12/CSP – euro 30.987 – Canale Italia, delibera n. 193/12/CSP – euro 2.066 – 50 Canale, delibera n. 194/12/CSP – euro 20.658 – Studio Europa, delibera n. 195/12/CSP – euro 3.099 – Metrosat, delibera n. 196/12/CSP – euro 6.198 – Telecalabria RTC, delibera n. 197/12/CSP – euro 6.198 – Telemia, delibera n. 198/12/CSP – euro 7.231 – Cam Tele 3, delibera n. 199/12/CSP – euro 2.066 – Radio Tele Tebe, delibera n. 200/12/CSP – euro 7.231 – GS Channel, delibera n. 201/12/CSP – euro 7.231 – Soverato 1 Tv, delibera n. 220/12/CSP – euro 41.316 – Telefortune Sat, delibera n. 225/12/CSP – euro 15.493,50 – Chat, delibera n. 226/12/CSP – euro 15.493,50 – Starsat (CH 865), delibera n. 227/12/CSP – euro 20.658 – In Tv, delibera n. 231/12/CSP – euro 5.165 – La 6, delibera n. 232/12/CSP – euro 1.033 – Telereggio, delibera n. 233/12/CSP – euro 2.066 – Teletutto, delibera n. 234/12/CSP – euro 4.132 – Telecolore, delibera n. 235/12/CSP – euro 1.549 – Radio Number One, delibera n. 236/12/CSP – euro 1.033 – Radio Zeta, delibera n. 241/12/CSP – euro 7.231 – Teletirreno, delibera n. 242/12/CSP – euro 1.033 – Telenorba 8, delibera n. 243/12/CSP – euro 1.033 – Blustar Tv, delibera n. 244/12/CSP – euro 7.231 – Studio 100, delibera n. 245/12/CSP – euro 5.165 – Studio 100, delibera n. 246/12/CSP – euro 6.198 – Studio 100, delibera n. 247/12/CSP – euro 1.033 – Telelombardia, delibera n. 248/12/CSP – euro 2.066 – Telerama, delibera n. 252/12/CSP – euro 1.033 – Telelombardia, delibera n. 253/12/CSP – euro 1.033 – Radio Dimensione Suono Roma, delibera n. 254/12/CSP – euro 1.549,50 – Telecolore, delibera n. 255/12/CSP – euro 1.549,50 – Telecolore, delibera n. 257/12/CSP – euro 1.033 – Antenna 3, delibera n. 259/12/CSP – euro 7.231 – Teletirreno, delibera n. 260/12/CSP – euro 7.231 – Teletirreno, delibera n. 261/12/CSP – euro 4.132 – Telecolore, delibera n. 264/12/CSP – euro 1.033 – Radio Globo, delibera n. 265/12/CSP – euro 1.033 – Teleradiocity Lombardia, delibera n. 272/12/CSP – euro 7.231 – Rete 37, delibera n. 273/12/CSP – euro 12.396 – Telecampione, delibera n. 274/12/CSP – euro 14.462 – Teleradiocity Lombardia, delibera n. 275/12/CSP – euro 12.396 – Antenna 3, delibera n. 278/12/CSP – euro 7.231 – Teleambiente, delibera n. 284/12/CSP – euro 2.066 – Radio Radio, delibera n. 288/12/CSP – euro 10.329 – Ciao, delibera n. 289/12/CSP – euro 1.549 – Telerent, delibera n. 290/12/CSP – euro 15.493,50 – Canale Italia 84, delibera n. 1/13/CSP – euro 1.033 – Reporter Tv, delibera n. 6/13/CSP – euro 2.066 – Teleblu, delibera n. 14/13/CSP – euro 4.132 – Telenorba 7, delibera n. 22/13/CSP – euro 2.066 – Telestudio Modena, delibera n. 23/13/CSP – euro 4.132 – CDS Tv, delibera n. 24/13/CSP – euro 1.033 – Teleradio Sud, delibera n. 27/13/CSP – euro 1.033 – Telediogene, delibera n. 29/13/CSP – euro 2.066 – Rete 8, delibera n. 30/13/CSP – euro 2.066 – Tv Uno, delibera n. 31/13/CSP – euro 2.066 – Antenna 10, delibera n. 32/13/CSP – euro 2.066 – Telemax, delibera n. 33/13/CSP – euro 1.033 – TV6, delibera n. 34/13/CSP – euro 1.549,50 – TV6, delibera n. 37/13/CSP – euro 1.549,50 – TRM 13, delibera n. 40/13/CSP – euro 20.658 – TSM, delibera n. 41/13/CSP – euro 2.066 – TSM, delibera n. 42/13/CSP – euro 15.493,50 – Carpe Diem, delibera n. 43/13/CSP – euro 1.549,50 – GTV Audiovisivi, delibera n. 45/13/CSP – euro 4.132 – Esse TV;

– 47 provvedimenti di archiviazione: delibera n. 124/12/CSP – Tele Galileo, delibera n. 134/12/CSP – Canale 3 Toscana, delibera n. 135/12/CSP – TV 1, delibera n. 136/12/CSP – TV 1, delibera n. 137/12/CSP – Telemondo, delibera n. 151/12/CSP – Canale 3 Toscana, delibera n. 152/12/CSP – Teleidea, delibera n. 153/12/CSP – Teleidea, delibera n. 154/12/CSP – Teleidea, delibera n. 155/12/CSP – Teleidea, delibera n. 156/12/CSP – Teleidea, delibera n. 157/12/CSP – TV1, delibera n. 158/12/CSP – TV1, delibera n. 159/12/CSP – TV1, delibera n. 160/12/CSP – TV1, delibera n. 167/12/CSP – TCA, delibera n. 168/12/CSP – TCA, delibera n. 186/12/CSP – 50 Canale, delibera n. 187/12/CSP – T9, delibera n. 188/12/CSP – Toscana TV, delibera n. 189/12/CSP – TVR Teleitalia, delibera n. 202/12/CSP – Toscana Tv, delibera n. 203/12/CSP – Toscana Tv, delibera n. 204/12/CSP – Toscana Tv, delibera n. 205/12/CSP – TVR Teleitalia, delibera n. 206/12/CSP – TVR Teleitalia, delibera n. 207/12/CSP – TVR Teleitalia, delibera n. 250/12/CSP – Telebari, delibera n. 251/12/CSP – Teletirreno, delibera n. 256/12/CSP – Tele A +, delibera n. 266/12/CSP – Rete 37, delibera n. 276/12/CSP – Canale 10, delibera n. 277/12/CSP – Canale 10, delibera n. 281/12/CSP – Rete 37, delibera n. 282/12/CSP – Canale 10, delibera n. 283/12/CSP – Radio Zeta, delibera n. 287/12/CSP – 8 Toscana, delibera n. 291/12/CSP – 8 Toscana, delibera n. 2/13/CSP – Teleregione, delibera n. 3/13/CSP – Tv Prato 39, delibera n. 8/13/CSP – 8 Toscana, delibera n. 15/13/CSP – Tv Prato 39, delibera n. 16/13/CSP – Tv Prato 39, delibera n. 19/13/CSP – Teleregione, delibera n. 20/13/CSP – Teleregione, delibera n. 21/13/CSP – Teleregione, delibera n. 44/13/CSP – Reggio Tv.

### ***Tutela dei minori e degli utenti***

Nel periodo maggio 2012 – aprile 2013, quanto all'attività di vigilanza e procedimentale, sono stati avviati numerosi procedimenti sanzionatori finalizzati all'accertamento di violazioni della normativa materia della tutela dei minori e degli utenti da parte di servizi di *media* audiovisivi diffusi in tecnica digitale terrestre, in ambito sia nazionale che locale, e satellitare.

Durante il periodo di riferimento, l'Autorità ha in particolare emesso:

– n. 29 ordinanze ingiunzioni, di cui:

– n. 3 per la violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 190/12/CSP – euro 40.000 – emittente locale Antenna 3, delibera n. 191/12/CSP – euro 30.000 – emittente locale Telem Lombardia, delibera n. 192/12/CSP – euro 45.000 – emittente locale Telem Lombardia;

– n. 2 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 229/12/CSP – euro 25.000 – emittente nazionale Iris, delibera n. 230/12/CSP – euro 50.000 – emittente nazionale Rai Due;

– n. 1 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, comma 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 258/12/CSP – euro 25.000 – emittente satellitare Diva Futura Channel;

– n. 2 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 262/12/CSP – euro 50.000 – emittente satellitare Super (CH 938), delibera n. 263/12/CSP – euro 50.000 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921);

– n. 1 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, commi 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 4/13/CSP – euro 30.000 – emittente locale Esperia Tv;

– n. 1 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, commi 2, 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 5/13/CSP – euro 5.000 – emittente locale RTA Videotaro;

– n. 1 per la violazione del codice di autoregolamentazione *Media* e minori in combinato disposto con l'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 7/13/CSP – euro 25.000 – emittente satellitare One (CH 951);

– n. 18 per la violazione dell'art. 1, comma 26, della legge 23 dicembre 1996, n. 650: delibera n. 267/12/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Starsat (CH 865), delibera n. 364/12/CONS – euro 51.646 – emittente satellitare Canale Italia, delibera n. 431/12/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Eursat (CH 898), delibera n. 446/12/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Just One (CH 931), delibera n. 447/12/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare New One (CH 917), delibera n. 448/12/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare In Tv (CH 882), delibera n. 480/12/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Just One (CH 931), delibera n. 481/12/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921), delibera n. 482/12/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Eursat (CH 898), delibera n. 590/12/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Super (CH 938), delibera n. 591/12/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921), delibera n. 42/13/CONS euro 90.380 – emittente satellitare Spy Tv (CH 911), delibera n. 43/13/CONS euro 77.469 – emittente satellitare Super (CH 938), delibera n. 44/13/CONS – euro 64.557 – emittente satellitare + TV (CH 930), delibera n. 74/13/CONS – euro 25.823, emittente satellitare Just One (CH 931), delibera n. 75/13/CONS – euro 25.823, emittente satellitare Rolsat (CH 927), delibera n. 76/13/CONS – euro 51.646 – emittente satellitare New One (CH 917), delibera n. 77/13/CONS – euro 90.380 – emittente satellitare One (CH 951);

– n. 11 archiviazioni, di cui:

– n. 1 per la violazione dell'art. 34, comma 1, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 17/13/CSP – emittente locale 7 Gold;

– n. 2 per la violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: delibera n. 228/12/CSP – emittente nazionale La 5, delibera n. 26/13/CSP – emittente nazionale Rai 4;

– n. 1 archiviazione nel merito per presunta violazione dell'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con il par. 2.2 lett. b), 2.4 e 2.5 lett. b) del codice di autoregolamentazione *Media* e minori: delibera n. 39/13/CSP – emittente locale Rete 8 VGA;

– n. 1 archiviazione nel merito per presunta violazione dell'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con il par. 2.3 del codice di autoregolamentazione *Media* e minori: delibera n. 237/12/CSP – emittente nazionale Rai 1;

– n. 6 archiviazioni nel merito per presunta violazione dell'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 2.3 e 3.1 del codice di autoregolamentazione *Media* e minori: delibera n. 221/12/CSP – emittente nazionale Rai News 24, delibera n. 222/12/CSP – emittente nazionale Rai 1, delibera n. 223/12/CSP – emittente nazionale Rai 2, delibera n. 249/12/CSP – emittente

nazionale Sky Tg 24, delibera n. 279/12/CSP – emittente nazionale Canale 5, delibera n. 280/12/CSP – emittente nazionale Italia 1.

Relativamente ai procedimenti allo stato in fase di definizione si segnalano:

- n. 8 atti di contestazione, di cui:
    - n. 1 per la violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i.;
    - n. 2 per la violazione dell'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 1 e 2.3 del codice di autoregolamentazione *Media* e minori;
    - n. 2 per la violazione dell'art. 34, commi 2, 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 1, 2.3 e 3.1 del codice di autoregolamentazione *Media* e minori;
    - n. 2 per la violazione dell'art. 34, commi 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 3.1 e 4.1 del codice di autoregolamentazione *Media* e minori;
    - n. 1 per la violazione dell'art. 1, comma 26, della legge 23 dicembre 1996, n. 650.
- All'esito delle verifiche preistruttorie sono stati inoltre disposti n. 27 atti di archiviazione in via amministrativa.

### ***Diritto di rettifica***

Nel periodo di riferimento sono pervenute 4 richieste di esercizio di diritto di rettifica da parte di soggetti privati procedibili ai sensi dell'art. 32 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177. L'Autorità ha archiviato, in quattro casi, la relativa richiesta di rettifica.

### ***Obblighi di programmazione***

Si possono riassumere quattro categorie di obblighi di programmazione rilevanti ai fini dell'attività sanzionatoria su segnalazione:

1. tenuta del registro dei programmi;
2. conservazione delle registrazioni;
3. interconnessione;
4. durata della programmazione.

La diffusione di programmi radiofonici e/o televisivi, realizzati con qualsiasi mezzo tecnico, ha carattere di preminente interesse generale e in questo contesto risulta fondamentale la conservazione delle registrazioni per i tre mesi successivi alla data di trasmissione dei programmi stessi, che costituisce un importante strumento di vigilanza, ma anche di conoscenza previsto per poter risalire alla programmazione irradiata da ogni emittente nel medio periodo e per poter valutare la relativa programmazione e la conseguente ottemperanza alle norme di legge. Nell'ambito di tale categoria i fornitori di servizi *media* audiovisivi in tecnica digitale e le emittenti satellitari sono tenuti a osservare, rispettivamente, le previsioni di cui all'art. 8, comma 2, del regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale approvato con delibera n. 353/11/CONS del 23 giugno 2011, all'art. 20, comma 5, della legge 6 agosto

1990, n. 223 e all'art. 10, comma 2, della delibera n. 127/00/CONS relativa all'emittenza televisiva satellitare, nonché al Testo unico radiotelevisione dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici.

In tale ambito, l'Autorità ha adottato:

– 24 provvedimenti di ordinanza ingiunzione relativi alla conservazione delle registrazioni: delibera n. 141/12/CSP – euro 516 – Toscana Soc. Coop., delibera n. 163/12/CSP – euro 516 – Tele Iride, delibera n. 208/12/CSP – euro 5.165 – Tivu Tivu, delibera n. 209/12/CSP – euro 5.165 – Superfluo, delibera n. 210/12/CSP – euro 5.165 – Super, delibera n. 211/12/CSP – euro 5.165 – New One, delibera n. 212/12/CSP – euro 5.165 – Shop Window, delibera n. 213/12/CSP – euro 5.165 – Hercules, delibera n. 214/12/CSP – euro 5.165 – My Tv, delibera n. 215/12/CSP – euro 5.165 – Las Veneta, delibera n. 216/12/CSP – euro 5.165 – New Generation, delibera n. 217/12/CSP – euro 5.165 – Tivu Tivu 2, delibera n. 268/12/CSP – euro 516 – Radio Latte Miele Sardegna, delibera n. 269/12/CSP – euro 516 – Linea Uno, delibera n. 270/12/CSP – euro 516 – E' Tv Rete 7, delibera n. 271/12/CSP – euro 516 – Telemare, delibera n. 9/13/CSP – euro 5.165 – Starsat (CH 865), delibera n. 10/13/CSP – euro 1.032 – Telerama, delibera n. 11/13/CSP – euro 1.032 – Teleradioerre, delibera n. 12/13/CSP – euro 516 – Studio 5, delibera n. 13/13/CSP – euro 1.032 – Video Star, delibera n. 18/13/CSP – euro 516 – Tele A, delibera n. 35/13/CSP – euro 5.165 – 90 Numeri Sat, delibera n. 36/13/CSP – euro 516 – Teleambiente Umbria;

– 1 provvedimento di archiviazione per presunta violazione dell'art. 20, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223;

Infine, 6 procedimenti sono stati avviati con contestazione in relazione alla violazione dell'art. 10, comma 2, della delibera n. 127/00/CONS e 1 procedimento è stato avviato con contestazione in relazione alla violazione dell'art. 8, comma 2, All. A) alla delibera n. 353/11/CONS.

### ***I diritti audiovisivi sportivi***

Dall'attività procedimentale svolta, è emerso che i comportamenti riscontrati più di frequente consistono nella trasmissione di immagini salienti e correlate al di fuori dei limiti previsti dal regolamento per l'esercizio del diritto di cronaca audiovisiva sportiva da parte delle emittenti televisive; in un numero minore di casi, consistono invece nella cronaca continuativa in diretta dell'evento sportivo senza disporre dei relativi diritti.

Nel corso dell'ultimo anno non si registrano violazioni in materia di cronaca sportiva radiofonica, anche se è stato avviato un procedimento con contestazione in relazione a violazioni del combinato disposto degli articoli 5, comma 2 del decreto legislativo 9/2008 e 4, commi 1 e 2, della delibera n. 406/09/CONS.

È stato inoltre avviato un procedimento relativo alla violazione dell'articolo 2, comma 2, del Codice di Autoregolamentazione dell'informazione sportiva denominato Codice Media e Sport. Infine, sempre nel periodo di riferimento, 3 procedimenti sono stati avviati con contestazione in relazione a violazioni del combinato disposto degli articoli 5, comma 3 del decreto legislativo 9/2008 e 3, comma 3 della delibera 405/09/CONS.

In modo dettagliato, nel periodo di riferimento si sono conclusi 16 procedimenti sanzionatori, tutti relativi alla violazione delle norme di cui alla delibera n.

405/09/CONS, o per aver effettuato la cronaca audiovisiva in diretta o per la trasmissione di immagini salienti e correlate di eventi sportivi senza i relativi diritti.

Si possono contare 15 ordinanze ingiunzione e 1 provvedimento di archiviazione nel merito, distribuiti come dettagliato nella seguente Tabella 3.34.

**Tabella 3.34.** *Diritti audiovisivi sportivi – Procedimenti sanzionatori*

Tipo infrazione	Emittente	Contestazione	Archiviazione	Ingiunzione	Importo sanzione (euro)
Cronaca audiovisiva in diretta eventi sportivi	Luna Sport	19/11/DIC/UDIS	-	107/12/CONS	30.987,42
	TVA Sport	02/12/DIC/UDIS	-	399/12/CONS	10.329,14
	Telenova	03/12/DIC/UDIS	-	400/12/CONS	15.493,71
	Rete Sette	04/12/DIC/UDIS	-	361/12/CONS	10.319,14
	Telenord	05/12/DIC/UDIS	362/12/CONS	-	-
Immagini salienti correlate eventi sportivi	Super 3	20/11/DIC/UDIS	-	94/12/CONS	10.329,14
	Toscana	21/11/DIC/UDIS	-	108/12/CONS	20.658,28
	Italia 7	01/12/DIC/UDIS	-	398/12/CONS	20.658,28
	Tele A	06/12/DISM/UDIS	-	557/12/CONS	20.658,28
	Retesole	07/12/DISM/UDIS	-	360/12/CONS	20.658,28
	Telenapoli C 34	08/12/DISM/UDIS	-	397/12/CONS	10.329,44
	Tele A Più	09/12/DISM/UDIS	-	558/12/CONS	20.658,28
	Antenna Sicilia	10/12/DISM/UDIS	-	638/12/CONS	20.658,28
	Canale 8	11/12/DISM/UDIS	-	639/12/CONS	20.658,28
	Gold TV Italia	13/12/DISM/UDIS	-	559/12/CONS	15.493,71
	Sardegna Uno TV	14/12/DISM/UDIS	-	-	20.658,28

Fonte: Autorità

Sono state altresì adottate 5 determinazioni di archiviazione in via amministrativa per manifesta insussistenza della violazione.

Si riscontra un caso di reiterazione dell'illecito amministrativo da parte di un fornitore di servizi *media*, il quale era già stato sanzionato nell'anno precedente per la medesima violazione.

In tale ambito va evidenziato, peraltro, il riscontro da parte del Governo alla segnalazione dell'Autorità per la modifica in termini riduttivi del presidio sanzionatorio applicabile alle emittenti locali. Il decreto legislativo n. 120/2012 ha infatti previsto l'applicazione della riduzione a un decimo di cui al comma 5 dell'art. 51 del decreto legislativo n. 177/2005 anche alle sanzioni irrogate all'emittenti locali ai sensi, tra l'altro, dell'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249 a cui fa rinvio il decreto 9/2008.

## 3.3. I servizi postali

### *Il quadro normativo di riferimento*

Con il recepimento della direttiva n. 2008/6/CE, ad opera del decreto legislativo 58/2011, che modifica il 261/1999 (di seguito Decreto servizi postali), il quadro normativo italiano di riferimento per il settore dei servizi postali è stato novellato con l'obiettivo di garantire il completamento del processo di liberalizzazione, in vista della completa apertura del mercato alla concorrenza.

Con il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito con legge del 22 dicembre 2011, n. 214), il legislatore ha individuato l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni come Regolatore indipendente del settore postale, attribuendole i poteri di regolamentazione, vigilanza e tutela degli utenti sui servizi postali.

La struttura organizzativa dell'Autorità è stata conseguentemente modificata: con delibera n. 731/11/CONS, integrata dalla delibera n. 65/12/CONS, è stata istituita la Direzione Servizi Postali (di seguito anche Direzione) le cui competenze sono state definite alla luce delle tre funzioni fondamentali ad essa conferite: 1) regolamentazione; 2) vigilanza; 3) tutela degli utenti.

Le funzioni

La Direzione, a un anno dalla sua istituzione e dopo avere effettuato una ricognizione delle attività da svolgere prioritariamente, ha avviato una serie di attività pre-istruttorie e istruttorie, alcune delle quali già concluse con interventi regolamentari e di vigilanza. In tale cornice si inserisce l'interlocuzione con il Ministero dello sviluppo economico (Direzione generale per la regolamentazione del settore postale), l'*incumbent* Poste Italiane, gli operatori concorrenti, le Associazioni dei Consumatori e gli attori istituzionali di livello nazionale ed internazionale.

### ■ 3.3.1. La regolamentazione

I poteri di regolazione del settore postale conferiti all'Autorità riguardano i vari aspetti legati alla fornitura e alle prestazioni ricomprese nel *servizio universale*, la definizione delle condizioni di *accesso alla rete*, la fissazione delle *tariffe* dei servizi universali nonché la definizione dei *regolamenti sui requisiti per il rilascio dei titoli abilitativi*. Temi questi affrontati anche attraverso l'attiva partecipazione dell'Autorità ai lavori dell'ERGP, il gruppo dei regolatori europei del settore postale (cfr. cap. 4.1).

#### *Servizio universale*

L'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 261/1999 e s.m.i. ha affidato a Poste Italiane per 15 anni (fino al 2026) il servizio universale, con verifica quinquennale affidata al Ministero dello sviluppo economico, in base ad un'analisi svolta dall'Autorità.



Il servizio universale, incluso quello transfrontaliero, comprende: (a) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii postali fino a 2 kg; (b) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione dei pacchi postali fino a 20 kg; (c) i servizi relativi agli invii raccomandati e assicurati.

Inoltre, sono affidati in esclusiva a Poste Italiane la notificazione degli atti giudiziari e delle contravvenzioni ex Codice della Strada.

Nel complesso, l'attuale struttura del servizio universale postale, vede l'Autorità impegnata a regolare e vigilare su diversi aspetti, tra cui: a) il costo netto del servizio universale e il suo finanziamento, b) la separazione contabile, c) la definizione degli standard di qualità del servizio a garanzia degli utenti finali, d) l'individuazione di un congruo numero di punti di accesso.

Il costo netto

Con riguardo al costo netto del servizio universale e al suo finanziamento, l'Autorità, con delibera n. 444/12/CONS, ha avviato un procedimento istruttorio concernente "*servizio postale universale: analisi e applicabilità di ripartizione e valutazione dell'eventuale costo netto per l'anno 2011*", volto a verificare il calcolo del costo netto del servizio postale universale, nonché a valutare l'implementazione di un meccanismo di ripartizione dell'onere del servizio universale che minimizzi le distorsioni di mercato. Nel corso del procedimento l'Autorità ha acquisito elementi sulla nuova metodologia di calcolo impiegata da Poste Italiane per la determinazione dei costi che il fornitore del servizio universale avrebbe evitato in un'ipotetica assenza di obblighi normativi. La nuova metodologia prevede infatti che il costo netto non sia più determinato attraverso la metodologia dei costi pienamente distribuiti ma, diversamente, in funzione dell'evitabilità dei costi legati e generati dagli obblighi normativi.

La separazione contabile

Il fornitore del servizio universale è tenuto ad istituire una separazione contabile sulla base di specifici principi di contabilità dei costi, distinguendo tra i servizi ricadenti nel servizio universale e quelli esclusi. La conformità del sistema di separazione contabile di Poste Italiane è verificata da un organismo competente indipendente dal fornitore del servizio universale e scelto da quest'ultimo. L'Autorità, alla luce degli esiti della verifica effettuata dal revisore, può adottare i provvedimenti ritenuti necessari essendo dotata della facoltà di prescrivere l'adozione del sistema di contabilità che tenga conto delle modalità d'imputazione dei costi a ciascuno dei servizi imposti *ex lege* (cfr. art. 7, commi 2 e 3, del decreto Servizi Postali).

Gli standard di qualità

Sempre in tema di servizio universale, l'Autorità ha inoltre il compito di definire gli standard di qualità dei servizi rientranti nel servizio universale adeguandoli a quelli realizzati a livello europeo, acquisendo l'avviso del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti. Gli standard di qualità fissati, sono recepiti nella Carta della qualità del servizio pubblico postale e il loro rispetto è oggetto dell'attività di vigilanza (cfr. par. 3.3.2).

I punti di accesso alla rete

Un altro tema rilevante, sotto il profilo della possibilità di fruire del servizio postale universale, riguarda l'individuazione di un congruo numero dei punti di accesso (Uffici e cassette postali) alla rete postale pubblica: l'Autorità con delibera n. 236/13/CONS ha avviato un procedimento finalizzato a valutare la congruità dei vigenti criteri di distribuzione dei punti di accesso sul territorio nazionale e la necessità di una loro eventuale modifica e/o integrazione, al fine di assicurare una omogenea fruizione del servizio universale su tutto il territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane.



### Accesso alla rete

L'accesso alla rete postale, intesa nel suo complesso, cioè come insieme di infrastrutture fisiche e intelligenti, servizi all'ingrosso e strumenti accessori, deve poter favorire, da una parte l'ingresso di nuovi operatori sul mercato (accesso *wholesale*) e dall'altra l'accesso ai servizi da parte degli utenti (accesso *retail*).

Con riferimento all'accesso *wholesale*, l'Autorità, dopo una fase di pre-istruttoria, ha affrontato un tema significativo sotto il profilo concorrenziale ovvero le Condizioni Tecniche Attuative (CTA). Queste ultime disciplinano le condizioni e i termini contrattuali che i concorrenti di Poste Italiane che vogliono offrire i servizi di posta massiva (comunicazioni bancarie, bollette, ecc.) devono soddisfare per accedere alla rete dell'*incumbent*.

Sul punto, l'Autorità con delibera n. 153/12/CONS ha avviato un procedimento concernente "la valutazione e l'eventuale modifica delle Condizioni Tecniche Attuative del servizio di posta massiva offerto da Poste Italiane (valide dal 1° maggio 2011)", e con delibera 627/12/CONS ha svolto una consultazione pubblica sulle risultanze istruttorie, al fine di acquisire le valutazioni e le osservazioni dei soggetti interessati. In particolare, gli elementi delle CTA posti a consultazione pubblica hanno riguardato: a) la certificazione della posta massiva e le procedure di omologazione; b) le modalità di accettazione degli invii; c) i termini per l'allestimento delle spedizioni; d) le modalità di pagamento e di fatturazione; e) i controlli a campione effettuati da Poste Italiane. A seguito della consultazione pubblica, l'Autorità, con delibera n. 92/13/CONS ha approvato, con modifiche, le Condizioni Tecniche Attuative del servizio di posta massiva offerto da Poste Italiane, imponendo alla società l'obbligo di trasmettere all'Autorità, con cadenza periodica, un Report sulle garanzie e i termini di pagamento richiesti agli intermediari e ai clienti e un Report sui controlli a campione effettuati. Nella medesima delibera sono previsti ulteriori obblighi informativi che devono essere assolti da Poste Italiane di: a) fornire all'operatore, su richiesta, informazioni su modalità, criteri ed esiti dei controlli effettuati nei confronti dell'operatore richiedente; b) pubblicare la propria policy fideiussoria sul sito *web*; c) rendere disponibile sul proprio sito *web*, e facilmente accessibile ai propri clienti ed operatori, la modulistica necessaria per l'applicazione delle condizioni tecniche attuative. Le CTA, nella nuova formulazione approvata dall'Autorità, sono state pubblicate sul sito *web* di Poste Italiane e sono entrate in vigore il 5 marzo 2013.

La posta massiva - condizioni tecniche attuative

Tra i compiti dell'Autorità rientra dunque quello di garantire a tutti gli operatori del settore postale l'accesso alla rete e alle infrastrutture postali a condizioni trasparenti, proporzionali e non discriminatorie, così da tutelare i concorrenti dando loro certezza delle risorse di rete a disposizione per poter offrire i propri servizi ai consumatori finali, garantendo nel contempo la "qualità globale del servizio postale".

L'applicazione della teoria dell'*essential facilities* al settore postale, che comporta una regolamentazione dell'accesso, è questione dibattuta: da un lato, alcuni esperti sostengono che non ci sia bisogno di un intervento regolamentare per garantire l'accesso alla rete dell'*incumbent* dal momento che i concorrenti possono entrare sul mercato senza sostenere ingenti costi e focalizzandosi su aree urbane ad alta densità di popolazione; al contrario, altri ritengono che la non replicabilità della rete postale a livello nazionale, dovuta all'incidenza dei costi fissi non recuperabili e ai costi del personale, renda necessaria una regolamentazione dell'accesso per sviluppare una concorrenza su tutto il territorio.

La complessità del tema ha fatto emergere la necessità di un approfondimento sulla regolamentazione dell'accesso alla rete e, a tale scopo, l'Autorità ha ritenuto opportuno istituire un Tavolo tecnico (con delibera n. 252/13/CONS) con il compito di approfondire, innanzitutto, il tema della necessità di un intervento e, secondariamente, una volta verificata l'esistenza delle condizioni che possano giustificarlo, di predisporre una proposta di regolamentazione della materia.

Con riferimento all'accesso alla rete *retail*, un tema di particolare rilevanza è rappresentato dalle Condizioni generali di servizio (CGS), che disciplinano le modalità di erogazione – da parte di Poste Italiane – dei servizi postali universali alla clientela. Al riguardo, Poste Italiane ha inviato all'Autorità una proposta di aggiornamento delle condizioni generali di servizio in vigore. L'Autorità, dopo aver svolto, in sede per-istruttoria, una serie di approfondimenti, con delibera n. 353/12/CONS, ha avviato un procedimento istruttorio nell'ambito del quale, attraverso la consultazione pubblica, sono stati già acquisiti contributi di operatori e associazioni dei consumatori.

Sempre con riguardo all'accesso *retail*, all'Autorità spetta, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, lettera c) del decreto legislativo 261/99, "la fissazione dei criteri di ragionevolezza funzionali alla individuazione dei punti del territorio nazionale necessari a garantire una regolare ed omogenea fornitura del servizio". Il decreto stabilisce che le prestazioni rientranti nel servizio universale devono essere fornite "permanentemente in tutti i punti del territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane" e, con riguardo alla dizione "tutti i punti del territorio nazionale", chiarisce che va assicurata "l'attivazione di un congruo numero di punti di accesso", sulla base di criteri di ragionevolezza, al fine di tener conto delle esigenze dell'utenza.

I criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale pubblica (uffici postali e cassette postali) attualmente vigenti, cui è tenuto a uniformarsi il fornitore del servizio universale, sono stabiliti dal decreto del Ministero dello sviluppo economico del 7 ottobre 2008.

L'Autorità, con delibera 236/13/CONS, ha avviato un procedimento volto a valutare la congruità dei criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale pubblica attualmente vigenti e l'opportunità di una loro eventuale modifica e/o integrazione, in modo da assicurare una regolare ed omogenea fruizione del servizio universale sul territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane<sup>162</sup>.

Nell'ambito del procedimento è stato predisposto un questionario (allegato B alla delibera 236/13/CONS) per acquisire elementi informativi preliminari da parte dei soggetti interessati.

### **Tariffe**

Un ulteriore potere regolamentare nel settore postale conferito all'Autorità, è rappresentato dalla determinazione delle tariffe dei servizi ricadenti nel perimetro di universalità, fissate nel rispetto dei criteri di trasparenza e non discriminazione.

---

162 Al riguardo si richiamano alcuni dei considerando della direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008, nei quali è stata sottolineata l'importanza del ruolo svolto dalle reti postali in zone rurali, in particolare nelle regioni montuose ed insulari, per l'integrazione degli operatori economici nell'economia nazionale e globale, per la coesione sociale e la salvaguardia dei livelli occupazionali. Di qui l'auspicio che a livello nazionale sia garantita la previsione di un numero sufficiente di punti di accesso (nonché un numero minimo di servizi alla stesso punto di accesso) e una densità appropriata degli stessi, tenendo in conto le esigenze degli utenti dislocati in zone rurali e scarsamente popolate.

In tale ambito, in data 5 giugno 2012, con delibera n. 287/12/CONS è stato avviato il procedimento istruttorio concernente la determinazione del *price cap* dei servizi rientranti nel servizio universale. Attraverso un questionario rivolto a tutti i fornitori di prodotti/servizi postali sono stati acquisiti dati e informazioni relative ai volumi e ricavi di tali servizi nonché informazioni tecniche ed economiche sul versante della domanda e dell'offerta. Informazioni queste necessarie per valutare le dinamiche competitive dell'intero settore postale e il loro possibile impatto sui servizi inclusi nel contenuto del servizio universale. Proprio al fine di analizzare il settore postale nel suo complesso, il questionario è stato integrato da richieste di informazioni mirate a specifiche categorie di operatori.

### ***Titoli abilitativi***

L'Autorità, ai sensi degli articoli 5 e 6 del Decreto servizi postali, è chiamata a predisporre i nuovi regolamenti in materia di rilascio dei titoli abilitativi per la fornitura di servizi postali. Il rilascio del titolo, secondo uno schema già delineato in altri settori, sarà di competenza, invece, del Ministero dello sviluppo economico. La predisposizione di una regolamentazione con la quale siano individuati i requisiti per ottenere i titoli abilitativi e siano determinati gli obblighi conseguenti, presuppone un'analisi approfondita, tuttora in corso, di alcune delicate problematiche connesse all'implementazione delle prescrizioni della più recente direttiva 2008/6/CE come recepita dal Decreto Servizi postali.

## ■ 3.3.2. La vigilanza

L'Autorità svolge l'attività di monitoraggio, controllo e verifica del rispetto di standard di qualità del servizio postale; vigila sull'assolvimento degli obblighi a carico del fornitore del servizio universale e su quelli derivanti da licenze e autorizzazioni ed effettua l'analisi e il monitoraggio dei mercati postali, con particolare riferimento ai prezzi dei servizi, anche mediante l'istituzione di un apposito osservatorio.

### ***Servizio universale***

La vigilanza in tema di servizio universale richiede una puntuale attività di monitoraggio e controllo sul rispetto dei livelli di qualità del servizio postale universale. Ad oggi, l'Autorità ha ricevuto i rapporti sulla verifica della qualità del servizio postale universale fornito da Poste Italiane. Il monitoraggio della qualità del servizio di posta non massiva è effettuato da un organismo terzo specializzato ed indipendente che è tenuto a fornire rapporti periodici sui tempi di recapito.

### ***Accesso alla rete***

Il Contratto di Programma stipulato tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane, prevede, all'art. 2, comma 6, che la società trasmetta all'Autorità, entro

l'inizio di ogni anno, l'elenco degli uffici postali e delle strutture di recapito che non garantiscono condizioni di equilibrio economico, unitamente al piano di intervento e ai criteri per la progressiva razionalizzazione della loro gestione.

Il c.d. piano di razionalizzazione, viene quindi annualmente trasmesso all'Autorità che, tuttavia, non ha alcun potere di approvazione dello stesso.

Il piano di intervento deve essere redatto in conformità ai criteri indicati nel decreto del Ministero dello sviluppo economico 7 ottobre 2008 concernente la distribuzione degli uffici postali sul territorio.

Il fornitore del servizio universale ha l'obbligo di illustrare i criteri seguiti e quantificare il contenimento dei costi e degli oneri del servizio universale conseguibili attraverso la realizzazione del piano.

In seguito agli interventi per l'attuazione del piano di razionalizzazione sono pervenute all'Autorità numerose segnalazioni da parte di Comuni interessati dagli interventi di razionalizzazione dei punti di accesso alla rete pubblica postale, che, direttamente o per il tramite di associazioni di rappresentanza locale, lamentano i disagi arrecati alla popolazione residente e le ripercussioni negative delle misure intraprese da Poste Italiane in termini di fruibilità del servizio postale universale. In particolare, le situazioni di difficoltà su cui è stata richiamata l'attenzione dell'Autorità sono collegate alla presenza di popolazione anziana e alla scarsità di strutture e mezzi di trasporto nelle regioni rurali e remote.

Altro tema da ricomprendere nell'accesso alla rete riguarda il rispetto degli standard minimi degli uffici postali nei periodi estivi.

Il decreto ministeriale 28 giugno 2007 (c.d. decreto "Gentiloni") ha previsto specifici standard di qualità in materia di affidabilità e regolarità del servizio degli uffici postali nel periodo estivo.

Il decreto impone a Poste Italiane di presentare – entro il 30 aprile di ogni anno – un piano contenente tutti gli interventi di chiusura e di ridefinizione degli orari di apertura giornaliera ed degli uffici postali.

Il piano deve tener conto dei vincoli (standard minimi di servizio) previsti dal decreto "Gentiloni". Uno di tali vincoli (art. 2, comma 1, lettera d) è rappresentato dal divieto di effettuare riduzioni giornaliere ed orarie di apertura al pubblico degli sportelli nei Comuni *a prevalente vocazione turistica*.

La qualificazione di un Comune come a prevalente vocazione turistica ha fatto emergere rilevanti difficoltà applicative sin dalla sua introduzione, in ragione dell'assenza di un criterio omogeneo a livello regionale sui presupposti per il riconoscimento della qualificazione di un comune come a prevalente vocazione turistica.

Per tali motivi, il Contratto di programma per il 2009-2011, all'articolo 2, comma 8, ha previsto, tra l'altro, che "in ragione delle oggettive difficoltà riscontrate in sede di applicazione delle disposizioni di cui all'art. 2, comma 1, lett. d) del D.M. 28 giugno 2007 ["prevalente vocazione turistica"] i vincoli richiamati nella menzionata disposizione saranno oggetto di revisione da parte dell'Autorità".

Pertanto, l'Autorità, al fine di garantire al massimo l'utenza in termini di affidabilità e regolarità del servizio nel periodo estivo, ha ritenuto opportuno introdurre, accanto al criterio della prevalente vocazione turistica, criteri oggettivi agevolmente verificabili, da utilizzare congiuntamente al primo.

A tal riguardo, con la delibera n. 143/13/CONS, l'Autorità ha avviato un apposito procedimento istruttorio per verificare la possibilità di introdurre, accanto al criterio

Gli standard minimi nei periodi estivi

della prevalente vocazione turistica, ulteriori criteri, di tipo oggettivo, agevolmente verificabili, da applicarsi congiuntamente ai fini delle rimodulazioni giornaliere ed orarie degli uffici postali durante il periodo estivo.

La delibera con la quale è stato avviato il procedimento è stata trasmessa all'Associazione Nazionale Comuni Italiani e al Consiglio Nazionale dei Consumatori ed Utenti al fine di ricevere le loro valutazioni nonché al fornitore del servizio universale per le eventuali osservazioni.

A conclusione del procedimento, con la delibera n. 293/12/CONS, il criterio della prevalente vocazione turistica è stato integrato da due ulteriori criteri oggettivi da applicarsi congiuntamente ai fini delle rimodulazioni orarie e giornaliere degli uffici postali nel periodo estivo:

a) l'effettiva ricettività turistica da intendersi come il rapporto, pari almeno al 20%, tra i posti letto disponibili e la popolazione residente nei comuni interessati, sulla base di dati diffusi dall'Istat;

b) l'invarianza o l'aumento delle operazioni postali nel periodo estivo rispetto ai restanti mesi sulla base dei dati registrati nell'anno precedente.

### **Tariffe**

Un ulteriore potere di vigilanza nel settore postale conferito all'Autorità, è rappresentato dalla verifica delle tariffe dei servizi ricadenti nel servizio universale.

Al riguardo, nel periodo oggetto della presente relazione, Poste Italiane ha presentato all'Autorità una proposta di modifica delle condizioni economiche dei prodotti universali non ricompresi nell'area di esclusiva – i cui prezzi erano rimasti invariati dal 2009 – relativi agli invii di corrispondenza (in particolare: posta prioritaria, posta raccomandata, atti giudiziari e pacco ordinario estero). L'Autorità, con delibera n. 286/12/CONS, ha dunque avviato un procedimento istruttorio concernente la valutazione ed approvazione della manovra tariffaria di Poste Italiane.

La manovra in questione rientrava nell'ambito di applicazione del Contratto di programma 2009-2011, stipulato tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane e, ai fini delle verifiche di competenza dell'Autorità, il quadro regolamentare di riferimento era dato – oltre che dallo stesso Contratto di Programma -, dal decreto legislativo n. 261/99 e dalla deliberazione CIPE del 29 settembre 2003, n.77.

Nell'ambito delle valutazioni effettuate, l'Autorità ha ritenuto che le variazioni di prezzo proposte da Poste Italiane per gli invii di corrispondenza rispettassero formalmente i vincoli previsti dalla normativa vigente e fossero in linea con il necessario processo di ribilanciamento tariffario, volto a raggiungere nel tempo la sostenibilità economica dei prodotti postali e una riduzione dell'onere derivante dagli obblighi di servizio universale attraverso una progressiva copertura dei costi di erogazione del servizio.

L'Autorità ha invece ritenuto non coerente con la regolamentazione attuale la proposta di Poste Italiane di variazione dei prezzi del pacco ordinario estero ed ha evidenziato che le specifiche modalità di determinazione di tali tariffe, così come di quelle dei servizi postali universali, potranno essere riconsiderate nell'ambito del procedimento istruttorio di revisione del meccanismo del *price cap*, di cui alla delibera 287/12/CONS.

Con delibera n. 640/12/CONS del 20 dicembre 2012, l'Autorità, pertanto, ha approvato la proposta di modifica tariffaria presentata da parte di Poste Italiane, con

decorrenza dal 1° gennaio 2013, per la sola parte relativa agli invii di corrispondenza, rientranti nell'ambito del servizio universale, concernenti gli invii di posta non massiva per l'interno e per l'estero, gli invii raccomandati per l'interno, nonché gli invii attinenti alle procedure giudiziarie. Gli aumenti approvati determinano un impatto del tutto trascurabile sulla spesa annua per famiglia e le tariffe medie della posta prioritaria e di quella raccomandata rimangono al di sotto della media europea.

Nella medesima delibera l'Autorità ha disposto l'adozione da parte di Poste Italiane di adeguate e complete modalità di informativa alla clientela.

### ***Sanzioni***

L'Autorità valuta le denunce nell'ambito della generale attività di vigilanza nel settore postale e, nel caso in cui accerti violazione degli obblighi imposti dalla normativa vigente, esercita il proprio potere sanzionatorio. Infatti, le nuove competenze di natura regolamentare attribuite all'Autorità dal decreto legislativo n. 201 del 2011, comportano anche l'attribuzione del potere sanzionatorio nei confronti dei fornitori dei servizi postali. L'Autorità, quindi, si è dotata sin dai primi mesi di avvio dell'attività da parte della Direzione Servizi Postali di idonei strumenti procedurali volti al naturale svolgimento delle predette funzioni, strettamente correlate con l'attività di vigilanza.

Con delibera n. 194/12/CONS è stato in tal modo modificato il Regolamento in materia di procedure sanzionatorie adottato con la delibera n. 136/06/CONS e successive modificazioni, introducendo un modello apposito (c.d. modello P), disponibile sul sito *web* dell'Autorità, con il quale gli utenti possono segnalare eventuali disservizi all'Autorità.

Il modello P non serve per instaurare un contenzioso con il fornitore del servizio o per ottenere un rimborso. Le informazioni in esso contenute possono essere valutate ai fini dell'esercizio del potere di vigilanza da parte dell'Autorità e può determinare l'avvio di un procedimento sanzionatorio nei confronti del fornitore, senza che ciò comporti, però, il riconoscimento di indennizzi a favore dell'utente o la definizione di una controversia specifica.

## **■ 3.3.3. La tutela degli utenti**

L'attività di tutela degli utenti nel settore postale svolta dall'Autorità, oltre ad incentrarsi nella vigilanza sugli specifici obblighi che gravano sui fornitori, si concentra, in particolare, nella gestione delle segnalazioni degli utenti sui servizi da essa regolamentati e nelle relazioni con le Associazioni dei consumatori.

### ***Reclami e controversie***

Come in tutti i settori in fase di progressiva liberalizzazione, la tutela dell'utenza demandata al regolatore, oltre ad offrire ai diretti interessati un concreto ristoro seguendo un percorso alternativo a quello della giustizia ordinaria, rappresenta un "fattore-spia" del corretto funzionamento del mercato.

Per tale motivo l'Autorità, con delibera 184/13/CONS, ha ritenuto necessario predisporre un Regolamento in materia di controversie – analogamente a quanto previsto già da tempo nel settore delle comunicazioni elettroniche – in modo da dare forma compiuta, sotto l'aspetto regolamentare, ai propri poteri di intervento nel settore postale.

La delibera stabilisce le modalità di definizione delle controversie che derivano da reclami presentati dagli utenti ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 261/99, relative al mancato rispetto delle disposizioni relative al servizio universale, degli obblighi dei fornitori di servizi postali derivanti dai titoli abilitativi e delle disposizioni sui diritti degli utenti previste da atti legislativi, da delibere dell'Autorità, da condizioni contrattuali e da carte dei servizi, con particolare riferimento alle ipotesi di smarrimento, furto, danneggiamento o mancato rispetto delle norme di qualità del servizio.

È stata delineata, altresì, la procedura di gestione dei reclami e di conciliazione delle controversie da parte degli operatori postali ed è stato fissato il termine temporale (45 giorni dalla ricezione del reclamo) entro il quale il fornitore del servizio postale deve comunicare all'utente la decisione adottata in ordine al reclamo stesso. Qualora l'utente non sia soddisfatto dell'esito del reclamo o non abbia ricevuto risposta entro il termine stabilito, può presentare istanza di conciliazione. Tale eventuale fase, conformandosi ai principi del diritto dell'Unione europea, si conclude entro sessanta giorni dalla ricezione dell'istanza stessa, si svolge in sede locale con la possibilità di assistenza da parte di una Associazione di tutela dei Consumatori e degli Utenti scelta dall'utente e si conclude con la redazione di un verbale.

Conclusa la fase di conciliazione ove l'utente si ritenga ancora, in tutto o in parte, insoddisfatto, può chiedere all'Autorità, avvalendosi eventualmente dell'assistenza di una Associazione Nazionale di tutela dei Consumatori e degli Utenti, di definire la controversia derivante dal reclamo medesimo.

In ogni caso, è fatta salva la facoltà dell'utente di adire l'Autorità giudiziaria indipendentemente dalla presentazione del reclamo e della richiesta di conciliazione ovvero, in alternativa, di attivare meccanismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, ai sensi del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28.

L'istanza di definizione della controversia è presentata all'Autorità mediante l'utilizzo del formulario "CP" (Controversia Postale) disponibile sul sito *web* dell'Autorità e presso tutti gli uffici postali e gli uffici dei fornitori di servizi postali.

L'attività di tutela degli utenti si svolge in sinergia con il monitoraggio ed il controllo della *qualità del servizio*. Particolare attenzione è stata dedicata alla vigilanza sul corretto adempimento dell'obbligo, in capo a tutti i fornitori di servizi postali, di istituire procedure di reclamo e di indennizzo o rimborso, nonché di trasmettere all'Autorità, con cadenza annuale, informazioni relative al numero dei reclami ed alle modalità con cui sono stati gestiti.

Il fornitore del servizio universale e le imprese che forniscono servizi postali sono tenuti, ai sensi dell'articolo 14, comma 5 del Decreto dei servizi postali, a pubblicare annualmente informazioni relative al numero di reclami ed al numero in cui sono stati gestiti, informandone l'Autorità.

Nell'arco temporale di questo primo anno di attività, l'Autorità nel settore postale (dati al 31 marzo 2013), ha dato risposta a circa 500 reclami degli utenti (molti dei quali relativi a servizi "non postali", ad es. BancoPosta, che non rientrano nelle competenze attribuite all'Autorità).



La stragrande maggioranza dei reclami degli utenti ha riguardato i servizi ricompresi nell'ambito del servizio universale (228), 21 i servizi aggiuntivi e 12 i servizi riservati. In merito a tale ultimo dato, si evidenziano i reclami pervenuti da parte di studi legali per mancata o tardiva restituzione della comunicazione di avvenuta notifica (CAN) o di avvenuto deposito (CAD).

Per quanto concerne gli invii "a firma" (posta assicurata, raccomandata, atti giudiziari o equiparati) e quelli "non a firma" (posta prioritaria, posta massiva, stampe, pubblicità diretta), essi hanno riguardato in 106 casi invii di posta ordinaria e/o prioritaria, in 134 casi l'invio di posta raccomandata e/o assicurata ed infine in 102 casi il mancato o ritardato recapito di posta massiva (in particolare fatture di utenze domestiche). A tal riguardo si osserva che nell'ultimo periodo i reclami relativi alla posta massiva sono in aumento.

La quasi totalità dei reclami concerne la fase di recapito. Tuttavia si segnala una specifica criticità nella fase intermedia di smistamento/trasporto per quanto concerne la fase di "sdoganamento" dei pacchi, in particolare a Milano Linate ed in misura minore a Roma Fiumicino.

I reclami pervenuti risultano in numero sostanzialmente omogeneo sull'intero territorio nazionale. Il maggior numero di essi concerne la provincia di Roma (85); seguono la provincia di Napoli (29) e di Salerno (22), quindi Milano (13), Avellino (10) Cosenza, Caserta e Catania (9) e Firenze e Brindisi (8) e via via le altre in numero comunque inferiore.

### ***Carta della qualità***

Il decreto legislativo 261/1999, all'articolo 12, comma 1, stabilisce che l'Autorità "al fine di garantire un servizio postale di buona qualità, stabilisce, sentito il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, gli standard qualitativi del servizio universale, adeguandoli a quelli realizzati a livello europeo, essenzialmente con riguardo ai tempi di instradamento e di recapito e alla regolarità ed affidabilità dei servizi. Detti standard sono recepiti nella Carta della qualità del servizio pubblico postale".

L'Autorità, in presenza di particolari situazioni di natura infrastrutturale o geografica, può stabilire deroghe agli obiettivi di qualità, comunicandole alla Commissione europea e alle autorità di regolamentazione dei Paesi membri.

L'erogazione dei servizi universali postali, nell'ambito delle modalità stabilite dalla normativa di settore, deve essere continua, regolare e senza interruzioni. In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio i soggetti erogatori devono adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile.

## 3.4. La tutela del consumatore

### ■ 3.4.1. I rapporti con i consumatori e gli utenti

Gli scenari

I rapporti con i consumatori e gli utenti dei servizi di comunicazione elettronica rappresentano uno dei tre pilastri (gli altri due sono la vigilanza e la gestione del contenzioso e delle sanzioni) sui quali si basa l'attività della Direzione per la Tutela dei Consumatori, a presidio della quale operano i tre uffici della Direzione (Ufficio controversie e sanzioni, Ufficio gestione delle segnalazioni e vigilanza, Ufficio qualità, servizio universale e rapporti con le associazioni dei consumatori). In particolare, nel corso dell'ultimo anno, la Direzione ha proseguito nella realizzazione delle attività individuate nell'ambito del Protocollo di Intesa siglato nel 2008 tra l'Autorità e le Associazioni di consumatori componenti il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU). Alle numerose comunicazioni informative inviate alle associazioni dei consumatori presenti sul territorio nazionale allo scopo di accrescere la conoscenza delle regole e delle nuove iniziative istruttorie avviate dall'Autorità si sono aggiunte le sessioni di incontro con le associazioni e i loro rappresentanti nazionali sia nel corso delle audizioni relative alle istruttorie avviate dall'Autorità, sia in seno al Tavolo permanente di confronto istituito con delibera n. 662/06/CONS per garantire una costante consultazione su importanti temi di rilevante attualità istruttoria.

La Direzione, inoltre, sta proseguendo il lavoro iniziato nel corso del 2012, di realizzazione di un "Codice dei diritti dei consumatori nel mercato dei servizi di comunicazione elettronica", che assume particolare rilevanza in termini di organizzazione, riordino e divulgazione della materia dei diritti degli utenti e che, al termine del processo di revisione di alcune importanti delibere a tutela dell'utenza, sarà sottoposto a consultazione pubblica al fine di acquisire le osservazioni e i contributi da parte degli *stakeholders* (utenti, associazioni dei consumatori, operatori).

La Direzione, infine, ha recentemente avviato una consultazione con le Associazioni rappresentative delle categorie di utenti sordi e ciechi per acquisire informazioni aggiornate sulle loro specifiche esigenze nell'utilizzo dei servizi di comunicazione elettronica e per poter conseguentemente intervenire in via regolamentare, sia per la ormai necessaria revisione della delibera 514/07/CONS, che prevede le agevolazioni tariffarie da riconoscere a tali categorie di utenti, sia per dare attuazione alle nuove norme del quadro comunitario in materia di equivalenza di accesso e di diritto di scelta per gli utenti disabili.

#### ***Le relazioni con il pubblico e il servizio di contact center***

Il servizio di *contact center* multicanale, istituito presso la Direzione tutela dei consumatori, ha continuato a svolgere un ruolo fondamentale di orientamento e informazione nei confronti dell'utenza che si rivolge all'Autorità per segnalare problematiche riscontrate nei rapporti con i fornitori dei servizi. L'aumento dei contatti registrati nel periodo 1° maggio 2012 - 30 aprile 2013 testimoniano la capacità del *contact center* nel rispondere in maniera efficace alle istanze dei cittadini che si rivolgono all'Autorità per ricevere chiarimenti o assistenza nella gestione di problemi nei rapporti con i fornitori dei servizi.

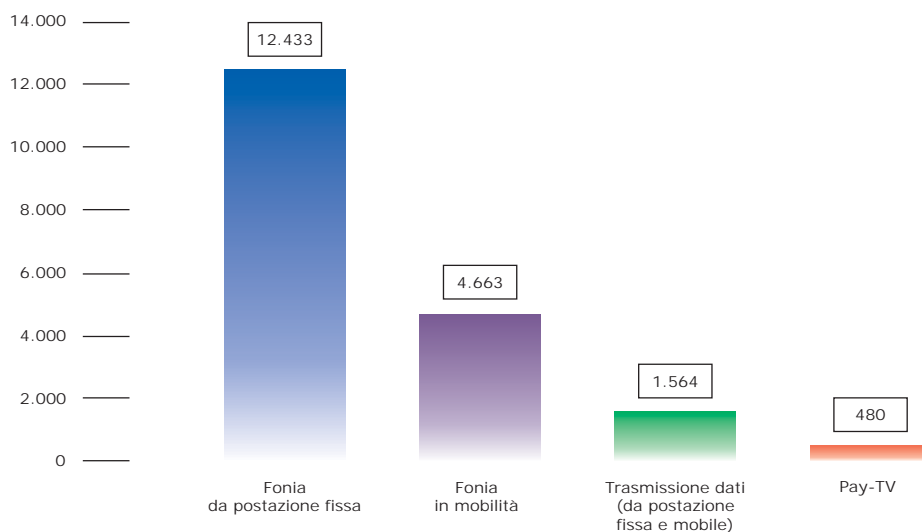
Nel dettaglio, il *contact center* ha ricevuto circa 30.000 contatti da cittadini e utenti, che risultano gestiti definitivamente nel 98% dei casi. Di questi, 19.140 contatti hanno riguardato la segnalazione di problematiche emerse nei rapporti con gli operatori di telecomunicazioni e di *pay-tv*. Il *contact center* ha gestito queste segnalazioni fornendo le informazioni utili alla corretta gestione delle specifiche problematiche, in particolare indirizzando gli utenti verso le procedure di risoluzione stragiudiziale ovvero proponendo la presentazione del modello telematico di denuncia (Modello D) all'Autorità. Le richieste di informazioni (n. 7.670) sono state evase fornendo indicazioni sulle tematiche rientranti nel perimetro delle competenze dell'Autorità e chiarimenti sugli strumenti di tutela disponibili nel settore delle comunicazioni elettroniche e sulla relativa normativa. Infine, ad altri 2.810 utenti è stata fornita assistenza in relazione alle procedure amministrative ed agli adempimenti connessi all'Informativa economica di sistema e al Registro degli operatori di comunicazione.

Il canale di comunicazione utilizzato prevalentemente dagli utenti è stato il telefono: 59,2% dei contatti; a seguire il 23,4% delle richieste e delle segnalazioni è pervenuto a mezzo fax e posta e il 17,4% è stato ricevuto tramite la casella di posta elettronica [info@agcom.it](mailto:info@agcom.it).

Hanno contattato l'Autorità in prevalenza privati cittadini (66,81%) e imprese (25,1%); relativamente marginali sono stati i contatti da parte di altri soggetti qualificati, tra i quali si distinguono, con oltre 2.600 contatti, gli studi legali.

Le segnalazioni di comportamenti scorretti da parte degli operatori (19.140) hanno interessato in larga misura la telefonia fissa (65,0%), seguita dai servizi di telefonia mobile (24,4%) e di trasmissione dati (8,2%); le segnalazioni connesse alla *pay-tv* si sono attestate al 2,5% (Figura 3.12).

**Figura 3.12.** Segnalazioni pervenute al contact center per tipologia di servizio (maggio 2012 - aprile 2013)



Fonte: Autorità

### Segnalazioni per servizi di fonia fissa

L'analisi delle segnalazioni riguardanti i servizi di fonia in postazione fissa conferma, malgrado la flessione di circa 3 punti percentuali rispetto allo scorso periodo di riferimento (dal 32,1 all'attuale 29,1%), che i disservizi più frequentemente riportati dagli utenti attengono alle procedure di passaggio ad altro operatore. Ad essere lamentati sono, in particolare, i ritardi nel trasferimento dei servizi e delle utenze, la sospensione del servizio in corso di passaggio e la ricezione di fatture da parte dell'operatore donating (Figura 3.13).

Ai fini di una valutazione del processo di migrazione sul fisso si ritiene opportuno evidenziare gli interventi adottati dalla Direzione a far data dal 1° settembre 2012, a valle cioè dell'introduzione di appositi questionari in sostituzione della modulistica standard per le richieste preistruttorie relative al fenomeno in esame. In particolare, da un esame delle 1.304 segnalazioni ricevute ad oggi, concernenti il processo di migrazione di cui alla delibera n. 274/07/CONS e s.m.i. l'attività pre-istruttoria ha comportato il seguente esito:

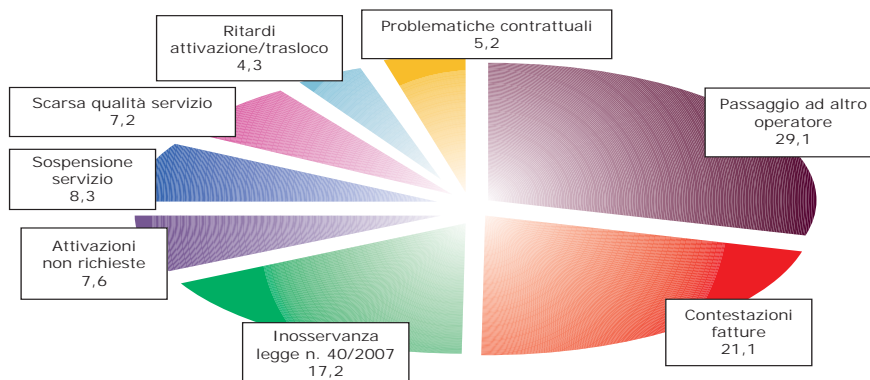
- n. 841 segnalazioni oggetto di archiviazione (pari al 64,5% del totale);
- n. 43 segnalazioni oggetto di proposta di sanzione (pari al 3,3% del totale);
- n. 420 segnalazioni in corso d'istruttoria.

L'azione costante di vigilanza effettuata dalla Direzione anche con il coinvolgimento degli operatori in una disamina del processo di migrazione sul fisso mediante l'utilizzo dei questionari, ha indotto gli attori coinvolti nel processo a una maggiore attenzione nell'analisi di efficacia delle fasi che hanno mostrato carenze o lacune nel completamento delle procedure di migrazione. Nel contempo, l'analisi sinottica dei questionari ha consentito di individuare con maggior facilità le anomalie intervenute nel completamento del processo di migrazione.

L'insieme di queste azioni lascia ipotizzare, per l'immediato futuro, un trend in diminuzione delle denunce relative a problemi con le procedure di migrazione e contestuale, illegittima sospensione dei servizi connessi che, ad oggi, hanno rappresentato il problema segnalato con maggior frequenza (57% del totale delle segnalazioni di mancata migrazione).

Nel corso dell'anno la Direzione implementerà ulteriori accorgimenti, che saranno oggetto di valutazione anche da parte della Direzione Reti, per l'adozione delle opportune modifiche regolamentari al fine di minimizzare le ripercussioni sull'utenza del fenomeno della mancata migrazione.

**Figura 3.13.** Segnalazioni per servizi di fonia fissa (maggio 2012 - aprile 2013, in %)



Fonte: Autorità

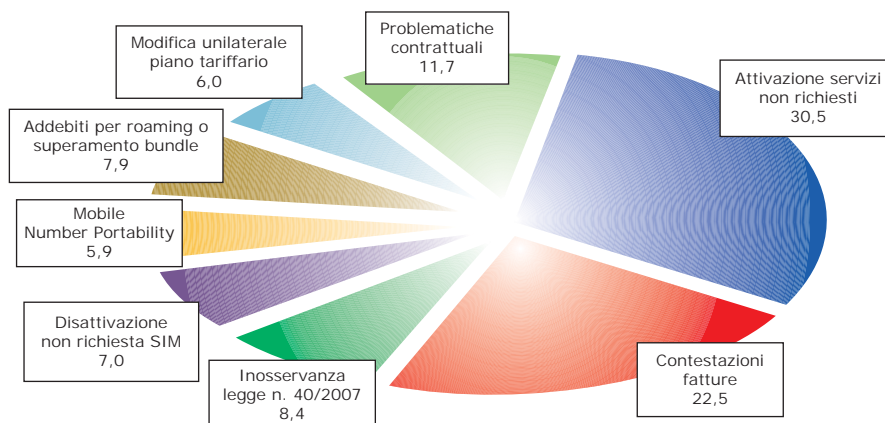
### Segnalazioni per servizi di fonia mobile

Il principale motivo di reclamo al *contact center* è costituito, con riferimento alla telefonia mobile, dall'attivazione di servizi non richiesti per i quali si registra un incremento di oltre il 10% rispetto al precedente periodo. Si tratta, in prevalenza, della ricezione di messaggi non richiesti che veicolano servizi informativi (*news*, meteo, traffico, etc.) e servizi a sovrapprezzo in abbonamento quali fornitura di loghi e suonerie attivati in maniera non consapevole dai clienti (Figura 3.14).

In aumento appaiono anche le segnalazioni inerenti a modifiche unilaterali del servizio in violazione dell'obbligo di preavviso e di informativa all'utenza, nonché quelle relative a questioni contrattuali (es. ritardi nelle attivazioni delle opzioni e scarsa qualità del servizio) e a disattivazioni non richieste delle SIM.

Risultano, invece, in netto calo le segnalazioni aventi ad oggetto rispettivamente: addebiti in fattura conseguenti a mancata applicazione delle tariffe e delle promozioni sottoscritte, fatturazioni successive alla disdetta del cliente e traffico in *roaming*; portabilità del numero mobile; costi per la disattivazione anticipata del servizio; riconoscimento del diritto al credito residuo.

**Figura 3.14.** Segnalazioni per servizi di fonia mobile (maggio 2012 - aprile 2013, in %)

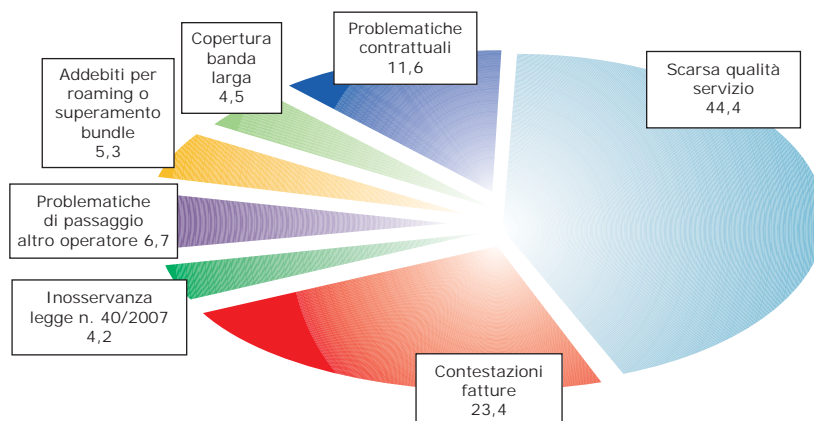


Fonte: Autorità

### Segnalazioni per servizi di dati in postazione fissa e mobile

Con riferimento ai servizi di trasmissione dati si conferma che la criticità maggiormente lamentata dagli utenti è la qualità del servizio (Figura 3.15). Gli utenti lamentano in particolare servizi resi secondo standard di qualità difformi da quelli sottoscritti; in un terzo dei casi a essere segnalata è la limitata velocità di navigazione. Seguono le segnalazioni per fatture contestate ascrivibili, in particolare, all'attivazione di opzioni e servizi sconosciuti. Circa il 10% delle segnalazioni ha ad oggetto disservizi correlati alla mancata o ritardata migrazione da un operatore a un altro e più del 4,0% degli utenti lamenta l'assenza di copertura in banda larga.

**Figura 3.15.** Segnalazioni per servizi dati in postazione fissa e mobile (maggio 2012 - aprile 2013, in %)

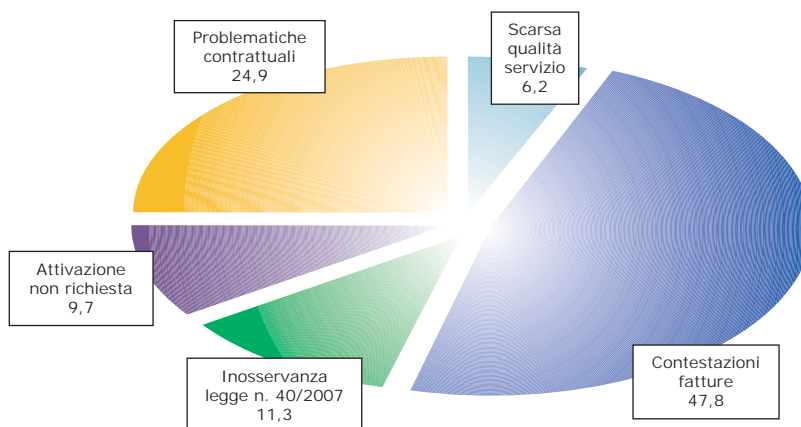


Fonte: Autorità

### Segnalazioni per servizi di pay-tv

Le segnalazioni hanno riguardato prevalentemente il disconoscimento di addebiti in fattura (per servizi non fruiti per inadempimento del gestore, servizi non richiesti, promozioni non applicate, condizioni di offerta differenti da quelle sottoscritte). Seguono le problematiche connesse al mancato rispetto delle norme relative al recesso, quali il ritardo nella gestione delle richieste di disdetta dei servizi e gli elevati costi di disattivazione, e la scarsa qualità dei servizi erogati (Figura 3.16).

**Figura 3.16.** Segnalazioni per servizi di pay-tv (maggio 2012 - aprile 2013, in %)



Fonte: Autorità

### ■ 3.4.2. La qualità dei servizi e la trasparenza delle offerte agli utenti

Le Carte dei servizi

Al fine di garantire una maggior trasparenza delle informazioni aumentando così la capacità di orientamento del consumatore tra le diverse offerte degli operatori, con riferimento alle condizioni economiche e alla qualità dei servizi, la Direzione ha curato l'attività di verifica e aggiornamento delle pagine del sito *web* dell'Autorità relative a "Carta dei servizi e qualità dei servizi di comunicazioni elettroniche" e "Tutela dell'utenza e condizioni economiche di offerta". Nella pagina *web* "Carta dei servizi e qualità dei servizi di comunicazioni elettroniche" sono facilmente consultabili tutte le Carte dei servizi dei singoli operatori e i parametri di qualità dei servizi da essi forniti. I comparti di riferimento, disciplinati dalle apposite delibere, sono cinque: la telefonia vocale fissa (delibera n. 254/04/CSP), le comunicazioni mobili e personali (delibera n. 104/05/CSP), la televisione a pagamento (delibera n. 278/04/CSP), l'accesso a internet da postazione fissa (delibere n. 131/06/CSP e n. 244/08/CSP) e la qualità dei *call center* (delibera n. 79/09/CSP). Per consentire un confronto diretto tra i dati pubblicati dai vari operatori, sono stati aggiornati mensilmente, per ciascuno dei comparti richiamati, i collegamenti alle pagine *web* degli operatori contenenti le informazioni su qualità e carte dei servizi<sup>163</sup>.

Nella pagina *web* "Tutela dell'utenza e condizioni economiche di offerta" sono, invece, rese disponibili, oltre alla normativa regolamentare di riferimento, la lista delle pagine *web* degli operatori contenenti le rispettive offerte commerciali comprensive dei riferimenti ai costi di recesso "giustificati" (ai sensi della legge n. 40/2007) addebitati agli utenti dagli operatori in sede di disattivazione del contratto. Per una più agevole consultazione, è disponibile anche il collegamento ai motori di calcolo accreditati per il confronto tra le tariffe offerte al pubblico dagli operatori di comunicazioni elettroniche.

A complemento di tale attività informativa, i video *tutorial* autoprodotti pubblicati nel canale YouTube dell'Autorità VIDEOAGCOM hanno registrato anche nell'ultimo anno numerose visite da parte degli utenti.

#### **Qualità dell'accesso ad Internet da postazione fissa: progetto "Misura Internet"**

A tre anni dall'attuazione della delibera n. 244/08/CSP, in tema di monitoraggio della qualità del servizio di accesso a internet da postazione fissa, l'accesso degli utenti al progetto "Misura internet" risulta sensibilmente aumentato.

Il progetto Misurainternet

Il Progetto, di cui ampia illustrazione si è data nella relazione annuale 2012, lanciato dall'Autorità nel novembre 2010, consente agli utenti di testare gratuitamente, mediante il *software* Ne.Me.Sys. (acronimo per NEtwork MEasurement SYStem), scaricabile dal sito [www.misurainternet.it](http://www.misurainternet.it), le prestazioni del servizio di collegamento internet a banda larga da postazione fissa. I risultati del test sono certificati con il rila-

163 Ex delibera n. 179/03/CSP relativa alla direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni, i fornitori di servizi di comunicazione elettronica sono tenuti a pubblicare, sui propri siti *web*, le carte dei servizi, i resoconti semestrali e annuali sui risultati di qualità del servizio raggiunti e le relazioni annuali in materia di qualità dei servizi, contenenti gli indicatori, i metodi di misurazione, gli standard generali fissati e gli effettivi risultati conseguiti nell'anno solare di riferimento.



scio di un documento pdf riportante i valori dei *key performance indicators* (KPI, ossia velocità di trasmissione, ritardo e tasso di perdita di pacchetti dati durante le fasi di *uploading* e *downloading*). Nel caso in cui il valore di almeno uno degli indicatori risulti peggiorativo rispetto ai parametri contrattuali, l'utente può presentare reclamo all'operatore per inadempienza e chiedere il ripristino degli standard pattuiti; ove non si riscontri il ripristino dei livelli di qualità del servizio, l'utente ha la facoltà di recedere gratuitamente dal contratto per la parte relativa al servizio di accesso a internet da postazione fissa.

La base statistica di Ne.Me.Sys. (Tabella 3.35), ad aprile 2013, conta circa 130.000 iscritti al sito [www.misurainternet.it](http://www.misurainternet.it), contro i circa 80.000 iscritti a fine aprile 2012. Di questi circa 45.000 hanno effettuato almeno una misura, 22.000 hanno ottenuto il certificato completo e circa 7.000 il certificato a rilascio anticipato (attestante una oltremodo evidente scarsa qualità della linea). Inoltre sono oltre 255.000 le visioni del video *tutorial* YouTube di Misura Internet rispetto alle 170.000 registrate ad aprile 2012.

Con riferimento al miglioramento della qualità dell'accesso ad internet ottenuta dall'utente successivamente alla presentazione del reclamo con allegato il certificato prodotto dal *software* Ne.Me.Sys. i dati in possesso dell'Autorità dimostrano che circa il 75% di questi utenti ha ottenuto dal proprio operatore un miglioramento qualitativo della offerta contrattuale sottoscritta di fornitura dell'accesso a internet e oggetto di reclamo dei quali circa il 60% con un effettivo miglioramento della banda minima disponibile e un 40% con attività di *caring* (prevalentemente applicazione di sconti sul prezzo). Tutti i dettagli statistici di riferimento del progetto "Misura Internet" sono pubblicati direttamente sul sito [MisuraInternet.it](http://MisuraInternet.it) al fine di valorizzare il quadro delle rilevazioni statistiche attualmente in possesso dell'Autorità e, ai sensi dell'articolo 72 del Codice, pubblicare dati comparabili ed aggiornati sulla qualità dei servizi offerti dagli operatori.

### ***Misura Internet Speed Test***

L'ulteriore novità del progetto è relativa alla distribuzione *online* nel mese di novembre 2012 del *software* "Misura Internet Speed Test", lo *speed test* ufficiale del progetto "Misura Internet" per la misura della qualità istantanea della connessione ad internet da postazione fissa. Anche il "Misura Internet Speed Test" come il *software* Ne.Me.Sys. da utilizzare per la certificazione della linea internet è gratuito, disponibile per tutti i sistemi operativi di PC, "Open Source" (codice sorgente disponibile in chiaro) e scaricabile direttamente dal sito del progetto Misura Internet. Tale *software*, che ha contribuito a far apprezzare ulteriormente agli utenti l'utilità del progetto, effettua una misura limitata nel tempo che viene avviata a partire dalla richiesta dell'utente. Il *software* valuta la banda in *download*, la banda in *upload* e l'RTT (Round Trip Time).

Il *software* Misura Internet Speed Test consente di ottenere in pochi minuti una misura istantanea della qualità della propria connessione ad internet da postazione fissa. A differenza della misura fatta con Ne.Me.Sys, tramite l'utilizzo del *software* Misura Internet Speed Test, non si ottiene un certificato attestante i valori qualitativi della propria linea di accesso ad internet, ma un risultato indicativo della qualità della linea nell'istante in cui opera il *software*. Per tale motivo, qualora l'utente rilevi indicatori peggiori rispetto a quanto garantito contrattualmente dall'operatore, il risultato della misura condotta con Misura Internet Speed Test non costituisce prova di inademp-

pimento contrattuale, ma dà una indicazione sulla necessità di procedere con il test *software* Ne.Me.Sys. Anche il *software* Misura Internet Speed Test, come Ne.Me.Sys., effettua un controllo delle condizioni del sistema e della rete locale dell'utente (profilazione del PC e della rete); tuttavia, tale controllo non impedisce l'esecuzione della misura, a meno di un intenso traffico internet che non appartiene alla misura (traffico spurio). Tale controllo, invece, mira a comunicare all'utente lo stato del PC e della propria rete locale al fine di contestualizzare la misura relativa alla profilazione effettuata. Qualora le condizioni del sistema siano le più idonee, allora il risultato della relativa misura di qualità sarà maggiormente attendibile.

A differenza di altri *software* disponibili *online* o utilizzati anche da siti di comparazione tariffaria, il *software* Misura Internet Speed Test non effettua i test su generiche prestazioni di internet, ma valuta direttamente le prestazioni di accesso fornite dal singolo operatore all'utente sottoscrittore del contratto. Ciò che rende possibile misurare le prestazioni della sola tratta di responsabilità dell'operatore è la locazione fisica dei *server* di misura utilizzati dal Progetto Misura Internet. I *server*, infatti, sono posizionati nei NAP, acronimo di *Neutral Access Point*, ovvero nei punti fisici di interscambio del traffico dati tra le reti dei vari operatori. La misura si basa su uno scambio di pacchetti tra un *client*, costituito dal PC (sul quale è installato Misura Internet Speed Test), e un *server* posizionato nel NAP corrispondente. La particolare posizione di questi apparati assicura, che lo scambio dei dati, tra il PC dell'utente e il *server* remoto che effettua la misura, transiti esclusivamente attraverso la rete di responsabilità dell'operatore e non su altre reti.

Infine, con il dispiegamento di tale strumento si auspica l'aumento della quantità di dati raccolti che consentiranno di monitorare l'evoluzione della qualità della rete anche a beneficio degli stessi operatori, che potranno individuare le aree geografiche sulle quali orientare gli investimenti al fine di garantire un incremento della banda larga migliorando le *performance* dei servizi offerti a beneficio degli utenti.

**Tabella 3.35.** Misura Internet – Test Ne.Me.Sys e Misura Internet Speed Test, utenti registrati e PDF rilasciati (novembre 2010 – aprile 2013)

Visite al sito web	Utenti registrati	Download di Misura Internet Speed Test	Num. di certificati Ne.Me.Sys emessi
410.200	127.422	44.594	21.740

Fonte: Autorità

### **Qualità dei servizi di comunicazioni mobili e personali**

La delibera n. 154/12/CONS, recante "Disposizioni in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni mobili e personali", approvata nell'aprile 2012 a conclusione di un procedimento regolamentare avviato per definire nuove misure in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni mobili e personali, di cui ampia illustrazione si è data nella relazione annuale 2012, ha trovato la sua attuazione nel corso degli ultimi 12 mesi.

A parte gli aggiornamenti ed adeguamenti ai nuovi scenari di rete delle misure degli indicatori rappresentativi della qualità del servizio voce e sms, che gli operatori devono rendere disponibili all'Autorità e pubblicare sui rispettivi siti ogni semestre, la parte più qualificante dell'attuazione del provvedimento ha riguardato l'esecuzione di

campagne di misure attive sul campo (c.d. *drive test*) della qualità del servizio *broadband mobile*.

Le campagne di misura sul campo

L'organizzazione e la realizzazione delle campagne di misure sul campo, per il 2012 e per le annualità successive è gestita dall'Autorità attraverso la collaborazione della Fondazione Ugo Bordoni.

La verifica del servizio mobile, che per sua natura non è legato ad una specifica posizione, ma ad un'area, è effettuata mediante un approccio statistico, campionando la qualità offerta in diversi punti di test, opportunamente scelti nell'area di riferimento. A tal fine, le campagne sono basate sull'utilizzo di autoveicoli itineranti opportunamente attrezzati per effettuare rilevazioni contemporanee sulle quattro reti mobili disponibili sul territorio nazionale. Per assicurare adeguata significatività statistica ai risultati delle misurazioni, sono previsti per ciascuna campagna oltre mille punti di misura. Per la prima fase, in corso del programma, i punti di misura sono localizzati in venti città (una per regione, di norma i capoluoghi) e selezionati, in modo casuale, tra le aree a maggior densità abitativa.

Due le modalità di misura individuate: (i) misure nomadiche, ossia con il mezzo fermo, della durata di 20 minuti circa, i cui risultati costituiscono rilevazione ufficiale della qualità delle reti; (ii) misure dinamiche, ossia con il mezzo in movimento, effettuate durante gli spostamenti tra una misura nomadica e l'altra, oppure tra un punto di misura e l'altro, i cui risultati non confluiscono, al momento, nelle rilevazioni ufficiali, ma sono collezionati in via sperimentale al fine di individuare ulteriori miglioramenti da apportare alle misure ufficiali.

Le rilevazioni della qualità del servizio dati hanno cadenza semestrale. Per ogni anno solare, sono infatti, programmate due campagne di *drive test* che vanno realizzate in modo da completare l'acquisizione delle misure relative alla prima campagna entro il primo semestre e quella relativa alla seconda campagna entro il secondo semestre.

Le misure, allo stato attuale, hanno ad oggetto le chiavette USB utilizzate per la connessione a internet mobile da *personal computer* portatili. Contrariamente ad altre applicazioni disponibili su *web*, l'architettura di misura consente di valutare le reali prestazioni delle reti mobili degli operatori su tutto il territorio nazionale, in quanto basata sul collegamento diretto fra le chiavette USB ed uno dei *server* collocati presso i *Neutral Access Point* (NAP) di Milano o di Roma.

La campagna di misura preliminare si è svolta dal 18 giugno 2012 al 26 ottobre 2012 e, come previsto dalla delibera n. 154/12/CONS, ha avuto carattere esclusivamente sperimentale. I risultati sono stati materia di studio e valutazione da parte sia dell'Autorità che degli operatori (H3G, Telecom Italia, Vodafone, Wind) al fine di mettere a punto le specifiche per la prima campagna ufficiale di *drive test* sulla qualità del servizio *mobile broadband* che ha preso il via il 28 gennaio 2013 e coprirà venti tra le città più popolate nelle diverse regioni italiane.

La pubblicazione delle elaborazioni statistiche di tali misure, prima esperienza nel panorama nazionale, è prevista entro luglio 2013 sul sito dell'Autorità all'indirizzo <http://www.agcom.it/misurainternetmobile>.

I requisiti tecnici, funzionali, economici e organizzativi della qualità del servizio dati in mobilità sono specificati in apposite linee guida pubblicate ed aggiornate sul sito *web* dell'Autorità; sempre sul sito *web* sono resi disponibili sia le informazioni sull'organizzazione delle singole campagne, sia i relativi risultati, differenziati per ciascuno dei quattro operatori di rete mobile.

Il tavolo tecnico permanente sulla qualità dei servizi dati

L'Autorità, contestualmente all'espansione del mercato dei servizi dati in mobilità, continua a vigilare sulla qualità dei servizi e ad approfondirne gli aspetti evolutivi. A tal fine, la delibera n. 154/12/CONS ha attribuito carattere permanente al tavolo tecnico che ha operato nel corso del procedimento. Il tavolo sta attualmente lavorando alla definizione di nuovi criteri su cui basare le successive campagne di *drive test*, in un'ottica di evoluzione dinamica contestuale all'evoluzione del servizio stesso. Un altro tema in corso di sviluppo è quello di affiancare alla valutazione sulla qualità del servizio, ottenuta, attraverso la tecnica dei *drive test*, con la misura delle prestazioni delle reti, quella sulla qualità percepita dall'utente, definendo un sistema basato sull'impiego di *agent software* da installare direttamente sui terminali degli utenti.

### **Qualità dei servizi di pay-tv**

Nel periodo di riferimento è proseguita l'istruttoria avviata dalla Direzione tutela dei consumatori a gennaio 2012 per la revisione del quadro regolamentare vigente in materia di qualità e carte dei servizi di televisione a pagamento.

Sul tema sono state svolte apposite audizioni degli operatori e delle Associazioni dei consumatori, nonché richieste informazioni ai Co.re.com. delegati alle procedure di risoluzione di controversie, con il fine di individuare i profili problematici più frequenti per gli utenti nel rapporto con gli operatori di *pay-tv* e di calibrare opportunamente l'intervento regolamentare.

### **Database sulla copertura dei servizi in banda larga wired-wireless del territorio italiano**

Con la delibera n. 376/11/CONS di cui ampia illustrazione si è data nella relazione annuale 2012, il Consiglio dell'Autorità ha avviato un procedimento volto a realizzare uno strumento che consenta all'utente di conoscere l'intera offerta commerciale *broadband – wired*, mobile e *wireless* – disponibile nell'area di appartenenza, attraverso l'accesso organico alle informazioni relative alla copertura commerciale di rete.

L'obiettivo principale è quello di eliminare l'asimmetria informativa esistente nei confronti degli utenti in relazione alla disponibilità, nelle diverse aree del territorio nazionale, di operatori e di servizi vari di accesso a internet a banda larga. Tale obiettivo sarà realizzato attraverso un sistema informativo centralizzato che consolidi le informazioni contenute nelle basi dati di copertura disponibili presso gli operatori e renda fruibile l'informazione mediante la consultazione di un portale per il quale l'Autorità ha già predisposto l'URL ([www.agcom.it/bandalarga](http://www.agcom.it/bandalarga)).

A tal fine la Direzione ha concluso le attività del tavolo tecnico acquisendo la disponibilità degli operatori alla partecipazione al progetto sulla base di soluzioni tecniche condivise, che prevedono la realizzazione di un sistema centralizzato con scambio di messaggi XML per la copertura di servizi xDsl e Fttx e file vettoriali in formato aperto per la copertura georeferenziata delle reti mobili e *wireless*.

In particolare, è stata individuata di concerto con tutti gli OLO e Telecom Italia una soluzione che prevede la realizzazione di un *database* che raccolga ed integri le informazioni rese disponibili, da Telecom Italia agli OLO sul portale Wholesale e le informazioni di copertura in possesso degli OLO che completano la relazione informativa tra numero civico, centrale e profili tecnici dei servizi offerti. Il processo di miglioramento

della qualità dei dati del *database* consentirà di superare i limiti dovuti alla completezza e alla qualità dei dati nelle attuali soluzioni che ogni operatore ha implementato e di ottenere un *database* univoco e verificato costantemente a completa disposizione della comunità degli operatori che partecipano al progetto.

Dal punto di vista operativo, dopo la conclusione del tavolo tecnico si è avviata una fase di analisi volta a individuare la migliore base di dati toponomastica e georeferenziata tra quelle presenti sul mercato al fine di minimizzare al massimo gli errori nell'individuazione delle strade e quindi delle offerte di riferimento disponibili per l'utenza. A valle dell'analisi si finalizzerà il procedimento con la definizione della fase attuativa del progetto che dovrà anche integrarsi con i dati provenienti da altre iniziative della Direzione tutela dei consumatori, in particolare dal progetto Misura internet sia fisso che mobile e i dati economici provenienti dai siti di comparazione tariffaria accreditati.

In base alle specifiche, si prevede la possibilità per gli utenti di effettuare ricerche puntuali su un indirizzo postale (comune, via e numero civico) o un'area specifica e di ottenere un'informazione georeferenziata con l'elenco degli operatori e delle offerte per l'accesso *broadband* a internet disponibili nell'immediato intorno territoriale dell'indirizzo fornito.

### ***Classificazione dei decodificatori per la ricezione dei programmi televisivi in tecnica digitale***

L'attuale rapida evoluzione delle piattaforme televisive digitali terrestri, satellitari e via cavo, in chiaro e a pagamento, e la commercializzazione sul mercato di una molteplicità di apparati per la ricezione di programmi televisivi digitali operanti su differenti piattaforme (terrestre, satellitare, IP) e con differenti standard di decodifica audio/video (SD-Standard Definition, HD-High Definition) possono sollevare incertezze e dubbi da parte dei consumatori al momento dell'acquisto di tali apparati nonché difficoltà operative al momento del loro uso.

In questo contesto l'Agcom, con la delibera n. 255/11/CONS, ha definito uno schema di classificazione dei ricevitori (decoder e iDTV) presenti sul mercato nazionale orientato ad evidenziarne le caratteristiche e le dotazioni tecnologiche considerati i servizi e le piattaforme disponibili. L'obiettivo è quello di fornire ai consumatori un importante strumento orientativo di semplice consultazione, coerente con tutte le diverse esigenze tecnologiche e di consumo dei servizi di comunicazione elettronica e in grado di consentire una maggior consapevolezza nell'acquisto e nell'utilizzo di tali ricevitori. Nella delibera sono identificate sei differenti classi di appartenenza, in base alle qualità delle caratteristiche tecniche dei ricevitori: dalla classe 1, comprensiva dei ricevitori più completi e tecnologicamente avanzati, alla classe 6, contenente quelli con caratteristiche minime ed essenziali.

A tal fine è stato realizzato con la collaborazione tecnica della Fondazione Ugo Bordoni sul sito istituzionale dell'Autorità (<http://www.agcom.it/decoder>) un servizio *online* per l'attuazione dello schema di classificazione che permette ai costruttori di auto-classificare i loro apparati in base alle caratteristiche e ai consumatori di consultare l'elenco degli apparati così classificati e delle loro caratteristiche anche con strumenti di ricerca mirata (cfr. par. 4.1.3).

Dall'avvio del servizio di classificazione, avvenuto il 20 novembre 2012, ad oggi si sono accreditati (Tabella 3.36) 9 costruttori che hanno già classificato 306 modelli di

La  
collaborazione  
con la FUB

decodificatori per la ricezione dei programmi televisivi in tecnica digitale, suddivisi in 270 televisori e 36 decoder.

**Tabella 3.36.** *Classificazione dei decodificatori – Apparati classificati suddivisi per classe (novembre 2012 – marzo 2013)*

Classe	Decoder	Televisori	Totale
1	2	188	190
2			0
3		4	4
4	13	78	91
5	6		6
6	15		15
<b>Totale</b>	36	270	306

Fonte: Autorità

Tale iniziativa si inserisce strategicamente in un periodo caratterizzato dal completamento della transizione verso il digitale terrestre e dall'introduzione del nuovo standard televisivo DVB-T2, già presente in altri Paesi europei. Il coinvolgimento nelle attività del tavolo tecnico dei maggiori costruttori e delle associazioni di categoria della grande distribuzione genererà, auspicabilmente, un miglioramento competitivo nell'offerta di questi dispositivi con positive ricadute per il consumatore. Sono in corso di definizione diverse iniziative informative (*depliant*, *video tutorial*, etc.), che saranno attuate con le associazioni dei consumatori, finalizzate sia alla diffusione e illustrazione all'utenza delle caratteristiche della classificazione, sia alla realizzazione di possibili studi comparativi e confronti di prezzo tra modelli diversi appartenenti alla stessa classe.

### **Qualità dei servizi di assistenza clienti**

L'Autorità ha avviato, con la delibera n. 588/12/CONS, una consultazione pubblica per modifiche alla direttiva n. 79/09/CSP in materia di qualità dei servizi telefonici di contatto (*call-center*) nel settore delle comunicazioni elettroniche.

Nel testo in consultazione si propone, alla luce dei risultati conseguiti dagli operatori negli ultimi due anni e mezzo e disponibili alla data, ossia nel 2010, nel 2011, e nel primo semestre 2012, di stabilire un nuovo piano triennale di progressivo e graduale miglioramento degli standard minimi per la qualità dei call center dei comparti dei servizi di rete fissa e di rete mobile.

Un'altra novità riguarda la fissazione di standard minimi anche per l'indicatore "Tasso di risoluzione dei reclami", in ottemperanza alla delibera n. 79/09/CSP, che prevede che l'Autorità abbia facoltà di fissare, già dal secondo anno solare di vigenza della direttiva stessa, standard minimi in relazione a tale indicatore. Gli operatori dei comparti dei servizi di rete fissa e di rete mobile hanno fornito all'Autorità, nei tempi e nei modi di cui agli allegati A) e B) della delibera n. 79/09/CSP, le misure di tale indicatore, ossia la percentuale di reclami che vengono risolti senza che l'utente abbia avuto la necessità di effettuare solleciti, per gli anni 2010, 2011 e per il primo semestre 2012. In base all'analisi effettuata sui risultati di tali misure si è ritenuto sostenibile proporre, anche per tale indicatore, un piano triennale di standard minimi progressivamente migliori.

Altre modifiche ed integrazioni proposte riguardano: l'obbligo di fornire sempre codice identificativo dell'addetto al call center all'inizio del contatto; l'invio all'Autorità dei resoconti e delle relazioni sui risultati di qualità via PEC; la proroga automatica degli standard minimi; la minimizzazione del tempo di accesso iniziale ai *call center* degli operatori che utilizzano un'unica numerazione di assistenza clienti, sia per i servizi di rete fissa che per i servizi di rete mobile; la separazione dei resoconti da pubblicare e inviare all'Autorità sulla qualità del servizio per ciascun numero di assistenza, nel caso di un operatore che abbia più numeri di assistenza clienti per ogni servizio di comunicazione fornito all'utente finale.

Gli esiti della consultazione pubblica sono in corso di elaborazione e terranno conto, oltre che del complesso delle osservazioni e proposte pervenute, anche della valutazione del livello di qualità dei servizi di *customer care*, ricordando che la definizione di standard minimi contribuisce a garantire che venga erogato un livello base essenziale a tutela degli utenti e un valido incentivo per i fornitori di servizi di comunicazione elettronica ad operare nel settore fornendo ai clienti un minimo di garanzie di trasparenza e di interlocuzione con livelli di qualità adeguati.

In proposito, l'attività di vigilanza sulla qualità del servizio di assistenza clienti fornito dagli operatori ha portato alla erogazione di sanzioni, per complessivi 464 mila euro, comminate a Fastweb, Telecom Italia, Tiscali e Vodafone, per il mancato rispetto degli standard minimi di qualità del servizio, in riferimento all'annualità 2011.

L'osservazione dei risultati preliminari forniti dagli operatori, in riferimento al 1° e al 2° semestre 2012, sembra rivelare, malgrado le predette sanzioni, un peggioramento dei livelli qualitativi, in alcuni casi preoccupante, e rafforza la necessità di porre attenzione alla qualità minima del servizio di assistenza.

### ***Ulteriori disposizioni a tutela dell'utenza***

Con riferimento alla istruttoria inerente alla proposta di modifica del Regolamento in materia di tutela degli utenti nei contratti a distanza, in esito ai lavori del tavolo tecnico con le Associazioni dei consumatori e gli operatori, svoltisi nel corso del 2012, la nuova bozza di regolamento è stata sottoposta a consultazione pubblica con delibera n. 202/13/CONS del 28 febbraio 2013, pubblicata sul sito dell'Autorità il successivo 14 marzo.

## **■ 3.4.3. Gli obblighi di servizio universale**

### ***Qualità del servizio universale***

Sono proseguite, nel periodo di riferimento, le attività della Direzione tutela dei consumatori in materia di qualità dei servizi inclusi nel servizio universale.

Ai sensi alla delibera n. 21/12/CONS, che, in conformità alle disposizioni di cui al Codice delle comunicazioni elettroniche (articolo 61, comma 6), ha individuato alcune misure specifiche per l'impresa designata, allo scopo di migliorare la qualità del settore della manutenzione correttiva, nell'ambito dei servizi di *assurance*, Telecom Italia ha regolarmente ottemperato alle seguenti misure specifiche, previste dal provvedi-



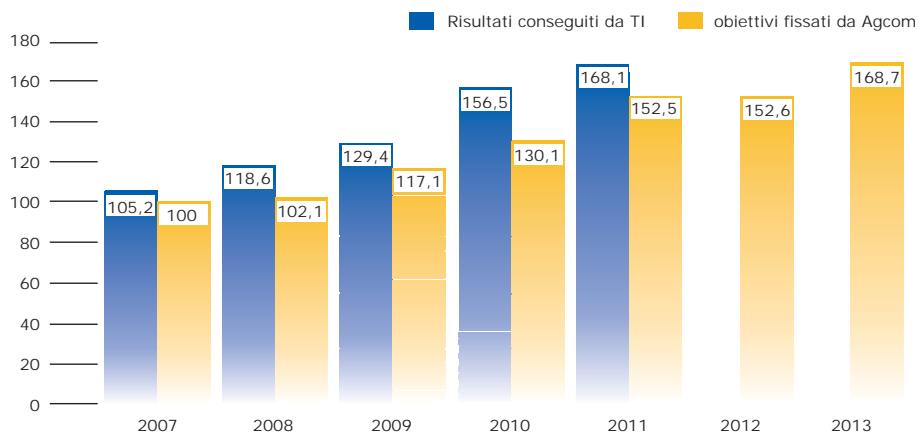
mento, producendo, nei tempi e nei modi prescritti, opportuna reportistica in relazione ai seguenti aspetti:

- a) trasparenza, a livello mensile, dei risultati di qualità conseguiti sugli indicatori dei tempi di riparazione dei malfunzionamenti;
- b) investimenti in progetti di miglioramento della manutenzione correttiva;
- c) fenomenologia dei guasti ripetuti;
- d) risoluzione del problema nell'ambito della chiamata stessa di segnalazione (*One Call Solution*);
- e) indice di *customer satisfaction*;
- f) formazione e addestramento del personale di assistenza tecnica;
- g) azioni di contrasto al fenomeno dei furti di cavi in rame.

La delibera n. 21/12/CONS prevede anche la necessità di verificare, mediante l'ausilio di un soggetto indipendente, la metodologia e le risultanze dei processi di produzione delle informazioni che, in conformità agli obblighi di comunicazione relativi agli obiettivi di qualità del servizio universale, vengono trasmesse da Telecom Italia all'Autorità. Il soggetto deve certificare sia i risultati conseguiti da Telecom Italia in relazione agli indicatori di qualità del servizio universale, sia i risultati forniti dalla società in ottemperanza alle misure specifiche relative al processo di miglioramento della qualità della manutenzione correttiva.

Il procedimento di affidamento di tale attività di certificazione per il triennio 2011-2013 a un soggetto specializzato nella valutazione dei sistemi di qualità (*quality advisor*), in esito a relativa manifestazione di interesse, è sospeso in attesa che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio si pronunci nel merito del ricorso di Telecom Italia del 2 aprile 2012, con cui è stata impugnata la delibera n. 21/12/CONS, chiedendone l'annullamento. Rispetto, invece, al profilo della qualità generale dei servizi e con riferimento ai criteri di valutazione della qualità globale introdotti con la delibera n. 328/10/CONS (Indice di Qualità Globale, di seguito IQG), la Figura 3.17 mostra le curve di crescita della qualità globale del servizio universale a partire dal 2007, anno di introduzione dei 15 indicatori che attualmente concorrono al sistema di valutazione di qualità del servizio universale.

**Figura 3.17.** Andamento Indice di Qualità Globale del Servizio Universale



Fonte: Autorità

I risultati definitivi conseguiti da Telecom Italia nel 2012 non sono, alla data, disponibili. Comunque i dati provvisori sembrano confermare il trend di miglioramento progressivo della qualità del servizio registrato negli anni precedenti.

Seguendo una scelta condivisa anche dalle associazioni dei consumatori che hanno preso parte attiva al relativo procedimento, l'Autorità, con la delibera n. 644/12/CONS, ha fissato obiettivi di qualità per il 2013 ritenuti sostenibili, in quanto in linea con il livello qualitativo globale conseguito da Telecom Italia nel 2011.

### ***La telefonia pubblica***

Nel corso degli ultimi dodici mesi è proseguito il processo di dismissione degli impianti di telefonia pubblica sul territorio, avviato dall'Autorità con la delibera n. 31/10/CONS che ha introdotto, in linea con le mutate esigenze dell'utenza e in un'ottica di razionalizzazione dei costi, una revisione dei criteri di distribuzione delle postazioni telefoniche pubbliche e una serie di provvedimenti volti ad aumentare l'efficienza del servizio di telefonia pubblica sul territorio.

Alla data del 31 dicembre 2012 gli impianti di telefonia pubblica risultavano essere 90.043 a fronte di 97.736 a fine 2011, 107.302 a fine 2010 e 130.320 prima dell'adozione della delibera n. 31/10/CONS. Alla fine del 2013 gli impianti di telefonia pubblica dovrebbero ridursi ulteriormente fino a raggiungere le 82.000 unità circa.

Al fine di ampliare i canali di comunicazione con i cittadini la Direzione, previa ricerca di mercato, ha aderito al progetto "Decoro Urbano" che consente, attraverso il sito [www.decorourbano.org](http://www.decorourbano.org) e le APP per iPhone ed Android, di segnalare le cabine telefoniche danneggiate o abbandonate, chiedendone il ripristino o la rimozione definitiva. Le segnalazioni pervenute fino ad oggi sono state 41 in tutta Italia.

## **■ 3.4.4. Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell'utenza**

### ***L'attività di vigilanza***

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha ricevuto 5.055 modelli D telematici di denuncia di possibili violazioni delle norme di settore, con un incremento di circa il 40 per cento rispetto al precedente periodo di osservazione.

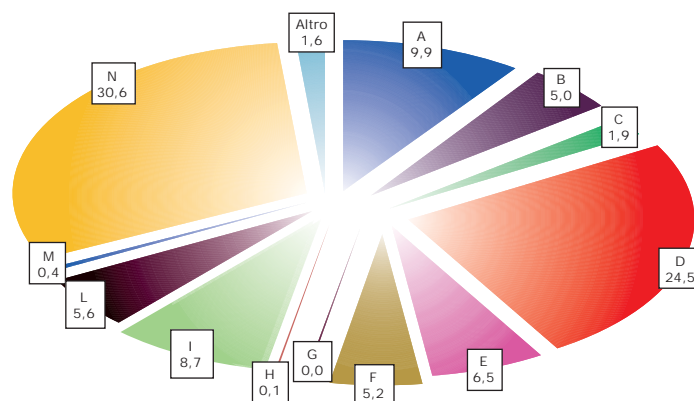
Le denunce

Di queste, n. 546 denunce sono state messe agli atti per carenza dei requisiti minimi richiesti dal Regolamento in materia di procedure sanzionatorie di cui alla delibera n. 136/06/CONS ai fini dello svolgimento delle attività pre-istruttorie. Le restanti 4.509 denunce sono state, invece, classificate, in base al contenuto, secondo il sistema di codifica in uso e gestite (Tabella 3.37, Figura 3.18, Figura 3.19, e Figura 3.20), unitamente a 1.200 segnalazioni, giunte a mezzo posta elettronica certificata, fax o posta ordinaria.

Per quanto riguarda i servizi erogati su rete fissa, l'attività di vigilanza si è concentrata sui disservizi generati durante le procedure di trasferimento delle utenze, sull'attivazione di servizi non richiesti e sui ritardi nella gestione delle richieste di recesso degli

utenti. In relazione, invece, ai servizi di rete mobile, gli accertamenti compiuti hanno riguardato prevalentemente l'attivazione di servizi in decade 4 e i fenomeni di *bill shock* per connessioni dati.

■ **Figura 3.18.** Denunce per principali casistiche (%)

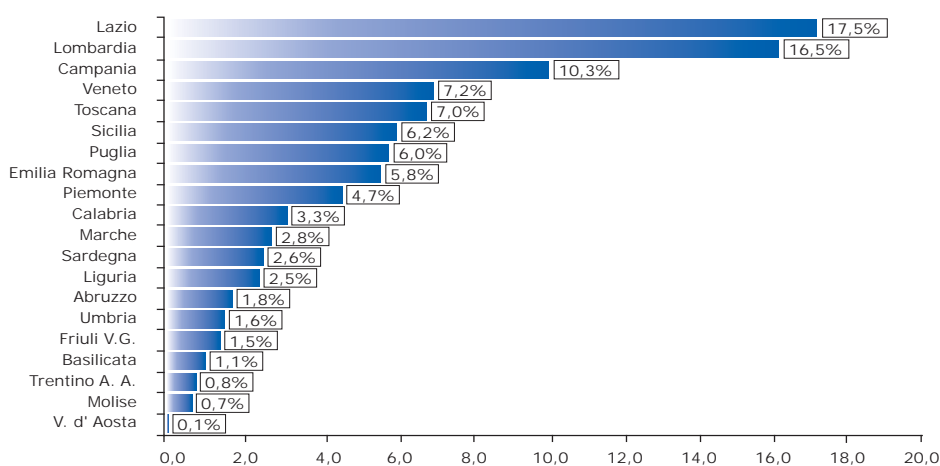


Fonte: Autorità

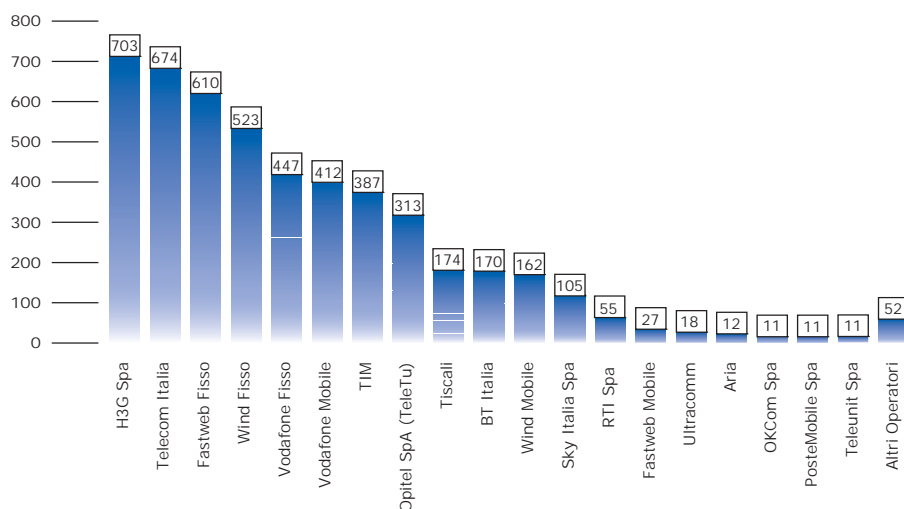
**Tabella 3.37.** Codici di classificazione delle denunce mod. D

A	attivazione/disattivazione di servizi di comunicazione elettronica non richiesti
B	sospensione di servizi e linee in difformità dalle disposizioni vigenti
C	mancato riscontro a reclami con le modalità previste
D	mancato passaggio ad altro operatore
E	mancato rispetto delle direttive generali in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni
F	modifica dei piani tariffari e delle condizioni contrattuali generalizzate senza preavviso di legge
G	applicazione ai consumatori-utenti di prezzi superiori ai prezzi massimi imposti dall'Autorità
H	altre tipologie emergenti
I	inosservanza delle Legge n. 40/2007
L	disconoscimento traffico verso numerazioni a valore aggiunto e internazionali
M	servizio universale/traslochi
N	problematiche contrattuali
ALTRO	denunce non di competenza

Fonte: Autorità

**Figura 3.19.** Segnalazioni e denunce per regione di provenienza

Fonte: Autorità

**Figura 3.20.** Segnalazioni e denunce per operatore

Fonte: Autorità

### Procedure di passaggio tra operatori

La Direzione ha effettuato accertamenti su 700 denunce di utenti concernenti la non corretta applicazione delle disposizioni in materia di attivazione, migrazione e cessazione nei servizi di accesso (delibera n. 274/07/CONS e s.m.i.), con particolare riferimento alla previsione di cui all'articolo 20, comma 3, della delibera che dispone che le procedure di passaggio devono avvenire arrecando il minimo disservizio all'utente finale, per quanto tecnicamente possibile.

Le verifiche compiute hanno consentito di individuare quattro fattispecie maggiormente ricorrenti di disservizio:

1. i ritardi nella procedura di passaggio – con conseguente sospensione dei servizi per diversi giorni – causati spesso dalla mancata sincronizzazione delle procedure tra operatore *donating*, operatore *recipient* e divisione *wholesale* di Telecom Italia;

2. i malfunzionamenti del servizio a trasferimento avvenuto, ascrivibili frequentemente al non tempestivo aggiornamento delle tabelle di instradamento da parte dell'operatore *donating*;

3. i disservizi associati al mancato rientro con l'operatore *donating*, in caso di mutata volontà dell'utente ed esercizio del diritto di ripensamento entro i 10 giorni, che si verificano a causa della difficoltà tecniche di interrompere il processo di trasferimento una volta avviato;

4. la ricezione di fatture da parte dell'operatore *donating* successivamente al trasferimento dei servizi ad altro operatore, in genere dovuto a disallineamenti dei sistemi informativi del *donating*.

Come si è detto in precedenza (cfr. par. Segnalazioni per servizi di fonia fissa) dall'analisi delle fattispecie violative è emersa l'esigenza di introdurre questionari di dettaglio da compilarsi a cura degli operatori nello svolgimento delle attività pre-istruttorie con l'obiettivo sia di orientare più efficacemente l'attività di vigilanza che di individuare le azioni correttive necessarie per evitare le criticità riscontrate.

#### ***Attivazione non richiesta di servizi a sovrapprezzo in decade 4***

Nel periodo di riferimento, sono state ricevute numerose segnalazioni e denunce di utenti aventi ad oggetto l'attivazione mai richiesta, con conseguente fatturazione, di servizi a sovrapprezzo in decade 48. In particolare, sono state ricevute 258 denunce tramite Modello D telematico e 1.900 segnalazioni a mezzo contatti telefonici ed e-mail al *contact center*, e a mezzo posta ordinaria.

In aggiunta agli approfondimenti istruttori, in considerazione delle numerosità delle segnalazioni ricevute, si è provveduto ad una mirata attività ispettiva presso i principali operatori mobili. Le ispezioni, condotte in collaborazione con il Servizio Ispettivo e la Polizia delle Comunicazioni, hanno avuto come obiettivo l'acquisizione di prove inequivocabili circa la volontà degli utenti denunciati di attivare i servizi contestati e la verifica delle modalità di attivazione dei servizi a sovrapprezzo di cui ai codici 48 ed, in particolare, la loro conformità alle norme vigenti in materia di trasparenza e corretta informazione agli utenti circa i costi e le caratteristiche del servizio. L'attività di vigilanza ha dato luogo a proposte di procedimenti sanzionatori.

#### ***Pratiche commerciali scorrette***

L'adunanza plenaria del Consiglio di Stato sulle pratiche commerciali scorrette

Nel maggio 2012, con alcune sentenze gemelle, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha risolto l'antica questione del riparto di competenze tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di pratiche commerciali scorrette, stabilendo – in applicazione del principio di specialità – che sussiste la competenza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nei casi in cui la pratica commerciale scorretta sia posta in essere da professionisti operanti nel settore delle comunicazioni elettroniche.

Più precisamente il Supremo Consesso ha evidenziato che i requisiti di specificità e completezza della vigente disciplina del settore delle comunicazioni elettroniche,

rispetto alla disciplina generale del Codice di consumo, sono tali da imporre l'applicabilità nell'ipotesi di pratiche commerciali scorrette verificatesi nel medesimo settore. Conseguentemente, ad avviso del Consiglio, la presenza di un'articolata normativa di ordine speciale affidata ai poteri sanzionatori dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni esclude, in ossequio al principio di specialità, la contemporanea applicazione della disciplina generale relativa alle pratiche commerciali scorrette di cui al Codice del consumo da parte dell'Autorità antitrust.

Successivamente, con la legge n. 135/2012, il legislatore ha sostanzialmente confermato la lettura dell'Adunanza plenaria, stabilendo con apposita norma che ricorre la competenza dell'Autorità di settore quando le pratiche commerciali scorrette sono poste in essere in settori (quale è quello delle comunicazioni elettroniche) in cui esiste una regolazione di derivazione comunitaria, con finalità di tutela del consumatore, affidata ad un'autorità munita di poteri inibitori e sanzionatori e limitatamente agli aspetti regolati.

I due interventi sopra descritti hanno consacrato il ruolo di tutela dell'utenza che compete all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, determinando l'ampliamento dell'attività di vigilanza e l'avvio di una nuova collaborazione con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che sino ad oggi ha applicato la normativa generale in materia di pratiche commerciali scorrette e che continua ad applicarla – come "rete di sicurezza" – nei casi in cui non vi sia una norma speciale di settore, al fine di garantire la migliore e completa repressione di tutti i comportamenti lesivi dei diritti degli utenti.

A seguito delle pronunce e dell'intervento normativo, la Direzione tutela dei consumatori, essendo la naturale assegnataria delle attività istruttorie e sanzionatorie sulle pratiche commerciali scorrette poste in essere da operatori di comunicazioni elettroniche, ha condotto le attività di vigilanza (con richieste documentali e audizioni degli operatori interessati) e, all'occorrenza, di avvio di procedimenti sanzionatori, ogni qualvolta sia stata ravvisata la competenza dell'Autorità in materia di comportamenti scorretti degli operatori di comunicazioni elettroniche, anche in occasione della trasmissione di fascicoli da parte dell'Autorità antitrust, per la richiesta di parere ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo.

Al contempo, presso la Direzione è stato formato un apposito Gruppo di lavoro – trasversale tra i tre Uffici – al quale sono stati assegnati i procedimenti sanzionatori in materia di pratiche scorrette e il compito di approfondire la tematica per i casi di competenze "dubbe" o "limitrofe" tra le due Autorità.

Attività di vigilanza sulla rimodulazione dell'opzione Promo SuperTua+. Nel periodo di riferimento, un gran numero di denunce all'Autorità ha riguardato la rimodulazione dell'opzione Promo SuperTua+ da parte dell'operatore H3G. Gli approfondimenti documentali e le audizioni disposte si sono concluse con la proposta di avvio di un procedimento di diffida, poi adottato con la delibera n. 562/12/CONS. Con tale provvedimento, la società è stata diffidata dal porre in essere la rimodulazione così scongiurando la scadenza del credito da autoricarica. Il Tar del Lazio si è recentemente pronunciato nel merito confermando i presupposti giuridici sottostanti la diffida, ma riducendo da 4 a 1 anno il termine per l'utilizzo del credito da autoricarica maturato con l'opzione Promo SuperTua+

### ***Attività di vigilanza in materia di televoto***

L'Autorità ha svolto attività di vigilanza sul corretto adempimento del "Regolamento in materia di trasparenza ed efficacia del servizio di televoto" approvato con la delibera

38/11/CONS. A tal fine, sono state gestite con richieste pre-istruttorie le segnalazioni ricevute dagli utenti e sono state esaminate le schede dei servizi di televoto che le emittenti sono tenute a trasmettere all'Autorità prima dell'avvio di programmi che includono servizi di televoto. Sono stati inoltre coordinati i lavori del Tavolo tecnico interoperatori istituito presso l'Autorità al fine di concordare possibili soluzioni attuative per discriminare le preferenze espresse tramite invio massivo di chiamate o sms e da utenze che forniscono servizi di *call center*. Al termine dei lavori è stata elaborata una proposta di modifica e integrazione del "Regolamento in materia di trasparenza ed efficacia del servizio di televoto", approvata dal Consiglio con delibera n. 443/12/CONS. Le modifiche così adottate hanno introdotto l'obbligo, in capo agli operatori di accesso da rete fissa che intendano offrire il servizio di televoto, di provvedere all'implementazione, al più tardi entro novembre 2013, di un sistema di filtraggio in tempo reale in grado di escludere le suddette preferenze. Il provvedimento di modifica ha, altresì, introdotto la previsione che le emittenti possano offrire servizi di televoto anche attraverso applicazioni internet, purché queste garantiscano l'identificazione dell'utente votante e la tracciabilità dei voti a garanzia del rispetto del numero massimo di voti previsto dall'articolo 5 del Regolamento. Si è, inoltre, introdotto l'obbligo di restituzione delle somme pagate dagli utenti nell'eventualità di interruzione del servizio di televoto per cause diverse da caso fortuito o forza maggiore.

#### ***Fusione Vodafone-Teletu***

La Direzione ha condotto un'attività di accertamento finalizzata ad indagare eventuali pregiudizi per gli utenti conseguenti alla fusione per incorporazione della società TeleTu s.p.a. nella Vodafone Omnitel N.V. diventata efficace a partire dal 1° ottobre 2012. A tal fine, la società è stata convocata in audizione ed è stata esaminata la documentazione di dettaglio fornita dalla stessa. Gli esiti di tale attività sono al vaglio degli uffici.

#### ***Interferenze televisive da servizi LTE***

La Direzione, congiuntamente alla Direzione Reti, ha analizzato i possibili fenomeni interferenziali sui servizi di broadcasting conseguenti all'introduzione dei servizi LTE in banda 790-862 MHz. Ferma restando la competenza esclusiva attribuita sul tema al Ministero dello sviluppo economico, la Direzione, nella consapevolezza che un numero crescente di utenti disserviti chiederebbe tutela all'Autorità sta predisponendo: a) meccanismi di inoltro telematico al MISE delle segnalazioni di problematiche interferenziali pervenute all'AGCOM; b) inserimento sul sito *web* dell'Autorità un avviso informativo contenente il numero verde e l'indirizzo del sito *web* <http://www.helpinterferenze.it/> ai quali gli utenti potranno riferirsi; c) individuazione, d'intesa con il Servizio Ispettivo e Rapporti con i Co.re.com., di eventuali iniziative divulgative sul tema che vedano la partecipazione dei Co.re.com. nei territori di pertinenza.

#### ***L'attività sanzionatoria per violazione delle norme a tutela dei consumatori/utenti***

Con riguardo all'attività sanzionatoria svolta dal mese di maggio 2012 al mese di aprile 2013, l'Autorità ha avviato n. 50 nuovi procedimenti sanzionatori per violazione di norme a tutela degli consumatori/utenti accertati (Tabella 3.38 e Figura 3.21).



Nel medesimo arco temporale sono stati portati a conclusione, con provvedimento del Consiglio, 41 procedimenti, dei quali 11 avviati nel corso del precedente periodo di rilevamento. Di tali procedimenti 34 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 2 con archiviazione per pagamento in misura ridotta della sanzione e 5 con archiviazione nel merito (Tabella 3.38).

Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione o corrisposti a titolo di pagamento in misura ridotta è stato pari ad euro 2.527.567 (Figura 3.22).

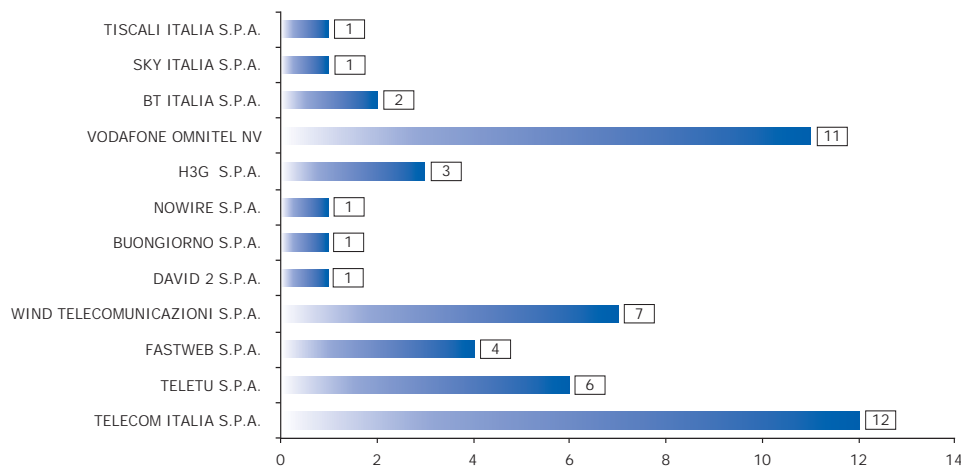
**Tabella 3.38.** *Procedimenti sanzionatori avviati e provvedimenti adottati (Periodo 1° maggio 2012 - 30 aprile 2013)*

<b>PRESIDIO SANZ.</b>	<b>FATTISPECIE CONCRETA</b>	<b>n. proc.</b>	<b>in corso</b>	<b>Archiviazione</b>	<b>Oblazione</b>	<b>Ingiunzione</b>
art. 1, co. 31, l. 249/97	mancata risposta a reclamo	2	1			1
art. 1, co. 31, l. 249/97	inottemperanza a provvedimento temporaneo	15	8	1	1	5
art. 1, co. 31, l. 249/97	mancata trasparenza delle informazioni contrattuali	1	1			
art. 98, co. 11, d.lgs. 259/03	inottemperanza ad ordini	4				4
art. 98, co. 11, d.lgs. 259/03	disattivazione sim	1	1			
art. 98, co. 11, d.lgs. 259/03	mancato rispetto procedure di migrazione	2	1			1
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	servizi non richiesti	5	2	1		2
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancata gestione recesso	5				5
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancata migrazione	1				1
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancato rispetto obiettivi di qualità	4				4
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancata comunicazione piani tariffari al motore di ricerca supermoney.eu	1				1
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	bill shock da connessione dati	2				2
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	inottemperanza alle disposizioni in materia di qualità e carte dei servizi	1	1			
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	pratiche commerciali scorrette	2	2			
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancato rispetto obblighi informativi	1	1			
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	illegittima sospensione del servizio	1	1			
art. 98, co. 16, d.lgs 259/03	mancata disattivazione servizi a sovrapprezzo	2	2			
TOTALI		50				

Fonte: Autorità

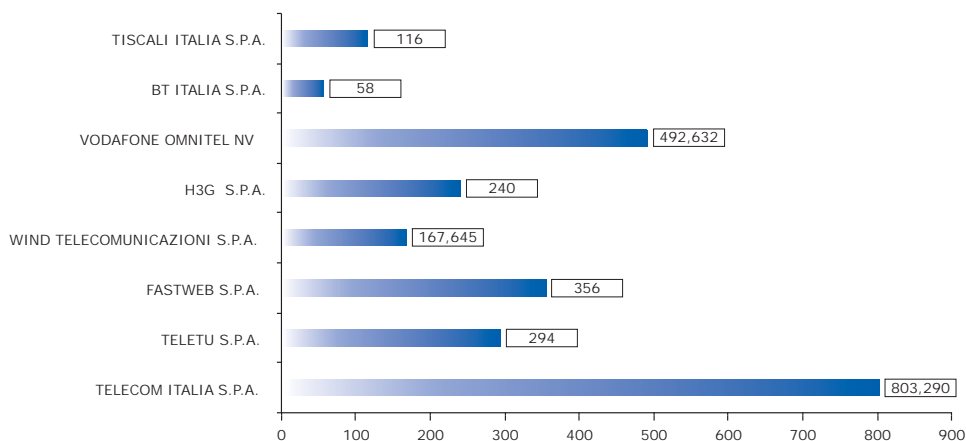
Dei 50 procedimenti avviati, 3 sono stati sospesi a seguito della presentazione di impegni da parte degli operatori interessati. In particolare, gli impegni sono stati presentati dagli operatori David2 e Buongiorno con riferimento ai procedimenti sanzionatori avviati in merito alle modalità di promozione e attivazione di servizi premium, e da TeleTu nell'ambito di un procedimento relativo al mancato rispetto obblighi informativi ed alla attivazione di servizi non richiesti.

**Figura 3.21.** *Procedimenti avviati per operatore*



Fonte: Autorità

**Figura 3.22.** *Importo sanzioni per operatore (migliaia di euro)*



Fonte: Autorità

### ■ 3.4.5. Le controversie tra utenti ed operatori

L'attività di risoluzione delle controversie tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche è svolta sulla base del regolamento di procedura adottato con delibera n.173/07/CONS del 19 aprile 2007, da ultimo modificato con la delibera n. 597/11/CONS. Inoltre, la quantificazione degli indennizzi liquidati in sede di definizione delle controversie risponde ai criteri sanciti dal regolamento approvato con delibera n. 73/11/CONS del 16 febbraio 2011.

In merito alle istanze di deferimento delle controversie, pervenute alla Direzione tutela dei consumatori nel periodo 1° maggio 2012 – 30 aprile 2013, si evidenzia come il numero complessivo delle stesse sia maggiore rispetto allo stesso periodo del precedente anno, ma ciò nonostante i tempi medi di risoluzione si sono ulteriormente ridotti.

In particolare, nel periodo di riferimento, a fronte delle 1.959 istanze pervenute sono stati avviati altrettanti procedimenti. Nel corso del medesimo periodo sono stati adottati 200 provvedimenti di definizione, dei quali 91 con provvedimento decisorio collegiale della Commissione Infrastrutture e Reti e 109 provvedimento decisorio monocratico (determina direttoriale). Inoltre 761 procedimenti si sono risolti con il raggiungimento di un accordo transattivo intervenuto in sede di udienza. Sempre con un accordo, ma intervenuto nella fase antecedente o successiva alla udienza di discussione, si sono conclusi 151 procedimenti, mentre in 81 casi l'istante ha rinunciato al prosieguo dell'iter procedimentale (Tabella 3.39).

**Tabella 3.39.** Attività di risoluzione extragiudiziale delle controversie

Pervenute	Concluse con provvedimento		Concluse con accordo*	Improcedibili	In corso
	determine direttoriali	definizioni nel merito			
1.959	109	91	912	115	886

\* in controversie concluse con accordo sono incluse le controversie in udienza di discussione, con accordo prima dell'udienza o a seguito di rinuncia al procedimento

Fonte: Autorità

Nel caso di controversie di valore inferiore ad euro 500,00, decise con determina direttoriale, il valore medio dei rimborsi e/o indennizzi applicati è stato pari ad euro 134 e la durata media pari a 91 giorni. Per quelle di maggior valore, chiuse con una delibera dell'organo deliberante, il valore medio è stato pari a euro 1.336 e la durata media pari a 146 giorni.

Per entrambe le tipologie di definizione, dunque, la durata media è stata sensibilmente inferiore rispetto al termine regolamentare di 180 giorni.

Il valore medio degli accordi raggiunti in udienza è stato pari ad euro 1.092,21, mentre quello delle transazioni è stato pari ad euro 369,84.

La somma degli importi riconosciuti in favore degli utenti, a seguito di decisioni dell'Autorità o di accordi transattivi, è stato quindi superiore a 1.300.000,00 euro al netto delle regolarizzazioni amministrative e degli storni di importi fatturati e non riconosciuti dall'utenza.

Nell'ambito della medesima procedura di risoluzione delle controversie, inoltre, sono state ricevute e gestite 88 richieste di provvedimento temporaneo in materia di sospensione del servizio, pervenute ai sensi dell'articolo 5 del regolamento menzionato.

A fronte delle istanze procedibili, in quanto pervenute dal bacino di utenza facente capo alle Regioni in cui il Co.Re.Com. non è ancora attivo o non ha ancora richiesto le deleghe di funzioni, l'Autorità ha riscontrato l'adeguamento spontaneo dell'operatore a seguito della richiesta di memorie e controdeduzioni inviata nella quasi totalità dei casi e solo per 16 casi ha dovuto procedere all'adozione del provvedimento temporaneo.

In aggiunta all'espletamento delle funzioni proprie di definizione delle controversie insorte tra utenti ed operatori, la Direzione è stata impegnata in molteplici attività di affiancamento dei Co.Re.Com. nell'esercizio delle funzioni delegate in materia di risoluzione delle controversie.

Il primo risultato raggiunto è stato l'approvazione da parte del Consiglio, con delibera n. 276/13/CONS, della versione aggiornata delle "Linee Guida in materia di risoluzione delle controversie tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche", con le quali sono state fornite ai Comitati regionali per le comunicazioni le direttive in ordine alle modalità di svolgimento di tutte le fasi delle controversie (conciliazione, provvedimenti temporanei, definizione), alla luce del mutato quadro regolamentare.

Con l'occasione sono stati modificati i formulari predisposti dalla Direzione per la presentazione delle istanze (modelli UG, GU5 e GU14), sia nella veste grafica che nei contenuti, e sono stati predisposti i formulari da utilizzare da parte degli operatori nella risposta alle richieste di informazioni nell'ambito dei procedimenti per l'adozione di provvedimenti temporanei inerenti le procedure di migrazione, attivazione e number portability.

Al contempo, è stata svolta un'approfondita disamina delle decisioni della Commissione Infrastrutture e Reti in materia di controversie tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche, addivenendo alla redazione di una rassegna della casistica, utilizzabile al fine di individuare agevolmente i principi finora espressi dall'Autorità in ordine alle varie fattispecie, appositamente specificate. L'attuale versione, oltre all'aggiornamento con le pronunce più recenti, presenta alcune novità di rilievo, quali l'indicazione degli operatori interessati dalle delibere di definizione richiamate, il collegamento ipertestuale al sito dell'Autorità, che consente un *link* immediato con le pagine dove sono pubblicate tali delibere, e l'indicazione anche degli atti di indirizzo emanati dall'Autorità.

## 3.5. Le funzioni ispettive e di registro

### ■ 3.5.1. Il Registro degli operatori di comunicazione

#### *Evoluzione del Registro*

Nel periodo di riferimento è stato realizzato il nuovo sistema informativo automatizzato per la gestione del Registro degli Operatori di Comunicazione, al fine di allinearlo alle più recenti disposizioni in materia di semplificazione amministrativa. Il nuovo sistema è entrato in esercizio il 16 ottobre 2012.

Il progetto integra il *front office* del Registro nel portale [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it) gestito da Unioncamere.

Tale integrazione (in linea con quanto previsto dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che attribuisce al Portale [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it) un ruolo fondamentale per la semplificazione delle attività imprenditoriali) consente, tra le altre cose, di acquisire i dati anagrafici, gli assetti amministrativi e societari degli operatori di comunicazione direttamente dal Registro delle Imprese, riducendo gli oneri di comunicazione e verifica dei dati in capo agli iscritti. L'accesso al nuovo *front office* avviene esclusivamente tramite la Carta Nazionale dei Servizi (CNS) con funzioni di Firma Digitale (in ottemperanza a quanto previsto dagli artt. 65 e 66 del D.Lgs. 8 marzo 2005, n. 82, "Codice dell'Amministrazione digitale", che impone alle Pubbliche Amministrazioni di accettare gli adempimenti da parte di coloro che si identificano attraverso tale carta) che permette l'identificazione certa dell'utente in rete e la possibilità di consultare i dati dichiarati al Registro. L'uso di tale dispositivo, facilmente reperibile, ad es. presso le Camere di Commercio, è obbligatorio per tutti gli operatori.

Il nuovo sistema di *back office* del Registro è stato affidato attraverso contratti SPC ai fornitori Hp Enterprise Service Italia s.r.l. e al R.T.I. FASTWEB/HP. In tale contesto, l'integrazione tra *back office* e *front office* consente l'implementazione di alcuni meccanismi di precaricamento dei dati, nonché l'inserimento di vincoli e controlli automatici sulle dichiarazioni rese dagli operatori, al fine di prevenire l'inserimento di dati errati e/o incompleti a vantaggio della qualità e dell'affidabilità delle informazioni immesse nel sistema, migliorando l'efficienza del processo di comunicazione.

L'Autorità ha concluso i collaudi tecnici del nuovo sistema del Registro il 19 dicembre 2012, data in cui è stato collaudato il modulo relativo al monitoraggio, attualmente in fase di sperimentazione. L'entrata in esercizio di quest'ultimo modulo, prevista nei prossimi mesi, permetterà ulteriori semplificazioni degli adempimenti per gli operatori, in quanto il sistema riuscirà ad acquisire automaticamente (per tutti i soggetti iscritti nel Registro delle Imprese) le variazioni intervenute sui dati camerali generando apposite comunicazioni di variazione che gli operatori dovranno esclusivamente convalidare.

Allo stato, sono in via di definizione nuovi sviluppi evolutivi del Registro volti a recepire le modifiche regolamentari previste dalla delibera n. 44/12/CONS, a creare un sistema di *Business Intelligence*, a far interoperare i sistemi di protocollo dei vari Co.re.com. delegati con il BO del ROC, a consentire la possibilità di effettuare la variazione d'ufficio, l'annullamento dei procedimenti trasmessi in maniera errata, l'inseri-

La sperimentazione del nuovo sistema di registro

mento delle informazioni relative al compilatore/delegato della comunicazione trasmessa al ROC.

L'Autorità ha avviato, altresì, la stipula di una convenzione per l'accesso ai servizi in cooperazione applicativa per lo scambio dei dati rispettivamente detenuti dal sistema informativo automatizzato del Registro e dalle banche dati dell'Agenzia delle Entrate. Tali servizi consentiranno di acquisire i dati relativi alle anagrafiche e ai legali rappresentanti dei soggetti non camerali (associazioni, fondazioni, cooperative senza scopo di lucro, ONLUS, ecc.) per garantire, da un lato, la verifica puntuale dei dati trasmessi dai soggetti che effettuano le comunicazioni al Registro e, dall'altro, il supporto alla compilazione della modulistica prospettata sul portale di *front office* relativa agli organi amministrativi dei citati operatori. Il dato del "rappresentante legale" favorirà la verifica dell'autorizzazione del dichiarante che, autenticandosi e identificandosi attraverso la propria CNS, dovrà indicare, in fase di accesso ai servizi, quale soggetto giuridico rappresenta per la comunicazione al Registro.

### **Le modifiche al Regolamento**

Con l'entrata in esercizio del nuovo sistema, la delibera n. 393/12/CONS ha disposto alcune necessarie modifiche al Regolamento per la tenuta e la gestione del Registro (allegato A alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i.) limitatamente all'art. 12, rubricato "Cancellazione", all'art. 13, rubricato "Modalità di trasmissione delle comunicazioni" ed al modello 2/ROC (di cui all'allegato D alla delibera n. 666/08/CONS) relativo alle attività svolte.

L'iscrizione al ROC - nuove modalità telematiche

In particolare, le modifiche all'art. 13 prevedono la modalità telematica per tutti gli adempimenti, inclusa l'iscrizione al ROC che, nel precedente sistema, era gestita in cartaceo. Resta in modalità cartacea soltanto la gestione delle certificazioni d'iscrizione al Registro, dal momento che il rilascio delle stesse in modalità elettronica richiederebbe l'attivazione di servizi di pagamento dell'imposta di bollo per via telematica.

Le modifiche al modello 2/ROC prevedono maggiori dettagli in ordine alla sezione "Attività". In tal senso, pur non alterando i settori per i quali è vigente l'obbligo d'iscrizione, si richiede all'operatore di fornire, sin dall'inizio della compilazione della pratica telematica, taluni dati volti a consentire al sistema di verificare automaticamente la compatibilità, ai sensi della regolamentazione vigente, tra settori di attività e forma giuridica del soggetto dichiarante.

La cancellazione dal Registro

Da ultimo sempre con la delibera n. 393/12/CONS, si è reso necessario allineare l'iscrizione al ROC con le norme vigenti per l'iscrizione al Registro delle Imprese in materia di cancellazione d'ufficio. In precedenza, l'art. 12 del Regolamento ROC prevedeva la cancellazione d'ufficio dal Registro nei casi in cui venisse rilevato il venire meno dei presupposti per l'iscrizione e qualora risultasse la cancellazione dal Registro delle Imprese a seguito di procedure concorsuali ovvero per cessazione dell'attività.

In linea con quanto stabilito dagli artt. 2490 (ultimo comma) e 2454-septiesdecies (comma 1) del codice civile nonché dagli artt. 2 e 3 del d.P.R. n. 23 luglio 2004, n. 247 - che prevedono, tra le cause che avviano il procedimento di cancellazione d'ufficio dal Registro delle Imprese, anche le omesse comunicazioni dei dati di bilancio per oltre tre anni consecutivi - si è modificato l'art. 12 introducendo, analogamente, l'ipotesi di cancellazione d'ufficio dal ROC qualora i soggetti iscritti non effettuino comunicazioni per oltre 3 anni consecutivi.

### ***Controlli in materia di editoria sulle imprese richiedenti i contributi***

Sulla base del D.P.R. n. 25 novembre 2010, n. 223 e del Protocollo d'intesa del 20 settembre 2011 stipulato tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Autorità, l'Ufficio Registro degli operatori di comunicazione, nel periodo di riferimento, ha svolto le verifiche sulle dichiarazioni rese dalle imprese editrici e radiofoniche, dagli organi di partiti politici richiedenti i contributi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 250, dalle imprese editrici richiedenti i contributi in conto interessi ed in conto canone ai sensi della legge 5 agosto 1981, n. 416 e della legge 7 marzo 2001, n. 62, dalle imprese editrici richiedenti i contributi per la stampa italiana all'estero di cui al D.P.R. 15 febbraio 1983, n. 48.

Le verifiche sono state condotte analizzando le comunicazioni annuali telematiche 2012, nonché le comunicazioni supplementari trasmesse dalle imprese editrici entro il termine del 30 aprile 2012, stabilito con la delibera n. 44/12/CONS del 25 gennaio 2012. Tale attività è stata svolta mediante la consultazione del sistema informativo automatizzato del ROC, della banca dati del Registro delle imprese "Telemaco" e del sistema di analisi estensionale "Ri.Visual" (già "Devisu") a disposizione dell'Ufficio. Parallelamente sono state svolte verifiche cartolari dal Nucleo Speciale per la Radiodiffusione e l'Editoria della Guardia di Finanza attraverso la consultazione delle banche dati in dotazione al Corpo stesso.

Al fine di definire il campione sul quale avviare le attività ispettive nei confronti delle predette imprese editrici, si sono tenute periodiche riunioni di coordinamento con la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'informazione e l'editoria, all'esito delle quali, l'Ufficio Registro degli operatori di comunicazione ha interessato il citato Nucleo speciale della Guardia di finanza in ordine alle verifiche concernenti eventuali ipotesi di controllo e/o collegamento ai sensi dell'art. 2359 c.c. tra le stesse imprese, mentre da parte del predetto Dipartimento è stato interessato il Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie per i profili relativi ai costi e alle tirature.

Le attività  
con il Nucleo  
speciale GdF

Nello specifico, le verifiche svolte hanno complessivamente riguardato 304 imprese iscritte al Registro tra le quali:

- 130 imprese editrici richiedenti i contributi ai sensi dell'art. 3, comma 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater e 10 della legge n. 250/1990;
- 144 imprese editrici richiedenti i contributi ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge n. 250/1990;
- 6 imprese radiofoniche richiedenti i contributi come organi di partiti politici ai sensi dell'art. 4 della legge n. 250/1990 e dell'art. 1, comma 1246, della legge n. 296/2006;
- 9 imprese che figurano come richiedenti i contributi in conto interessi ed in conto canone previsti dalle leggi n. 416/1981 e n. 62/2001;
- 15 imprese editrici richiedenti i contributi per la stampa italiana all'estero ai sensi dell'art. 26 della legge n. 416/198, dell'art. 19 della legge n. 67/1987 e del D.P.R. n. 48/1983.

Con riferimento alle imprese editrici richiedenti i contributi ai sensi dell'art. 3 della legge n. 250/1990, l'Ufficio del Registro, analogamente all'anno precedente, ha svolto verifiche concernenti la regolarità dell'iscrizione al Registro, la conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente, nonché la sussistenza o assenza di situazioni di controllo e/o collegamento ai sensi dell'art. 2359 c.c. Relativamen-



te alle imprese editrici richiedenti i contributi di cui all'art. 3, comma 3, della predetta legge e alle imprese richiedenti i contributi in conto interessi, in conto canone e quelli per la stampa italiana all'estero, le verifiche hanno avuto a oggetto la posizione presso il Registro e la regolarità dei relativi adempimenti. Le verifiche sulle dichiarazioni rese al Registro dalle imprese radiofoniche richiedenti i contributi come organi di partiti politici hanno riguardato i seguenti profili: la regolare iscrizione al ROC, il rispetto dell'obbligo della comunicazione annuale telematica, la valutazione di ciascuna posizione in ordine alla conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente, la trasmissione di comunicazioni di acquisizione di controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c.

Nell'ambito delle verifiche richieste dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, ai fini dell'erogazione dei contributi all'editoria ai sensi dell'art. 3, comma 2, *2-bis*, *2-ter*, *2-quater* e 10 della legge n. 250/1990, l'Ufficio Registro ha chiesto al Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per l'impresa l'internazionalizzazione – Direzione generale per le piccole e medie imprese e per gli enti cooperative, competente in materia di vigilanza sulle società cooperative, di verificare la natura mutualistica di quattro società richiedenti i predetti contributi.

Da ultimo, al fine di accertare la correttezza dei dati dichiarati all'Ufficio Registro dai legali rappresentanti di alcune imprese editrici richiedenti i contributi, è stato chiesto alle cancellerie della volontaria giurisdizione dei Tribunali – competenti alla registrazione dei giornali e periodici tenuti a tale adempimento, ai sensi della legge 8 febbraio 1948, n. 47 – di verificare la posizione presso gli stessi delle relative testate.

### ***Attività sanzionatoria***

Nel periodo di riferimento, sono stati avviati 21 procedimenti sanzionatori per le seguenti violazioni:

– un procedimento nei confronti del sig. Giuseppe Ciarrapico per l'omessa comunicazione al Registro delle situazioni di controllo, di cui all'art. 2359 c.c. ed all'art. 1, comma 8, della legge n. 416/1981, sull'impresa editrice Nuova Editoriale Oggi s.r.l., archiviato per intervenuta oblazione con delibera n. 358/12/CONS del 2 agosto 2012;

– un procedimento, tuttora in corso di definizione, nei confronti del soggetto controllante per le tardive comunicazioni delle situazioni di controllo, di cui all'art. 2359 c.c. ed all'art. 1, comma 8, della legge n. 416/1981, sulle società Editoriale Bologna s.r.l. in liquidazione, L'Oggi di Bologna s.c.r.l., Servizi Editoriali Padani s.c. a r.l., Editoriale Tricolore s.r.l. e Pubbl7 s.r.l.;

– 17 procedimenti per omessa o tardiva trasmissione della comunicazione annuale al Registro, di cui 5 dei quali sono stati archiviati per intervenuta oblazione, uno è stato definito con l'adozione del relativo provvedimento di ordinanza-ingiunzione, mentre 11 risultano tuttora in corso di definizione;

– un procedimento per tardiva iscrizione al Registro da parte della società Cooperativa Alfa & Beta, archiviato per intervenuta oblazione;

– un procedimento per omessa comunicazione annuale e comunicazione di variazione al Registro definito con l'adozione del relativo provvedimento di ordinanza-ingiunzione.

### **Gestione ordinaria**

La gestione ordinaria del Registro, in forza dell'accordo quadro sottoscritto dall'Autorità e approvato con la delibera n. 444/08/CONS del 28 luglio 2008, è delegata ai Co.Re.Com. regionali e ai Comitati provinciali delle province autonome di Trento e Bolzano. In particolare, nel periodo di riferimento, è stata conferita la delega per la tenuta del Registro al Co.Re.Com. Piemonte.

L'Ufficio ha portato avanti una costante attività di supporto ai Co.Re.Com. delegati, organizzando giornate di formazione e approfondimento su problematiche inerenti la tenuta del Registro. Nello specifico, il passaggio al nuovo sistema informativo automatizzato ha reso necessario l'organizzazione di attività formative specifiche finalizzate alla sperimentazione del sistema stesso.

La delega ai  
Co.re.com.

In questa prospettiva, sono stati, altresì, tenuti incontri, presso la sede dell'Ufficio del Registro degli operatori di comunicazione e presso la sede di alcuni Co.Re.Com., per esaminare questioni legate alla tenuta del Registro nonché per illustrare le modifiche apportate al Regolamento dalla delibera n. 393/12/CONS e dalla delibera n. 556/12/CONS.

L'Ufficio ha anche prestato quotidiana assistenza ai colleghi preposti alla tenuta del Registro presso i Co.re.com. delegati e ha effettuato verifiche periodiche sull'andamento dell'attività istruttoria dei procedimenti di competenza degli stessi.

Per garantire un servizio di assistenza più efficiente agli operatori, l'Ufficio ha tenuto giornate di formazione ed aggiornamento per il personale del *Contact Center*, durante le quali sono state illustrate le modifiche regolamentari intervenute nel periodo di riferimento, il nuovo sistema di *front office* e le nuove modalità di accesso con la Carta Nazionale dei Servizi attraverso il portale [impresainungiorno.gov](http://impresainungiorno.gov).

La seguente Tabella 3.40 contiene i numeri dei principali procedimenti caricati trasmessi o caricati tramite il sistema telematico nel periodo marzo 2012 – marzo 2013, confrontandoli con lo stesso periodo dell'anno precedente.

**Tabella 3.40.** *Procedimenti istruiti nel Registro (2011-2013)*

	<b>Marzo 2011 - Marzo 2012</b>	<b>Marzo 2012 - Marzo 2013</b>
Iscrizioni	1138	1168
Cancellazioni	309	591
Comunicazioni annuali	4671	5272
Comunicazioni di variazione	1728	1482
Certificazioni	335	262
Totale comunicazioni ricevute	8181	8775

Fonte: Autorità

I dati riportati in tabella mostrano un lieve aumento dei provvedimenti di iscrizione rispetto al periodo di riferimento marzo 2011 – marzo 2012, nonostante la perdurante congiuntura economica negativa che ha toccato anche il settore delle comunicazioni.

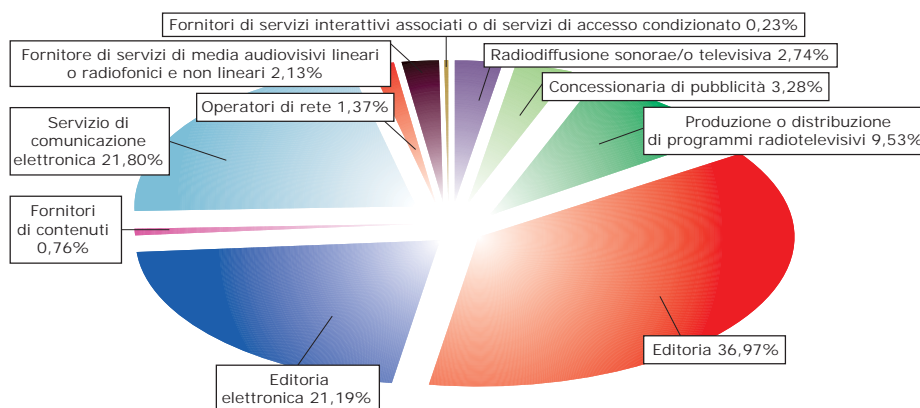
Dall'analisi dei suindicati dati, si conferma il *trend* di crescita delle comunicazioni annuali trasmesse al Registro, in linea con quanto già rilevato lo scorso anno, ciò nono-

stante l'introduzione del nuovo sistema telematico e le iniziali difficoltà incontrate dagli operatori. Tale tendenza, può certamente essere attribuito, da un lato, al lavoro di promozione del Registro effettuato dai principali Co.re.com. delegati nei confronti degli operatori sul territorio, dall'altro, alla maggiore sensibilità degli operatori stessi al rispetto degli obblighi regolamentari. Tale dato va letto anche alla luce della costante attività sanzionatoria operata da parte dell'ufficio del Registro e della esplicita disposizione, introdotta con la delibera n. 393/12/CONS, sulla facoltà di procedere alla cancellazione d'ufficio degli operatori inadempienti.

Il numero delle comunicazioni di variazione è in calo rispetto a quello dell'anno precedente, mentre le cancellazioni effettuate risultano in aumento rispetto ai dati del periodo di riferimento marzo 2011 – marzo 2012, elemento questo che conferma la congiuntura economica negativa in cui versa anche l'intero mercato delle comunicazioni.

Con riferimento alle tipologie degli operatori, la figura seguente (Figura 3.23) rappresenta gli operatori attivi iscritti al ROC, nel periodo che va dal 1° aprile 2012 e al 31 marzo 2013, divisi per attività svolta.

**Figura 3.23.** Iscrizioni al Registro per attività su totale attività  
(1° aprile 2012 - 31 marzo 2013)



Fonte: Autorità

L'editoria elettronica

I dati indicati nel grafico sopra riportato evidenziano che le principali attività per le quali è richiesta l'iscrizione al ROC negli ultimi 12 mesi sono editoria, servizi di comunicazione elettronica ed editoria elettronica. Con riferimento a tale categoria di attività, occorre segnalare che con l'entrata in vigore della legge 16 luglio 2012 n. 103, di conversione del decreto legge 18 maggio 2012 n. 63, recante "Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale", le testate periodiche realizzate unicamente su supporto informatico e diffuse unicamente per via telematica, i cui editori non abbiano fatto domanda di provvidenze, contributi o agevolazioni pubbliche e che conseguono ricavi annui da attività editoriali non superiori a 100.000 euro non sono soggette né agli obblighi di registrazione presso il Tribunale competente né a quelli di iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione. Pertanto, tale disposizione, nei prossimi anni, potrebbe incidere sul numero degli operatori iscritti nella categoria dell'editoria elettronica modificando sensibilmente i trend, comunque in decrescita, finora registrati.

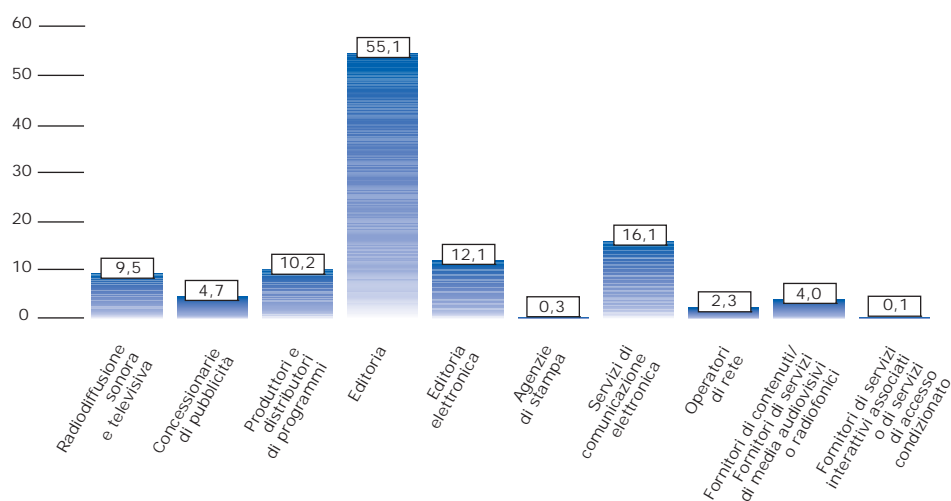
Discreta anche la percentuale di imprese di produzione e/o distribuzione di programmi che nel periodo di riferimento hanno trasmesso domanda di iscrizione al Registro.

Di seguito si riporta un ulteriore grafico, nel quale sono illustrate le percentuali dei settori di attività svolte dagli operatori iscritti al Registro sul totale degli operatori. I dati risultano naturalmente superiori al numero degli iscritti, poiché diversi soggetti svolgono più di un'attività nel mercato delle comunicazioni (ad esempio operatori di rete e fornitori di contenuti nel settore televisivo digitale a livello locale).

Dal confronto con i dati dello scorso anno, rimane invariata la percentuale degli operatori esercenti l'attività di editoria (55,82% al 31/03/2012 – 55,10% al 31/03/2013) mentre aumenta il numero degli editori elettronici (10,80% al 31/03/2012 – 12,14% al 31/03/2013). Tale dato, in linea con il trend degli ultimi anni, conferma la crescita dell'editoria *online* e la tendenza degli editori tradizionali a trasformare le testate cartacee in formato elettronico, sia per ridurre i costi in un periodo di crisi economica che ha profondamente colpito il mondo dell'editoria cartacea (come evidenzia la prima edizione dell'Osservatorio sulla Pubblicità dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni che segnala nel periodo 2005-2011 una contrazione di un quinto dei ricavi pubblicitari per i quotidiani e i periodici) che per far fronte ai nuovi stili di consumo cross-mediali e convergenti che caratterizzano le *audiences* contemporanee.

Rispetto ai dati dello scorso anno si evidenzia una sostanziale omogeneità dei dati relativi alle attività di concessionaria di pubblicità (4,78% al 31/03/2012 – 4,72% al 31/03/2013) e produttore e/o distributore di programmi (10,14% al 31/03/2012 – 10,19% al 31/03/2013); si registra, invece, una leggera crescita dell'attività di servizi di comunicazione elettronica (15,67% al 31/03/2012 – 16,06% al 31/03/2013). Si incrementano le percentuali relative alle attività di operatore di rete (1,65% al 31/03/2012 – 2,26% al 31/03/2013) e di fornitore di servizi di *media* audiovisivi o radiofonici/fornitori di contenuto (3,22% al 31/03/2012 – 4,04% al 31/03/2013) a testimonianza dell'ormai concluso processo di switch-off che ha visto i concessionari televisivi in tecnica analogica trasformarsi in operatori esercenti le citate attività.

■ **Figura 3.24.** Operatori iscritti al Registro per attività su totale operatori  
(31 marzo 2013, %)



Fonte: Autorità

### ■ 3.5.2. Il Catasto nazionale delle infrastrutture di diffusione

Il "Catasto nazionale delle frequenze radiotelevisive" (di seguito "Catasto"), che costituisce la Sezione speciale del Registro degli operatori di comunicazione destinata alle infrastrutture di diffusione, rappresenta una preziosa fonte di informazioni, attuali e storiche, relative agli impianti di radiodiffusione televisiva presenti sul territorio nazionale.

La gestione del catasto

Da oltre quattro anni è attivo su rete *internet* il sistema di gestione *online* del Catasto, che nel corso di quest'ultimo periodo è andato ancor più affermandosi come un importante e fondamentale strumento di conoscenza del complesso sistema radiotelevisivo italiano, tanto da rappresentare il principale punto di riferimento per tutte le attività tecnico/gestionali poste in essere dall'Autorità per dare completa attuazione al processo di transizione al digitale terrestre (cd. fase di *switch-off*).

L'aggiornamento *online* dei dati da parte degli stessi operatori di settore consente un puntuale e costante monitoraggio delle dinamiche che caratterizzano l'utilizzo dello spettro elettromagnetico attinente alla radiodiffusione televisiva nelle bande VHF e UHF, consentendo di svolgere un'ottimale attività di pianificazione sulla base di informazioni sempre più accurate e aderenti alla realtà esistente.

Grazie alle procedure automatizzate sviluppate, gli uffici dell'Autorità si sono potuti avvalere, in occasione dei procedimenti di pianificazione delle aree tecniche oggetto del passaggio al digitale terrestre, di elenchi degli impianti aggiornati e verificati in tempo reale.

I formati di dati utilizzati nel sistema informatizzato del Catasto, così come gli elaborati prodotti, costituiscono uno *standard* per lo scambio di informazioni riguardanti gli impianti di radiodiffusione, apprezzato sia dagli operatori di settore che dalle associazioni di categoria.

L'utilizzo del predetto sistema ha consentito la totale dematerializzazione di tutte le tipologie di dichiarazioni rese dagli operatori: l'operatore radiotelevisivo, accedendo al sistema attraverso il medesimo portale utilizzato per le comunicazioni al Registro ([impresainungiorno.gov.it](http://impresainungiorno.gov.it)), può comunicare, in totale autonomia e con elevati *standard* di sicurezza, le variazioni relative alla titolarità degli impianti (cessioni, subentri), ai parametri tecnici di esercizio (come ad esempio, la frequenza di trasmissione, la potenza irradiata, la conversione in digitale ecc.) nonché la cessazione degli stessi.

Tutti gli accessi al sistema vengono tracciati così come viene tracciato, grazie principalmente all'identificativo alfanumerico univoco che contraddistingue gli impianti all'interno del Catasto, il susseguirsi delle modifiche o comunicazioni che accompagnano la vita operativa degli impianti. Ogni volta, infatti, che interviene una variazione nei dati dell'impianto, il sistema provvede automaticamente a registrare nel c.d. archivio storico una copia dei dati nella situazione antecedente la modifica apportata. In questo modo è possibile conoscere in qualsiasi momento i dati di titolarità o di esercizio di un impianto a una certa data.

Le funzionalità del sistema vengono costantemente aggiornate sia per fornire al personale dell'Autorità strumenti di gestione ancor più performanti ed intuitivi, sia per fornire agli operatori ulteriori *utility* per l'interrogazione del *database* e la

gestione dei dati tecnici. Attualmente è in corso un'attività di manutenzione evolutiva finalizzata, tra l'altro, ad adeguare il Catasto al mutato contesto tecnologico del sistema radiotelevisivo derivante dal definitivo spegnimento di tutti gli impianti televisivi analogici sull'intero territorio nazionale e dall'affacciarsi del nuovo standard trasmissivo DVB-T2.

L'importanza di questo strumento è ulteriormente cresciuta da quando, nel 2012, è diventato pienamente operativo, presso il *data center* dell'Autorità, il sistema informatico di simulazione radioelettrica utilizzato dalla Direzione Reti e Servizi di Comunicazione Elettronica a supporto delle attività di sua competenza in materia di pianificazione delle frequenze per il servizio di radiodiffusione terrestre. Grazie alla piena compatibilità del *software* applicativo con i formati dati in uso nel Catasto Nazionale delle Frequenze, il sistema di simulazione è in grado di calcolare le aree di copertura e le percentuali di popolazione raggiunta da qualunque rete televisiva in esercizio sul territorio nazionale.

Nel gennaio 2013 è stato infine messo in esercizio il c.d. "Catasto Pubblico", ovvero una sezione *web* pubblica del Catasto, accessibile direttamente dalla home page del sito istituzionale dell'Autorità, che consente a tutti gli utenti della rete *internet* di consultare liberamente senza necessità di preventiva autenticazione, ad esempio per fini statistici o di studio, i principali dati tecnici degli impianti di diffusione operanti sul territorio nazionale.

Alla data del 31 marzo 2013 (cfr. Tabella 3.41), il Catasto conteneva 19.929 impianti dichiarati attivi, dei quali 199 di tipo televisivo analogico, 19.493 di tipo televisivo digitale e 237 di tipo radiofonico digitale.

**Tabella 3.41.** *Impianti dichiarati attivi al Catasto nazionale delle frequenze individuati per tipologia e livello qualitativo dei dati*

	31/03/2009	31/03/2010	31/03/2011	31/03/2012	31/03/2013
<b>Impianti</b>					
Televisione analogica	20.072	17.009	10.125	5.309	199
Televisione digitale	4.854	7.414	11.689	15.492	19.493
Radiofonia digitale	264	264	264	263	237
<b>Qualità dei dati</b>					
Nessuna anomalia	67	1.439	2.856	7.961	10.945
Anomalie lievi	14.118	19.852	17.043	11.800	8.188
Anomalie gravi	11.005	3.396	2.179	1.303	302

\* Impianti per i quali sono in corso le procedure di cessazione d'ufficio di cui alla delibera 556/12/CONS

Fonte: Autorità

In termini numerici, il periodo in esame ha fatto registrare poco meno di 7.000 accessi, con una media giornaliera di circa 20 accessi/*die*.

Nel corso degli accessi effettuati dagli operatori di radiodiffusione (cfr. Tabella 3.42), sono state acquisite al Catasto e automaticamente validate circa 7.000 pratiche, integralmente dematerializzate, con le quali sono stati comunicati oltre 14.500 tra inserimenti, variazioni tecnico/amministrative, trasferimenti, subentri o cessazioni di impianti, per una media di circa 28 pratiche per giorno lavorativo.

**Tabella 3.42.** Tipologie e numero di operazioni effettuate sul Catasto nazionale delle frequenze radiotelevisive

	2008*/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Accessi (log-on)	4.210	9.793	8.352	11.724	6.938
Inserimenti singoli impianti	126	177	86	222	125
Modifiche singoli impianti	3.803	4.814	4.978	7.311	4.271
Inserimenti/modifiche massivi	25	666	315	799	638
Cessazioni	115	1.553	5.075	3.622	3.929
Cessazioni d'ufficio	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	416
Cessioni	116	1.838	1.381	1.439	1.057
Subentri	87	1.759	1.368	1.457	1.063
Trasformazioni analogico/digitale	2	998	1.563	1.494	1.408

Nota: periodo di riferimento 1° aprile – 31 marzo

\* solo mese di dicembre, mese in cui il sistema informativo è entrato in funzione

Fonte: Autorità

#### I controlli dei dati del Catasto

Ulteriori verifiche vengono svolte attraverso specifiche attività di *back-office*. Nel corso del 2012, l'Ufficio Registro Operatori di Comunicazioni ha effettuato controlli sulle autodichiarazioni rese al Catasto Nazionale delle Frequenze da oltre trecento operatori esercenti l'attività di radiodiffusione televisiva relativamente agli impianti operanti sul territorio nazionale nelle aree già completamente digitalizzate (Sardegna, Campania, Trentino- Alto Adige, Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Veneto, Toscana, Lazio, Liguria), invitando gli stessi, mediante e-mail, formali richieste scritte e contatti telefonici, ad aggiornare i dati relativi agli impianti operanti in tecnica analogica, ai sensi dell'articolo unico, comma 3, dell'allegato C alla delibera n. 666/08/CONS del 26 novembre 2008 e s.m.i.

In particolare, nel periodo di riferimento sono state complessivamente inviate circa 500 richieste di aggiornamento dei dati ROC e CNF.

Inoltre, a seguito dell'adozione della delibera n. 556/12/CONS, l'Autorità ha avviato, in collaborazione con i Co.re.com. competenti per ciascuna regione e coinvolgendo gli stessi operatori, un'estesa campagna per la rettifica d'ufficio dei dati degli impianti registrati al Catasto. Fornendo una quotidiana assistenza telefonica agli operatori, con particolare riguardo ai gestori di piccole emittenti locali, si è conseguito, in soli 3 mesi, il seguente risultato: da 2.091 impianti in tecnica analogica ancora presenti al Catasto si è passati a 192 impianti. Relativamente a questi ultimi l'Ufficio Registro provvederà a verificare e a dichiarare lo stato di "inattività" con procedimento d'ufficio.

Da ultimo, l'Ufficio Registro Operatori di Comunicazione ha invitato – in linea con quanto disposto dalla legge 13 dicembre 2010, n. 220, (legge di stabilità 2011), che si prefigge l'obiettivo di liberare la banda compresa tra i canali 61 e 69 UHF entro e non oltre il 31 dicembre 2012 (perché destinata ai servizi di comunicazione elettronica mobili in larga banda) – gli operatori attivi nel settore della radiodiffusione televisiva ad aggiornare la propria posizione al Catasto Nazionale delle Frequenze.



### ■ 3.5.3. Le attività ispettive

Nel periodo di riferimento, il Servizio ispettivo ha effettuato verifiche secondo le procedure definite dalla delibera n. 220/08/CONS. L'attività ispettiva ha riguardato, in particolare:

- la verifica, in capo agli operatori di servizi di comunicazione (telefonia e dati), del rispetto della disciplina regolamentare in materia;

- la tutela del diritto di cronaca in materia di diritti sportivi;

- le verifiche in materia di pagamento del canone di concessione da parte degli operatori radiotelevisivi.

Relativamente alle verifiche, in capo ai servizi di comunicazione, sono stati oggetto dell'attività ispettiva, condotta con la Direzione tutela dei consumatori e la Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica, i seguenti operatori: Telecom Italia, Vodafone, Wind, e H3G). Relativamente a tale attività, personale è stato impiegato in attività ispettiva in sede esterna, complessivamente per 26 giorni.

Le attività effettuate, con la Direzione Servizi *Media*, per la verifica del rispetto della normativa di settore in materia di corretto esercizio del diritto di cronaca radiofonica e televisiva, dei diritti audiovisivi delle emittenti radiotelevisive e di diritto di accesso nei confronti degli operatori di comunicazione, hanno riguardato 10 competizioni sportive nell'ambito dei tornei "Serie A Tim", "Serie Bwin" e Lega Pro. Relativamente a tale attività, il personale è stato impiegato, in attività ispettiva in sede esterna, complessivamente per 18 giorni.

In base all'intervenuta modifica del riparto di competenze di cui all'art. 9, comma 3, della delibera n. 25/07/CONS sono stati avviati accertamenti, con il supporto del Nucleo Speciale per la Radiodiffusione e l'Editoria della Guardia di Finanza, sul regolare pagamento da parte dei soggetti operanti nel settore delle comunicazioni del canone annuale di radiodiffusione da parte degli operatori radiotelevisivi nazionali e locali. In questo caso, relativamente alla tipologia di operatori da verificare, si è ritenuto opportuno partire dai soggetti che, in forza del fatturato, potevano risultare più significativi.

Tale attività si è sviluppata inizialmente con una serie di approfondimenti da *desk* nel corso dei quali questa Autorità ha, in più occasioni, interessato il competente Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento Comunicazioni al fine di attuare una attenta attività di riconciliazione dei dati disponibili con l'intento di poter, quindi, definire un'adeguata pianificazione degli adempimenti di competenza in coordinamento con il Dicastero stesso. Relativamente a tali verifiche sono stati oggetto di accertamento 36 operatori radiotelevisivi per un impiego di personale quantificato in 150 giorni.

Sempre relativamente alle verifiche, in capo ai servizi di comunicazione, su richiesta delle competenti Direzioni dell'Autorità, il Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza è stata interessata di 36 deleghe di accertamenti per l'assolvimento, nell'alveo della propria missione istituzionale di polizia economico-finanziaria, di riscontri tra le informazioni e dati, sia contabili che tecnici, presenti nei sistemi aziendali, nonché per attività di notifica di atti.

Per quanto attiene alla apposita Sezione distaccata presso l'Autorità della Polizia postale e delle comunicazioni, nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, la stessa è stata interessata di 11 deleghe di accertamenti ai fini del reperimento e della

successiva elaborazione di dati, notizie ed informazioni utili per gli accertamenti di competenza dell'Autorità rilevanti ai fini dell'applicazione della normativa di settore.

Infine, ai sensi dell'*art. 9*, comma 3, della delibera n. 25/07/CONS, il Servizio ispettivo, registro e Co.re.com. è competente per l'accertamento del regolare pagamento da parte dei soggetti operanti nel settore delle comunicazioni delle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità. In tale ambito, sono stati trattati complessivamente 175 procedimenti e, per i casi di indisponibilità dei singoli soggetti allo spontaneo adempimento, sono stati avviati 115 procedimenti di iscrizione a ruolo presso la società Equitalia s.p.a. per il recupero delle somme non oblate. Ad oggi, sull'importo dei procedimenti sanzionatori per la somma complessiva di euro 2.234.640,00 (a cui vanno aggiunti gli oneri accessori legali conteggiati dall'agente della riscossione per quelli iscritti a ruolo) in esito all'attività di riscossione svolta, sulla citata somma, sono stati materialmente incassati euro 413.498,00.

## 3.6. La tutela giurisdizionale in ambito nazionale e comunitario

### *La giurisprudenza nazionale*

Dal 1° maggio 2012 al 30 aprile 2013 sono stati depositati 126 ricorsi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio avverso provvedimenti dell'Autorità, dei quali 35 ricorsi in materia di telecomunicazioni, 31 in materia di audiovisivo, 6 in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione di massa (c.d. par condicio), 23 in materia di organizzazione e funzionamento, e 31 in materia di personale (cfr. Tabella 3.43).

I dati  
statistici

Dei 126 ricorsi depositati nel periodo di riferimento, 64 erano corredati da istanza cautelare. La discussione in sede cautelare ha avuto come esito il rigetto di 20 istanze cautelari e l'accoglimento di sole 9 istanze, di cui 1 accolta in parte; per 3 di esse si è ancora in attesa della fissazione della camera di consiglio; la trattazione delle rimanenti è stata invece rinviata alla disamina del merito.

Quanto ai ricorsi (depositati nel periodo di riferimento, ovvero preesistenti) definiti nel merito dal Tar del Lazio nell'arco temporale suindicato, essi ammontano complessivamente a 40, di cui 27 sono stati respinti e 13 sono stati accolti.

Con riferimento ai giudizi, invece, innanzi al Consiglio di Stato, sono stati proposti in appello 29 ricorsi, dei quali 8 in materia di audiovisivo, 11 in materia di telecomunicazioni, 6 in materia di organizzazione e funzionamento e 4 in materia di personale. Degli appelli in argomento, 9 erano corredati da istanza cautelare, delle quali 2 sono state decise con esito favorevole all'Autorità, mentre 3 sono state accolte; per 1 si è ancora in attesa della fissazione della camera di consiglio; la trattazione di 3 istanze è stata invece rinviata alla disamina del merito.

Con riferimento ai ricorsi in appello definiti nel merito, si segnala che essi ammontano – nello specifico arco temporale di riferimento – complessivamente a 28, definiti come segue: 11 ricorsi respinti (con esito favorevole all'Autorità), 17 accolti.

Merita attenzione anche il dato relativo ai ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica. Nel periodo di riferimento sono stati proposti nei confronti dell'Autorità 10 ricorsi straordinari: di essi, 6 sono stati oggetto di trasposizione innanzi al Tar Lazio e i rimanenti 4 risultano tuttora pendenti dinanzi al Consiglio di Stato.

Nel periodo di riferimento sono, inoltre, intervenuti 2 decreti del Presidente della Repubblica di decisione di ricorsi straordinari, entrambi favorevoli all'Autorità.

Quanto al contenzioso dinanzi al Giudice ordinario, nel periodo 1° maggio 2012 - 30 aprile 2013 sono stati promossi 7 giudizi, di cui 3 in materia di condotta antisindacale, 3 in materia di personale per il riconoscimento di spettanze economiche e 1 in materia di cartelle di pagamento. Con riferimento ai ricorsi definiti nel merito, essi ammontano complessivamente a 3, dei quali 1 è stato accolto (trattasi della sentenza del Tribunale di Napoli, sez. lav., n. 263/2013, avente ad oggetto opposizione a decreto ex art. 28 legge n. 300/70; in ordine a tale sentenza l'Autorità ha già proposto atto di appello, previa sospensione cautelare, che è stata però rigettata), mentre 2 (sentenza UGL Tribunale Napoli – Tribunale Roma sentenza 15031/12) sono stati respinti con esito favorevole all'Autorità; con ordinanza del 27 febbraio 2013 è stata inoltre dichiarata cessata la materia del contendere nell'ambito di diverso giudizio concernen-

te un altro ricorso ex art. 28 (in ragione dell'intervenuta adozione da parte dell'Autorità della delibera n. 73/13/CONS di ottemperanza alla sentenza del Tribunale di Napoli n. 263 del 9 gennaio 2013).

**Tabella 3.43. Esiti attività contenziosa**

	2012*	2013**
<b>TAR</b>		
sospensive sfavorevoli ***	15	7
sospensive favorevoli	27	2
meriti sfavorevoli	15	1
meriti favorevoli	25	11
<b>APPELLI AL CDS</b>		
sospensive favorevoli	5	1
sospensive sfavorevoli	5	1
meriti favorevoli	12	9
meriti sfavorevoli	10	7

\* Dati riferiti al periodo 1° gennaio 2012 – 31 dicembre 2012

\*\* Dati riferiti al 1° quadrimestre del 2013

\*\*\* La dizione "favorevoli/sfavorevoli" ha riguardo all'interesse azionato o difeso in giudizio dall'Autorità

Fonte: Autorità

### **Gli indirizzi della giurisprudenza**

Tra il maggio 2012 e l'aprile 2013 sono intervenute rilevanti decisioni, con le quali sono stati tracciati indirizzi giurisprudenziali di particolare rilievo nei settori di intervento dell'Autorità.

#### Comunicazioni elettroniche

Tariffe di  
terminazione  
su rete  
mobile

Con la sentenza del 10 ottobre 2012, n. 8382, il Tar Lazio ha respinto il ricorso con cui l'operatore H3G ha chiesto l'annullamento della delibera n. 621/11/CONS, laddove dispone il raggiungimento della simmetria tariffaria a partire dal 1° luglio 2013 anziché a partire dal 1° gennaio 2014, come inizialmente dall'Autorità previsto nello schema di delibera sottoposto a consultazione pubblica (delibera n. 254/11/CONS). Il Giudice ha osservato che "di fronte alle severe osservazioni rese dalla Commissione europea sulla proposta di delibera, l'Autorità non potesse non essere indotta a ridurre il periodo di *décalage* e ad anticipare il raggiungimento della simmetria tariffaria tra gli operatori, al fine di conformarsi alle indicazioni provenienti dalla Commissione europea, tanto più in quanto formulate sulla base della Raccomandazione del 2009."

Il Tar Lazio ha ritenuto dunque infondate le censure proposte da H3G evidenziando altresì che "le misure di regolazione proposte nello schema di delibera - percorso di livellamento tariffario e prolungamento dell'asimmetria fino al 31 dicembre 2013 - si ponevano in frontale contrasto con le previsioni contenute nella Raccomandazione sulle tariffe di terminazione e risultavano prive di giustificazione, come puntualmente osservato dalla stessa Commissione europea; un loro eventuale mantenimento -

quale auspicato dalla ricorrente nell'odierno gravame – non avrebbe potuto dunque legittimarsi, alla luce della richiamata disciplina nazionale e comunitaria”.

Il medesimo Giudice, con sentenze dell'8 gennaio 2013, nn. 102 e 124, ha respinto anche i ricorsi proposti da Fastweb e BT Italia avverso la medesima delibera 621/11/CONS, ritenendo legittima la scelta effettuata dall'Autorità di differire di un semestre (1° luglio 2013 anziché 31 dicembre 2012) la data per il raggiungimento della tariffa efficiente in materia di terminazione su rete mobile. Nel differire l'avvio del *glide path*, a parere del Giudice, l'Autorità ha considerato la situazione del settore italiano della telefonia mobile in via di successiva approssimazione, come generalizzata situazione di contesto nella quale agiscono gli operatori notificati. La scelta di differire l'avvio del *glide path* è stata pertanto giudicata logica, razionale e proporzionata, e dunque idonea, necessaria nonché adeguata rispetto alla realizzazione dei fini dell'attività regolatoria quali la tutela della concorrenza e dei consumatori.

Con la sentenza del 10 ottobre 2012, n. 8381, e le sentenze del 7 dicembre 2012, nn. 10263 e 10265, il Tar Lazio ha, invece, accolto i ricorsi proposti, rispettivamente, dalle società Telecom Italia, Vodafone Omnitel e Wind Telecomunicazioni, annullando la citata delibera n. 621/11/CONS nella parte in cui essa mantiene misure asimmetriche tariffarie in favore dell'operatore H3G senza fornire adeguata motivazione in ordine alla sussistenza dei presupposti idonei a giustificare l'adozione delle medesime. In particolare, il Tar Lazio ha osservato che l'Autorità non ha di fatto contrapposto argomenti adeguati e conferenti al fine di giustificare l'adozione di misure asimmetriche disallineate rispetto a quanto stabilito nella Raccomandazione del 2009 e ribadito nelle pertinenti osservazioni formulate dall'organo comunitario.

L'Autorità ha ritenuto di dovere ottemperare alle predette sentenze del Tar Lazio, colmando il rilevato *deficit* motivazionale attraverso valutazioni idonee a giustificare, in linea con i presupposti indicati dall'organo comunitario, misure asimmetriche in materia di tariffe di terminazione, recate nell'ambito della delibera n. 11/13/CONS.

Con la sentenza del 7 gennaio 2013, n. 21, il Consiglio di Stato, accogliendo il ricorso proposto da H3G, ha riformato *in parte qua* la decisione del Tar Lazio n. 1491/2009, ed ha annullato la delibera n. 446/08/CONS con la quale l'Autorità ha operato una ulteriore riduzione della tariffa di terminazione per H3G (da 16,20 a 13 eurocent al minuto) dal 1° novembre 2008, rispetto a quanto stabilito dalla delibera n. 628/07/CONS.

In particolare, il Giudice d'appello, pur non contestando nel merito la scelta dell'Autorità, ha ritenuto fondate le censure relative al difetto di istruttoria e di motivazione avanzate dall'operatore per non aver l'Autorità atteso gli esiti della nuova analisi di mercato prima di procedere all'ulteriore riduzione della tariffa di terminazione, così disattendendo anche la previsione recata nell'ambito della delibera 628/07/CONS “laddove si afferma che era appunto quella “l'unica sede appropriata” per declinare un percorso di discesa delle tariffe di terminazione”.

Per tali ragioni, il Supremo Consesso ha annullato la delibera n. 446/08/CONS, facendo obbligo all'Autorità di prestare ottemperanza alla sentenza secondo due possibili modalità alternative di esecuzione, ossia “oltre che mediante il ripristino della situazione anteriore, quale fissata dalla delibera n. 628/07/CONS, con riguardo al periodo sino alla data del 1° luglio 2009 ex art. 12 della delibera n. 667/08/CONS, con la rinnovazione del procedimento, ora per allora, emendato dai vizi riscontrati con riguardo allo stesso periodo, o periodo di durata inferiore, anche nell'ambito della procedura di cui alla stessa delibera 667/08/CONS”. Poiché in sede di ottemperanza sono sorti dei dubbi interpretativi circa i limiti dell'esercizio della discrezionalità riconosciu-

ta in capo all'Autorità, quest'ultima ha deciso di chiedere al Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 112, comma 5, del Codice del processo amministrativo, chiarimenti in ordine alle concrete modalità dell'ottemperanza.

Tariffe di  
terminazione  
su rete  
fissa

Con la sentenza del 15 febbraio 2013, n. 932, il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso per revocazione proposto dalla società Fastweb s.p.a. avverso la sentenza n. 2802/2012 resa dal medesimo Organo in ordine alla determinazione dei prezzi dei servizi di raccolta e terminazione sulla rete telefonica pubblica fissa. Il Consiglio di Stato in sede di revocazione si è pronunciato sulla legittimità delle previsioni di cui all'art. 4, commi 1 e 4, della delibera n. 229/11/CONS, e, quale effetto finale, ne ha disposto l'annullamento, ritenendo che la decisione dell'Autorità di fissare sin dal 1° gennaio 2012 una tariffa uguale per tutti non ha tenuto conto dei ritardi che hanno contrassegnato, per varie ragioni, lo sviluppo delle infrastrutture di rete degli altri operatori, così perpetuandosi il vantaggio competitivo a vantaggio di Telecom Italia, sebbene in misura meno accentuata che in passato. I Giudici di Palazzo Spada hanno, infatti, affermato che sarebbe stato logico e ragionevole un (altrettanto) più graduale passaggio alla simmetria tariffaria, determinandosi altrimenti un vantaggio per la sola Telecom Italia, in contraddizione con la strategia regolatoria e correttiva seguita dall'Autorità per gli anni precedenti.

Accesso  
alla rete  
fissa

Sui rimedi imposti dall'Autorità in capo a Telecom Italia nei mercati dell'accesso sulla rete fissa sono intervenute numerose sentenze, sia del Tar Lazio (nn. 6321, 6323 e 6324 dell'11 luglio 2012), che del Consiglio di Stato (nn. 1856 del 2 aprile 2013, 1837 del 28 marzo 2013 e 1645 del 25 marzo 2013).

Il Giudice di primo grado, rigettando i ricorsi proposti da Fastweb, Wind ed Eutelia, ha confermato la legittimità di diverse disposizioni contenute nella delibera n. 731/09/CONS, relativa all'"Individuazione degli obblighi regolamentari cui sono soggette le imprese che detengono un significativo potere di mercato nei mercati dell'accesso alla rete fissa (mercati 1, 4 e 5 fra quelli individuati dalla Raccomandazione 2007/879/CE)", nonché del modello di costo definito dalla successiva delibera n. 578/10/CONS. Quanto alla delibera n. 731/09/CONS, considerato il carattere astratto delle sue previsioni, non immediatamente applicabili ma necessitanti di una successiva elaborazione e applicazione in concreto, tra i quali rientra il meccanismo di programmazione pluriennale di tipo *network cap*, la stessa è stata ritenuta non lesiva, in via immediata, di una situazione giuridica soggettiva e dunque non passibile di autonoma impugnazione; inoltre, secondo il TAR, entrambe le delibere impuginate, sia la n. 731/09/CONS che la n. 578/10/CONS, costituiscono espressione di discrezionalità tecnica dell'Agcom sulle quali il giudice amministrativo può esercitare un sindacato giurisdizionale limitato alla verifica dell'attendibilità delle valutazioni compiute rispetto alla correttezza dei criteri utilizzati. Il carattere relativo delle valutazioni scientifiche dell'Autorità fanno sì che al giudice amministrativo spetti esclusivamente il potere di censurare solo ciò che si pone al di fuori dell'ambito di opinabilità non potendo sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'Amministrazione; infine, il contenuto della delibera n. 578/10/CONS è stato ritenuto conforme a quanto stabilito con la delibera n. 731/09/CONS, essendo utilizzata una metodologia di tipo prospettico nella quale non conta il valore del dato di partenza (i prezzi del 2009) ma il dato di arrivo (il valore dei prezzi nel 2012) nonché la proporzione tra gli stessi in relazione ai diversi servizi cui si riferiscono, i quali risultano, con la nuova metodologia, svincolati da scelte commerciali di TI e idonei ad impedire comportamenti anticompetitivi dell'operatore dominante.

Avverso le citate sentenze del Tar sono poi insorti gli operatori Eutelia, Wind e Fastweb: il Consiglio di Stato, accogliendo alcuni dei motivi di gravame, è intervenuto nei termini che seguono.

Il Giudice del gravame ha riformato le impugnate sentenze e annullato *in parte qua* le contestate delibere, affinché l'Agcom, nell'ambito della discrezionalità tecnica che le compete, rivaluti e spieghi compiutamente se, nel triennio di riferimento, la scelta operata sia più coerente e, comunque, più efficiente, rispetto al modello di un integrale orientamento di tutti i servizi di accesso al costo, per il perseguimento delle finalità alle quali la stessa Agcom dichiara di ispirarsi nel quadro della normativa europea e nazionale.

Il valore della manutenzione correttiva (una delle tre voci di costo del servizio ULL) stimato dall'Autorità non è stato ritenuto conforme al modello BU-LRIC, c.d. *forward looking*, orientato, cioè, al lungo periodo.

Il Consiglio di Stato ha inoltre censurato l'operato dell'Autorità relativamente alla delibera n. 578/10/CONS, che presenta una motivazione insufficiente e illogica, nella parte in cui, pur mostrandosi consapevole dell'esistenza delle tariffe *flat*, non le prende adeguatamente in considerazione ai fini di una riduzione dei costi di manutenzione; e ciò proprio al fine di porre in essere un ulteriore esercizio di riconciliazione che le consenta di adeguare e ricondurre i costi, calcolati sulla base di ipotesi economiche, alla realtà effettuale, proprio per evitare il rischio che il modello, finendo per peccare di astrattezza, giunga a conclusioni aberranti e persino contrarie alla finalità che si propone, quella, cioè, di simulare una rete efficiente e costi ad essa ragionevolmente parametrati.

L'Autorità è stata, dunque, chiamata a valutare analiticamente tali contratti per verificare se essi, quand'anche coprano solo in parte i costi di manutenzione della rete nel suo complesso, incidano su tali costi, abbattendoli comunque in misura significativa.

A parere del Consiglio di Stato, inoltre, la gradualità nell'approccio, diversamente da quanto ha ritenuto il Tar, non appare motivazione sufficiente e adeguata a giustificare la scelta di mantenere, sino al 2012, una differenza di costo del servizio WLR tra clientela residenziale e non residenziale, posto che è del tutto irragionevole invocare una gradualità all'equiparazione dei due prezzi quando i costi sottostanti sono già uguali.

Il Supremo Consesso ha disposto quindi l'annullamento delle delibere impugnate nella parte in cui l'Autorità ha mantenuto la differenza tra i prezzi dei due servizi, vale a dire il prezzi del servizio WLR al 2012 per la clientela residenziale e non residenziale.

Ancora, il Consiglio di Stato, discostandosi dalla pronuncia del Tar, ha ritenuto che la delibera n. 578/10/CONS non ha sufficientemente motivato le ragioni per le quali, in un'ottica di orientamento al costo come quella del modello BU-LRIC, l'Autorità ha scelto di assoggettare alla stessa variazione percentuale canoni e contributi indipendentemente dall'andamento dei costi sottostanti. Pertanto, il Consiglio di Stato ha disposto l'annullamento della delibera n. 578/10/CONS, con conseguente necessità, da parte dell'Autorità, di rivalutare motivatamente tale scelta e di verificare se la suddetta inclusione del canone e del contributo *una tantum* nello stesso paniere sia da preferirsi alla loro diversificazione sulla base dell'orientamento al costo, proprio in funzione della dichiarata finalità di controllare l'andamento complessivo dei prezzi di servizi di accesso e della relativa spesa a carico degli OLO e rispetto all'obiettivo di agevolarne la risalita nella scala degli investimenti



Infine, con la sentenza del 30 maggio 2012, n. 3246, il Consiglio di Stato ha parzialmente accolto l'appello presentato da Vodafone Omnitel Nv per la riforma della sentenza del Tar Lazio n. 9569/2011 concernente gli obblighi regolamentari cui sono soggette le imprese che detengono un significativo potere di mercato nei mercati dell'accesso alla rete fissa. A parere dei Giudici di Palazzo Spada, la scelta dell'Agcom di imporre a Telecom l'obbligo di garantire il servizio di co-locazione virtuale solamente laddove non siano disponibili in concreto soluzioni di co-locazione fisica, rappresenta espressione di una discrezionalità tecnica pur sempre sindacabile sotto il profilo della ragionevolezza e dell'attendibilità che tuttavia necessitava di una motivazione più approfondita. Pertanto, in assenza di una motivazione puntuale, il Supremo Consesso non ha potuto affermarne la ragionevolezza o meno della misura, atteso il carattere altamente tecnico della materia.

Tutela dei consumatori

Con sentenza del 7 dicembre 2012, n. 10264, il Tar Lazio ha rilevato la legittimità del provvedimento con il quale la Direzione Tutela dei consumatori dell'Autorità ha diffidato Telecom Italia ad adottare le misure necessarie per impedire l'applicazione agli utenti di condizioni economiche per l'invio degli sms nazionali più onerose rispetto a quelle massime fissate a livello comunitario per l'invio di sms in *roaming*, in coerenza con quanto disposto dall'art. 1, comma 3, della delibera dell'Autorità n. 326/10/CONS; ad avviso del Tar, tale intervento trova la propria fonte legittimante nel potere di vigilanza rimesso all'Autorità, il quale va declinato sulla base delle previsioni comunitarie che ne informano l'attività di regolazione e di controllo. In particolare, il Giudice amministrativo ha condiviso l'esigenza, rilevata dall'Autorità, di garantire agli utenti condizioni economiche per l'invio di sms in ambito nazionale non discriminatorie rispetto a quelle applicate in ambito comunitario. Ciò in quanto, ad avviso del Giudice di prime cure, deve riconoscersi all'Autorità il potere di vigilare sulla coerenza delle tariffe per l'invio di messaggi rispetto a quelle applicate in ambito comunitario; al riguardo, il Tar precisa che la circostanza che l'ambito di applicazione del Regolamento europeo n. 544/09 sia limitato alle tariffe in *roaming* infra-comunitario non costituisce un ostacolo. Dunque, il Tar Lazio, pur riconoscendo che la delibera n. 326/10/CONS non fissa in maniera esplicita un *price cap* per l'invio di sms in territorio nazionale, conclude che tale soglia massima vada identificata in quella stabilita dal citato Regolamento; soglia che è stata legittimamente assunta dall'Autorità quale parametro di valutazione della congruità delle tariffe degli sms nazionali e che, quindi, integra il contenuto della citata delibera. Il Consiglio di Stato con sentenza n. 2224 del 19 aprile 2013 ha confermato in appello la sentenza del TAR, rigettando le censure proposte in secondo grado da Telecom Italia.

Servizi a sovrapprezzo

Con la sentenza del 10 ottobre 2012, n. 8367, il Tar del Lazio ha confermato la legittimità della delibera n. 639/10/CONS, recante "Ordinanza ingiunzione alla società Decatel s.r.l. per la violazione dell'art. 3, commi 3 e 4, nonché dell'articolo 19, comma 1, della delibera 26/08/CIR, allegato A), con riferimento all'inottemperanza all'obbligo di vigilanza sul corretto utilizzo delle numerazioni assegnate".

Il Giudice, compiendo una completa ricostruzione del quadro normativo di riferimento, dal quale si evince la sussistenza di una competenza ripartita tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e il Ministero dello sviluppo economico nella specifica materia dell'uso delle numerazioni, ha rilevato che compete all'Autorità il potere di declinare la disciplina inerente alla gestione delle risorse di numerazione attraverso cui consentire l'accesso ai servizi telefonici, tra cui quelli a sovrapprezzo; e al Ministero, invece, l'assegnazione dei diritti d'uso di tutte le numerazioni. A parere dell'Organo giudicante, poi, poiché il Piano di numerazione, che rientra nella competenza dell'Autori-

tà, nell'individuare una serie precisa e circostanziata di obblighi e di divieti in capo ai soggetti cui è stato assegnato il diritto d'uso, ha una innegabile funzione immediatamente precettiva per i destinatari, pertanto il porre in essere un'attività non consentita da Piano comporta come conseguenza indefettibile la sanzionabilità della attività stessa. Sussiste pertanto in capo ai soggetti titolari dei diritti d'uso di numerazione la responsabilità del corretto utilizzo della numerazione assegnata in conformità con le prescrizioni del Piano di numerazione.

Con delibera n. 73/11/CONS l'Agcom ha individuato le fattispecie di disservizio che comportano a carico dell'operatore l'obbligo di riconoscere automaticamente un indennizzo all'utente finale secondo parametri stabiliti nelle loro condizioni contrattuali; l'Autorità ha altresì approvato il Regolamento nel quale ha definito alcuni criteri utili per garantire una più omogenea quantificazione degli indennizzi da corrispondere all'utente finale all'esito della definizione stragiudiziale della controversia eventualmente deferita alla cognizione dell'Autorità.

Indennizzi

La citata delibera, unitamente al Regolamento e agli atti presupposti, è stata impugnata da Sky Italia s.r.l. e da RTI s.p.a.

Entrambi i ricorsi sono stati respinti con sentenze del Tar Lazio nn. 9710/2011 e 9707/2011, che sono state poi oggetto di impugnativa da parte degli operatori dinanzi Consiglio di Stato.

Con sentenza del 12 aprile del 2013, n. 2009, il Consiglio di Stato ha respinto l'appello presentato da Sky Italia avverso la sfavorevole sentenza del Tar Lazio n. 9710/2011, rilevando – in primo luogo – che correttamente il Tar ha individuato la base normativa dell'intervento regolatore dell'Agcom nell'art. 84 del Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. n. 259/2003), nell'art. 1, comma 11, della legge n. 249/1997 e nell'art. 2, comma 12, lett. g, della legge n. 481/1995. A tale riguardo, il Consiglio di Stato ha ritenuto che "la fissazione della misura degli indennizzi rappresenta – tra quelle teoricamente possibili – la modalità concreta prescelta da AGCOM per esercitare il potere di adottare procedure semplici e trasparenti per la risoluzione delle controversie in applicazione del citato art. 84 Codice C.E.; tra l'altro appare difficile contestare che in tal guisa AGCOM raggiunge l'obiettivo di garantire certezza del diritto e differenziazione tra le varie tipologie di disservizio esaminate, nonché l'uniformità di trattamento delle varie tipologie di disservizi indipendentemente dall'operatore interessato".

Inoltre, è stata disattesa la censura secondo cui l'art. 84 citato avrebbe portata meramente programmatica, in quanto detta disposizione "non si limita a prevedere future possibilità di intervento di AGCOM nel settore, ma le conferisce chiaramente poteri regolatori attuali e definiti in materia di indennizzi".

In secondo luogo, i Giudici di Palazzo Spada hanno ritenuto che la sentenza del Tar non fosse censurabile neppure sotto il profilo della compressione dell'autonomia negoziale degli operatori, in quanto l'Autorità, da un lato, ha esercitato il potere specifico ("determinare i casi di indennizzo automatico") attribuitole dalla legge n. 481/1995, art. 2, comma 12, lett. g, mentre, dall'altro, riferendosi agli "indennizzi contrattualmente previsti" non ha interferito nella autonomia patrimoniale degli operatori e non ha violato neanche gli artt. 23 e 41 Cost.

A parere del Collegio, inoltre, l'Agcom ha corredato la delibera impugnata di adeguata motivazione e di congrua valutazione delle risultanze istruttorie, non incorrendo nella dedotta violazione del contraddittorio procedimentale.

Infine, il Consiglio di Stato ha disatteso la tesi sostenuta dall'appellante secondo cui il citato Regolamento non sarebbe applicabile a Sky Italia s.r.l. che, in qualità di mera piattaforma a pagamento e di fornitore di soli contenuti, non sarebbe un operatore di comunicazione elettronica (cui si riferisce l'art. 84 c.c.e.) né svolgerebbe questa tipologia di servizi. A tale riguardo il Collegio rileva che il Codice delle comunicazioni elettroniche non esclude i "servizi radiotelevisivi a pagamento" dalla nozione di "servizi di comunicazione elettronica": pertanto, ogni attività di fornitura di servizi di comunicazione elettronica, senza distinzione in base all'oggetto, è soggetta alla disciplina dettata per il settore.

Con la sentenza del 9 aprile 2013, n. 1961, il Consiglio di Stato ha respinto anche l'appello presentato da RTI s.p.a. con conseguente conferma della sentenza del Tar n. 9707/2011 circa l'applicabilità del citato Regolamento nei confronti di R.T.I.; la circostanza che detta società svolga anche un controllo editoriale sui propri contenuti non costituisce argomento sufficiente per escluderla dalla categoria dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica ai sensi dell'art 1, lett. gg. c.c.e.

Infine, il Collegio ha ritenuto che la sentenza impugnata correttamente ha affermato che l'introduzione dell'indennizzo automatico non contrasta con i principi civili in materia di risarcimento del danno, in quanto il medesimo assolve la diversa funzione di ristoro del disagio causato all'utente dal mancato rispetto da parte degli operatori degli standard qualitativi promessi, ferma restando la possibilità di adire il competente giudice per il risarcimento del danno. Come rilevato dal Supremo Consesso, infatti, "l'indennizzo automatico, per la sua stessa funzione di semplice ristoro del disagio patito dall'utente, ha natura diversa dal pregiudizio economico risarcibile e, quindi, ad esso non sono applicabili le categorie degli elementi soggettivi ed oggettivi previsti dal diritto civile per la responsabilità contrattuale. Infine, ai fini della esatta collocazione del beneficio in questione nel contesto dei rapporti tra operatore ed utente, va ricordato che, in realtà, si tratta delle misure determinate dagli stessi operatori nelle condizioni generali di contratto o nella Carta dei Servizi".

Pratiche  
commerciali  
sleali

Con le sentenze dell'11 maggio 2012, nn. 11, 12, 13, 15, 16, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha delimitato le competenze dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm) attraverso un'attenta analisi avente ad oggetto il rapporto tra la normativa generale in materia di tutela del consumatore e la disciplina di settore delle comunicazioni elettroniche.

Il Supremo Consesso ha rilevato che dall'analisi dell'assetto normativo emerge *ictu oculi* l'intenzione del legislatore sia nazionale che comunitario di ricomprendere a pieno titolo nella disciplina delle comunicazioni elettroniche anche la tutela del consumatore/utente, nell'ambito di una regolamentazione che dai principi scende fino al dettaglio dello specifico comportamento. D'altronde, se così non fosse, non dovrebbe neppure ammettersi la competenza di Agcom a intervenire con atti regolatori o linee di indirizzo a tutela dei consumatori (oltre che ad istituire un'apposita direzione denominata "Tutela dei consumatori") e dovrebbe negarsi la legittimità della stessa delibera n. 664/06/CONS (che in attuazione degli artt. 13, 70, 71 c.c.e. ha declinato gli obblighi di comportamento gravanti sugli operatori di settore nella contrattazione a distanza).

Il Consiglio di Stato giunge a tale conclusione sulla base di quanto statuito dall'art. 19, comma 3, del Codice del consumo, il quale prevede che in caso di contrasto prevalgono le norme che disciplinano aspetti specifici delle pratiche commerciali scorrette. Tale norma si iscrive nell'ambito del principio di specialità, ai sensi del quale non si può fare contemporanea applicazione di due differenti disposizioni normative che discipli-

nano la stessa fattispecie, ove una delle due disposizioni presenti tutti gli elementi dell'altra e aggiunga un ulteriore elemento di specificità (o per aggiunta o per qualificazione). Alla luce di tale principio il Collegio ha impostato il rapporto tra la disciplina contenuta nel Codice del consumo e quella dettata dal Codice delle comunicazioni elettroniche e dai provvedimenti adottati dall'Agcom, rilevando non soltanto i requisiti di specificità della disciplina recata da quest'ultimo *corpus* normativo rispetto alla disciplina generale, ma anche il carattere di esaustività e completezza della normativa di settore. A tale proposito, l'Adunanza Plenaria ha rilevato che il rischio di lacune o *deficit* di tutela è scongiurato dalle clausole generali contemplate dalla disciplina del settore delle comunicazioni elettroniche (cfr. articolo 70, comma 6, c.c.e.), che già di per sé consentono di ritenere che non esistano aree non coperte dalla disciplina regolatoria.

È stata inoltre disattesa la tesi secondo cui la competenza dell'Agcom ad individuare la disciplina *ex ante* non esaurirebbe la disciplina di settore, lasciando spazi per interventi *ex post* ad opera dell'Agcm, sulla base del modello del "caso per caso". Difatti, la necessità di garantire la coerenza logico-sistematica dell'azione repressiva esige che a essa provveda un'unica autorità, senza distinzioni fondate su una contrapposizione fra una disciplina *ex ante*, affidata alla competenza di una autorità, e una presunta disciplina *ex post*, affidata a un'altra autorità, la cui competenza si amplierebbe o si restringerebbe a seconda della maggiore o minore estensione della disciplina dettata dall'autorità di settore. Né tale conclusione comporta l'adozione di un regime sanzionatorio meno severo: infatti, premesso che un eventuale *deficit* dal punto di vista sanzionatorio non potrebbe comunque riverberare effetto alcuno in ordine alla individuazione dell'autorità competente nel caso in esame, il Supremo Consesso ha evidenziato che le sanzioni edittali attribuite alla competenza dell'Agcm non sono superiori a quelle irrogabili dall'Agcom. Inoltre, a quest'ultima Autorità, quale istituzione preposta all'intero settore delle comunicazioni elettroniche, spettano poteri inibitori e conformativi che non consentono di ritenere che la tutela apprestata dalla stessa possa ritenersi nel complesso qualitativamente inferiore a quella attribuita all'Agcm.

Il Consiglio di Stato ha inoltre evidenziato che la soluzione secondo cui la disciplina dettata dal Codice delle comunicazioni elettroniche e dai provvedimenti adottati dall'Agcom ricomprende a pieno titolo anche la tutela del consumatore/utente sia più rispettosa del principio del "buon andamento" dell'amministrazione *ex art. 97 Cost.* Infatti, in tal modo si evita di sottoporre gli operatori a duplici procedimenti per gli stessi fatti, con possibili conclusioni anche differenti tra le due autorità. Inoltre, si consente che si dettino indirizzi univoci al mercato, che altrimenti verrebbe a trovarsi in una situazione di possibile disorientamento con potenziali ripercussioni sulla stessa efficienza dei servizi nei riguardi degli utenti/consumatori e sui costi che questi ultimi sono chiamati a pagare. Senza tenere conto poi della evidente violazione del principio di proporzionalità che si verrebbe a configurare nel caso di cumulo materiale delle sanzioni da parte di entrambe le autorità.

Con la sentenza del 3 agosto 2012, n. 7228, il Tar Lazio ha respinto il ricorso presentato dalla società Ngi s.p.a. avverso il provvedimento con il quale è stata dichiarata inammissibile la proposta di impegni presentata dalla ricorrente società ai sensi dell'art. 12-*bis*, comma 4, della delibera n. 136/11/CONS. Preliminarmente, il Collegio ha rilevato che la proposta di impegni deve essere finalizzata a migliorare le condizioni della concorrenza nel settore rimuovendo le conseguenze anticompetitive della condotta posta in essere attraverso misure stabili ed idonee e che la cessazione di detta condotta rappresenta comunque una condizione necessaria per la stessa presentazio-

Impegni

ne della proposta di impegni. Secondo il Tar la proposta di impegni deve essere dichiarata inammissibile quando non risulti idonea a migliorare le condizioni della concorrenza nel settore. Con riferimento al caso di specie il Collegio ha ritenuto che la proposta di impegni formulata dalla ricorrente non contenesse le pur richieste misure propositive, né elementi giustificativi circa la violazione contestata in sede di avvio del procedimento o in sede di procedimento. A tale proposito il Giudice amministrativo ha altresì rilevato una sorta di autonomia caratterizzante il rapporto che corre tra proposta preliminare di impegni e produzione di elementi a difesa, in sostanza di giustificazione/spiegazione della condotta posta in essere, nel senso che la dichiarazione di inammissibilità degli impegni non comporta applicazione automatica della sanzione, ma solamente la prosecuzione del relativo procedimento, che a sua volta non necessariamente si conclude con l'irrogazione di sanzione potendo gli elementi istruttori adottati dall'operatore condurre ad esito diverso.

#### SERVIZI media audiovisivi

Ordinamento automatico dei canali

Con le sentenze del 31 agosto 2012, nn. 4658, 4659, 4660 e 4661, il Consiglio di Stato, respingendo – nei primi tre casi – l'appello proposto dall'Autorità avverso le sfavorevoli sentenze del Tar, e accogliendo – nell'ultimo caso – il ricorso di Telenorba, ha annullato il Piano di numerazione automatico dei canali della televisione digitale terrestre approvato con la delibera n. 366/10/CONS.

In particolare, con le sentenze n. 4658 e 4659/2012, il Consiglio di Stato ha dichiarato illegittima la predetta delibera n. 366/10/CONS sotto il duplice profilo della non conformità della medesima ai criteri indicati nell'art. 32 del Tusmar, nonché del mancato rispetto del termine minimo di 30 giorni per la presentazione delle osservazioni, in violazione dell'art. 11, c. 1 del Codice delle comunicazioni elettroniche,

Il Consiglio di Stato ha rilevato inoltre come il metodo prescelto dall'Agcom per l'assegnazione automatica dei canali alle emittenti locali, fondato sull'utilizzo delle graduatorie delle emittenti locali predisposte dai Co.re.com. per erogare le sovvenzioni di cui alla legge finanziaria per il 1999, fosse inidoneo ad accertare le abitudini e le preferenze degli utenti. Tali graduatorie, secondo il Supremo Consesso, sarebbero invero ispirate a una finalità non omogenea o sovrapponibile a quella desumibile per il sistema LCN dall'art. 32 del Tusmar, specie con riferimento ai principi della semplicità d'uso e del rispetto delle abitudini e preferenze degli utenti, con precipuo riguardo ai canali generalisti nazionali e alle emittenti locali.

Con la sentenza n. 4660/2012 il Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 32 comma 2, del Tusmar, ha dichiarato illegittima la deliberazione dell'Agcom che, nel quantificare in 9 i canali generalisti nazionali ex analogici cui assegnare i primi 9 numeri del telecomando nel sistema LCN, ha utilizzato dati non univoci ottenuti da un'indagine-sondaggio (con 10.000 interviste) i cui risultati appaiono fuorvianti perché assommano elementi disomogenei.

A conferma del rilevato difetto d'istruttoria, depone, secondo Consiglio di Stato, la stessa individuazione delle due emittenti nazionali, cui la connessa determinazione del Ministero dello sviluppo economico del 24 novembre 2010 ha attribuito i numeri 8 e 9 del telecomando: infatti, MTV e DeeJay TV certamente non hanno le caratteristiche richieste per inserirsi nella categoria delle emittenti ex analogiche generaliste, trattandosi di emittenti con programmazione non rivolta a un pubblico generalizzato, ma dedicata a una specifica fascia di utenza.

Con la sentenza n. 4661/2012 il Consiglio di Stato, nel ribadire l'illegittimità dell'esiguo termine di quindici giorni concesso per la consultazione pubblica, ha comunque condiviso l'impostazione dell'Autorità secondo la quale "l'indicazione dei "canali generalisti nazionali" nell'art. 32 comma 2, citato, ai fini del rispetto delle preferenze degli utenti, si riferisce ai soli canali ex analogici, anche perché solo con riguardo a questo era ragionevole ancorare al criterio delle abitudini e preferenze l'assegnazione dei numeri di LCN" e ha, inoltre, confermato la legittimità dell'attribuzione delle numerazioni da 10 a 19 alle emittenti locali, in quanto "l'AGCOM, visti i risultati del sondaggio Demoskopea, non poteva che attribuire alle emittenti locali i numeri da 10 a 19 in corrispondenza alle abitudini e preferenze degli utenti e tenendo conto del legame di tali emittenti con il territorio; tra l'altro in tal guisa l'AGCOM ha anche, sia pur con risultati non soddisfacenti, provveduto a valorizzare il pluralismo culturale rappresentato dal rapporto di tali emittenti con il contesto sociale del territorio. Pertanto il posizionamento dei canali nativi digitali a partire dal numero 21 LCN non costituisce una violazione dell'art. 32, comma 2, citato, oppure una discriminazione rispetto di canali storici ex analogici, ma discende direttamente dall'applicazione del parametro normativo che prescrive di attribuire i numeri del LCN nel "rispetto delle abitudini e preferenze degli utenti, con particolare riferimento ai canali generalisti nazionali e alle emittenti locali".

Il Consiglio di Stato ha dunque rilevato l'obbligo per l'Autorità di "ripronunciarsi sull'assegnazione dei numeri ai canali in questione a seguito di una nuova indagine sulle abitudini e preferenze degli utenti da condursi con adeguati criteri che garantiscano univocità di elementi di comparazione".

Con la sentenza del 10 settembre 2012, n. 4794, il Consiglio di Stato ha respinto le impugnazioni presentate dalle società Conto Tv s.r.l. e Sky Italia per i profili di relativa soccombenza derivanti dalla sentenza n. 7759 del 2011 del Tar Lazio di rigetto della richiesta di annullamento *in parte qua* della delibera n. 233/09/CONS, avente ad oggetto "Attività di vigilanza inerente l'ottemperanza della delibera n. 233/06/CONS".

Accesso alla  
piattaforma  
satellitare

Con riferimento al mancato accesso da parte dell'appellante alla contabilità regolatoria di Sky, il Consiglio di Stato ha evidenziato, in primo luogo, che la contabilità regolatoria di Sky preesiste rispetto al procedimento che conduce alla delibera n. 233/09, ed è acquisita dalle autorità competenti con modalità a carattere estremamente riservato (*strictly confidential*). In secondo luogo, il carattere riservato e originario della contabilità regolatoria di Sky non è cedevole – nella valutazione ponderata dell'Autorità – rispetto al principio del contraddittorio e al diritto all'accesso a tutela di interessi giuridicamente rilevanti di una delle parti. Per questa ragione, non appare illogico o irragionevole il fatto che, nella ponderazione dell'Autorità, prevalga la esigenza di riservatezza del complesso di questi dati, in quanto non strettamente indispensabili alla difesa di Conto TV in relazione alle specifiche determinazioni assunte dall'Autorità.

In merito all'appello incidentale presentato dalla società Sky Italia, il Collegio ha ritenuto del tutto inesatta la tesi prospettata dall'appellante incidentale secondo cui la vigilanza sull'attuazione degli Impegni sarebbe di esclusiva competenza della Commissione europea. A parere del Supremo Consesso, infatti, non vi è dubbio che l'Agcom sia competente a risolvere le controversie, nonché a vigilare sulla attuazione delle decisioni adottate nonché sul rispetto degli Impegni, senza che ciò costituisca pregiudizio alle autonome e superiori competenze in materia della Commissione della Unione europea.

Con la sentenza dell'11 febbraio 2013, n. 739, il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso proposto dall'Autorità per la riforma della sentenza del Tar Lazio n. 6052/2012,

Tutela del  
pluralismo



con la quale il Giudice di prima istanza, accogliendo il ricorso principale e quello per motivi aggiunti avanzati dalla società Sky Italia, ha annullato le delibere n. 70/11/CONS e n. 564/11/CONS, concernenti la ricognizione delle misure stabilite dalla delibera n. 136/05/CONS del 2 marzo 2005 avente ad oggetto "Interventi a tutela del pluralismo ai sensi della legge 3 marzo 2004 n. 112".

A parere dell'adito Collegio, le modifiche delle misure regolatorie contestate dall'appellata Sky Italia sarebbero state legittime solo se effettuate prima che si fosse realizzato il completamento del passaggio al digitale, e in ogni caso a seguito dell'accertamento del venire meno di posizioni lesive del pluralismo e previa analisi del mercato in contraddittorio con i terzi, volta a verificare se erano mutate le circostanze accertate dalla predetta delibera n. 136/05.

Inoltre, il Giudice ha ritenuto che l'intervento della Autorità non potesse legittimamente fondarsi sulla clausola di rivedibilità recata dalla delibera n. 136/05: il carattere transitorio delle misure ivi recate non autorizzava, dunque, l'Autorità a eludere le garanzie procedurali che presidiano l'esercizio del potere regolatorio.

Il Giudice del gravame è intervenuto, infine, in ordine alle offerte c.d. *multichannel*, rilevando che in assenza della misura recata dalla delibera n. 136 cit., poi abrogata dall'Autorità, Publitalia sarebbe stata giuridicamente e tecnicamente in grado di indurre l'inserzionista a preferire gli spazi sui suoi nuovi canali digitali, a scapito di quelli sui canali concorrenti, facendolo beneficiare di spazi disponibili nell'ambito dei canali ex analogici, vale a dire quelli più profittevoli. Il Giudice ha dunque concluso che tale rischio era proprio quello che la delibera 136/05 aveva inteso evitare, ossia la traslazione di una posizione dominante nell'analogico, lesiva del pluralismo, anche nel nascente settore digitale.

Brevi estratti  
di cronaca

Con la sentenza del 13 giugno 2012, n. 3498, il Consiglio di Stato ha respinto l'appello proposto dall'Autorità per la riforma della sentenza del Tar Lazio n. 7844 del 2011, nella parte in cui, in accoglimento del ricorso proposto dalla società Sky Italia, è stato in parte annullato l'art. 3, comma 5 (*recte* comma 4) della delibera n. 667/10/CONS del 17 dicembre 2010, con la quale l'Autorità è intervenuta a disciplinare la natura, l'estensione e l'utilizzo di finestre informative relative ad eventi di particolare interesse generale (c.d. "brevi estratti di cronaca"). Nell'ambito della citata delibera, l'Autorità, disciplinando le modalità concrete di utilizzo delle finestre, ha stabilito, tra l'altro, la loro durata massima, pari a tre minuti. A tale riguardo, il Supremo Consesso ha ritenuto che ai sensi dell'art. 15 par. 1, direttiva 2010/13/UE sussiste l'obbligo per gli Stati membri di assicurare che a tutte le emittenti sia consentita la realizzazione di brevi estratti di cronaca – su eventi di particolare interesse generale e sui quali singole emittenti detengono diritti di esclusiva –, per una durata non superiore a novanta secondi; in ragione di ciò è stata ritenuta illegittima la delibera n. 667/10/CONS, laddove ha elevato a tre minuti tale durata massima.

Contratto di  
servizio  
radiotelevisivo

Con la sentenza dell'11 luglio 2012, n. 6320, il Tar Lazio ha accolto il ricorso presentato da Sky Italia s.r.l. avverso la delibera Agcom n. 732/09/CONS, soffermandosi sulla questione della natura giuridica del contratto di servizio stipulato tra la Rai e il Ministero per la regolamentazione del servizio pubblico generale radiotelevisivo.

Il Giudice, alla luce della vigente normativa, ha rilevato che detto contratto non opera in funzione meramente integrativa della convenzione di concessione, alla quale piuttosto sembra definitivamente sostituirsi, divenendo così strumento negoziale volto al perseguimento di finalità di interesse pubblico e conformato sia in senso soggettivo che in senso oggettivo da puntuali prescrizioni normative.



Il contratto di servizio radiotelevisivo rientra nell'ambito del *genus* dei contratti di diritto pubblico o ad oggetto pubblico; da ciò discende che l'azione di nullità o di annullamento di siffatto contratto rientra nella giurisdizione del Giudice Amministrativo, come giurisdizione sussistente per tutte le fattispecie in cui venga in rilievo un'attività pubblicisticamente connotata, perché funzionalizzata al perseguimento di pubblici interessi, sebbene dispiegata attraverso il ricorso a strumenti di tipo consensuale.

Il Collegio ha inoltre ritenuto che la scelta di riconoscere il diritto di Rai di scegliere liberamente le piattaforme distributive della propria programmazione, ispirata esclusivamente a logiche di mera imprenditorialità ed economicità, non garantisce pienamente, in maniera prioritaria e incondizionata, l'interesse della generalità del pubblico radiotelevisivo a un accesso pieno ed effettivo alla programmazione; e ciò, in primo luogo perché risultano nel concreto prevalenti obiettivi differenti; in secondo luogo, perché la commercializzazione della programmazione nei confronti dei titolari della piattaforme distributive introduce il rischio che gli acquirenti trasferiscano sugli utenti finali l'onere economico dell'acquisto dei diritti di diffusione dei programmi del servizio pubblico. L'art. 26 del contratto di servizio per il triennio 2007-2009 quindi impone sì alla concessionaria pubblica di garantire la piena fruibilità a titolo gratuito della programmazione del servizio pubblico da parte di tutti i cittadini, ma individua anche l'obbligo di cessione a titolo gratuito a tutti i titolari di piattaforme distributive disponibili a una diffusione senza oneri aggiuntivi a carico dell'utenza. Il Tar ha, pertanto, ritenuto che il vizio principale di legittimità della delibera dell'Autorità fosse proprio quello di avere escluso esplicitamente la sussistenza di una violazione degli obblighi nascenti dal contratto di servizio nella determinazione di Rai di non rendere più disponibile la programmazione per la diffusione anche attraverso la piattaforma satellitare Sky.

#### Editoria

Con sentenza del 27 maggio 2012, n. 3136, il Consiglio di Stato è intervenuto sul rapporto tra la disposizione contenuta nell'art. 2359 c.c. e la legge n. 416 del 1981, che richiama le varie figure di "controllo" di cui all'art. 2359 del codice civile, fra le quali rileva quella indicata al n. 3 ("s'intendono "controllate" le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa"), ritenendo che con quest'ultima il legislatore non ha inteso sminuire la portata della norma civilistica, o indebolirne l'efficacia, ma al contrario, ha inteso rafforzarla. La legge del 1981 ha dunque inteso chiarire il significato dell'art. 2359, elencando una serie di casi tipici, nei quali l'influenza dominante si presume "fino a prova contraria", ma non si tratta di un elenco né tassativo né esaustivo. Secondo il Collegio, il legislatore, formulando quell'elenco, intendeva riferirsi proprio alla figura della "influenza dominante" di cui al n. 3 dell'art. 2359: ciascuna delle fattispecie elencate è riconducibile al n. 3, non ai numeri 1 e 2, e comunque l'uso testuale della espressione "influenza dominante" costituisce di per sé un riferimento non equivoco alla figura del n. 3. A tal proposito viene precisato che l'ipotesi della "influenza dominante" è antitetica rispetto a quella del controllo basato sulla titolarità (diretta o per interposta persona) delle azioni o quote sociali. L'influenza dominante è esercitata da un soggetto terzo rispetto a chi formalmente è proprietario ed essa si realizza con mezzi diversi dalla proprietà delle azioni (o quote) e, pertanto, presuppone che il soggetto dominante sia altro rispetto a chi formalmente detiene le azioni, o quote (ed è irrilevante se a detenerle siano più soggetti o uno solo). In particolare, l'"influenza dominante", per rientrare nel campo di

Trasparenza  
degli assetti  
proprietary

applicazione della legge n. 416 del 1981, deve esistere nei confronti di "una società editrice di giornali quotidiani, anche [...] per interposta persona".

Il Supremo Consesso ritiene, inoltre, corretta la distinzione operata dall'Agcom tra la figura dell'"editore" e quella del "proprietario della testata". Infatti, il proprietario/locatore della testata, o anche dell'azienda, non è (in quanto tale) imprenditore né gestore dell'azienda stessa; il suo interesse è quello di mettere a frutto la sua proprietà, incassando il canone di affitto. Per converso, il proprietario della sola testata (bene immateriale), non ha alcun interesse a investire nell'azienda editoriale, che non è sua.

Circa i contratti di valorizzazione aziendale, dai quali è stato desunto il rapporto di influenza dominante, il Consiglio di Stato rileva che attraverso gli stessi il proprietario corrisponde periodicamente all'editore una rilevante somma di denaro, notevolmente superiore all'importo del canone di affitto, sicché in definitiva è il proprietario/locatore ad arricchire l'editore/conducente, e non viceversa. Allorché il contratto di valorizzazione è tale da determinare la "sopravvivenza" della società editrice, si determina un forte condizionamento della capacità operativa dell'impresa e della qualità editoriale del prodotto.

#### Organizzazione

Con la sentenza del 28 novembre 2012, n. 6014, il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza del Tar Lazio n. 1938 del 2008, con la quale il Giudice di prime cure ha accolto, in parte, i ricorsi proposti da alcune associazioni e enti previdenziali, nonché dalla Autorità per le garanzie nelle comunicazioni avverso l'inserimento nel conto consolidato elaborato dall'Istat ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e dell'art. 1 comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. In particolare, il Tar nella sentenza impugnata aveva ritenuto che nei confronti delle Autorità indipendenti non potessero essere rinvenuti i parametri volti a individuare l'esistenza di un controllo da parte di organi dello Stato. Inoltre, le suddette Autorità godrebbero, secondo il Tar, di autonomia finanziaria, date le fonti da cui traggono le entrate (i contributi obbligatoriamente versati dagli operatori dei settori regolati) e la possibilità di intervenire per garantirne nel tempo la corrispondenza alle uscite.

Ebbene, il Consiglio di Stato ha accolto gli appelli proposti dall'Istat nei confronti delle Autorità di garanzia, stabilendo che le Autorità indipendenti non sono "istituzioni senza fini di lucro", ma sono amministrazioni pubbliche in senso stretto, poiché, composte da soggetti ai quali è attribuito lo *status* di pubblici ufficiali, esse svolgono compiti propri dello Stato, in virtù del trasferimento di funzioni operato dall'art. 2, comma 14 della legge 14 novembre 1995, n. 481. Tali Autorità sono infatti titolari di poteri normativi di rango secondario, del potere di emanazione di atti amministrativi precettivi, di poteri sanzionatori, di ispezione e di controllo direttamente incidenti sulla vita dei consociati che si giustificano solo in forza della natura pubblica che deve essere loro riconosciuta. D'altra parte, le "Autorità amministrative indipendenti" sono definite tali dal legislatore in ragione della loro "piena indipendenza di giudizio e di valutazione", che non va intesa come ragione di esonero dalla applicazione della disciplina di carattere generale riguardanti le pubbliche amministrazioni. Ciò comporta che, tranne i casi espressamente previsti dalla legge, il Governo non può influire sull'esercizio dei poteri tecnico-discrezionali spettanti alle Autorità. Circa gli aspetti concernenti l'autonomia finanziaria delle *autorithies* il Consiglio di Stato ha statuito che la legge, che ben potrebbe disporre il pagamento contributi dovuti dagli operatori di comunicazioni elettroni-

che nelle casse dello Stato (tenuto poi a versare le somme di riferimento alla Autorità), ha preferito semplificare gli aspetti contabili, prevedendo il pagamento diretto nelle casse della Autorità (per gli importi determinati dall'Autorità stessa), ma ciò non esclude che la causa della attribuzione patrimoniale sia riconducibile allo svolgimento di una funzione pubblica, da parte di una pubblica amministrazione.

### ***La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea***

Nel periodo dal 1° maggio 2012 al 30 aprile 2013 sono intervenute alcune significative pronunce che hanno sancito alcuni principi inerenti all'attività istituzionale dell'Autorità che meritano di essere in questa sede riportati.

Con la sentenza del 23 marzo 2013 (causa C-375/11, Belgacom) la Corte di Giustizia è intervenuta sul delicato tema dei contributi sui diritti d'uso per le frequenze che i Paesi membri impongono agli operatori ai sensi della direttiva n. 2002/20/CE in materia di autorizzazioni (di seguito "direttiva autorizzazioni"). Sul punto, i Giudici di Lussemburgo hanno rilevato, in primo luogo, che la procedura di assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze radio e la procedura di rinnovo di detti diritti devono essere assoggettate alla stessa disciplina, con la conseguenza che l'articolo 13 della direttiva autorizzazioni deve essere applicato nello stesso modo relativamente a entrambe le procedure. Ciò premesso, la sentenza chiarisce che "gli articoli 12 e 13 della direttiva autorizzazioni devono essere interpretati nel senso che non ostano a che uno Stato membro imponga agli operatori di telefonia mobile titolari di diritti d'uso delle frequenze radio un contributo unico, dovuto sia per una nuova acquisizione dei diritti d'uso delle frequenze radio sia per il rinnovo di questi ultimi e che si somma ad un contributo annuale per la messa a disposizione delle frequenze, inteso a favorire l'impiego ottimale delle risorse, ma anche a un contributo diretto a coprire le spese di gestione dell'autorizzazione, a condizione che tali contributi siano realmente volti a garantire un impiego ottimale della risorsa costituita da tali frequenze radio, che essi siano obiettivamente giustificati, trasparenti, non discriminatori e proporzionati all'uso a cui sono destinati e che tengano conto degli obiettivi stabiliti all'articolo 8 della direttiva quadro, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare."

Contributi sui diritti d'uso per le frequenze televisive

Connessa alla decisione testé sintetizzata è la sentenza del 12 luglio 2012 (cause riunite C-55, 57 e 58/11, Vodafone e France Télécom), con la quale la Corte di Giustizia è stata chiamata a esprimersi in merito alla conformità con la direttiva autorizzazioni dell'imposizione, da parte di alcune amministrazioni comunali spagnole, di contributi agli operatori, semplici utilizzatori e non proprietari, della rete di comunicazione elettronica. La Corte ha precisato che, per quanto la direttiva autorizzazioni non offra una nozione di installazione di infrastrutture, né definisca il soggetto suscettibile dell'imposizione del contributo relativo ai diritti afferenti a tale installazione, dall'articolo 11, paragrafo 1, primo trattino della direttiva n. 2002/21/CE si ricava che "i diritti di installare strutture su proprietà pubbliche o private ovvero al di sopra o al di sotto di esse sono concessi all'impresa autorizzata a fornire reti pubbliche di comunicazione, vale a dire all'impresa abilitata a installare le strutture necessarie sul suolo, nel sottosuolo o negli spazi sovrastanti il suolo". Da ciò consegue che ad essere soggetto al contributo per i diritti di installazione delle strutture, di cui all'articolo 13 della direttiva autorizzazioni, potrà essere esclusivamente il titolare di detti diritti che è anche il proprietario delle strutture installate sulle proprietà pubbliche o private interessate, al di sopra o sotto di esse. La Corte ha concluso, pertanto, che il diritto dell'Unione europea non consente agli Stati

Contributi sui diritti d'installazione

membri di imporre detto contributo agli operatori che, senza essere proprietari delle infrastrutture, le utilizzino per la fornitura di servizi di telefonia mobile.

Brevi estratti  
di cronaca

Riveste particolare interesse anche la sentenza del 22 gennaio 2013 (Causa C-283-11, Sky Österreich) con la quale la Corte di Giustizia si è pronunciata sulla compatibilità dell'articolo 15, comma 6, della direttiva n. 2010/13/CE sui servizi *media* audiovisivi, laddove limita il compenso economico ai soli costi supplementari direttamente sostenuti per la fornitura dell'accesso al segnale, con gli articoli 16 e 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che garantiscono il diritto di proprietà e la libertà d'impresa. Nel caso di specie, la KommAustria (Autorità austriaca garante delle comunicazioni) ha ingiunto a Sky Österreich, titolare esclusiva dei diritti di trasmissione televisiva delle partite di calcio di Europa League, di riconoscere all'emittente ORF il diritto di realizzare brevi estratti di cronaca pretendendo i soli costi direttamente sostenuti per la fornitura dell'accesso al segnale satellitare. Ad avviso della Corte, l'esame della questione pregiudiziale sollevata non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 15, paragrafo 6, della direttiva 2010/13 in quanto le limitazioni ivi stabilite al diritto di proprietà e alla libertà di impresa risultano giustificate dal perseguimento di obiettivi di interesse generale quali, nel caso di specie, la libertà fondamentale di ricevere informazioni e la promozione del pluralismo – obiettivi entrambi garantiti, all'articolo 11 dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – e in linea con il principio di proporzionalità, risultando tali misure di natura tale da realizzare un giusto equilibrio tra i singoli diritti e le singole libertà fondamentali in gioco nella specie.

I rapporti istituzionali e  
l'organizzazione





## 4.1. I rapporti istituzionali

### ■ 4.1.1. I rapporti internazionali

#### *Il ruolo dell'Autorità nel contesto internazionale*

L'anno appena trascorso ha visto il consolidarsi, nei settori di competenza dell'Autorità, delle dinamiche evolutive innescate negli anni precedenti da interventi del Legislatore comunitario; tali interventi hanno inciso in modo significativo sui modelli di cooperazione tra Autorità nazionali e tra queste e la Commissione europea nello svolgimento delle attività regolamentari di competenza, nonché sul ruolo riconosciuto dall'Unione a tali strumenti collaborativi in un'ottica di promozione della concorrenza e del mercato interno.

I nuovi sistemi istituzionali di cooperazione regolamentare europea si sono distinti infatti, nel periodo in esame, per un salto qualitativo che ha conferito alle reti europee di Regolatori nazionali, pur con un diverso grado di integrazione in ragione delle specificità dei settori di riferimento, un ruolo nodale nella promozione degli obiettivi di armonizzazione regolamentare.

Un'altra tendenza consolidatasi nel periodo di riferimento è il prospettarsi di dinamiche di mercato e, conseguentemente, di sfide regolamentari che travalicano la dimensione continentale. Sono emersi nel dibattito internazionale alcuni temi, connessi primariamente alla progressiva affermazione di nuovi attori globali che operano a cavallo tra i settori delle comunicazioni elettroniche e dei contenuti multimediali, suscettibili di determinare un ripensamento degli attuali riferimenti regolamentari in ambito europeo e mondiale.

Nel settore delle comunicazioni elettroniche, a valle della riforma europea del 2009 e delle attività di trasposizione nazionale, risulta ad oggi potenziato il presidio giuridico a tutela dell'indipendenza delle Autorità settoriali, con evidenti benefici in termini di capacità regolamentare, promozione della concorrenza sui mercati e tutela di consumatori ed utenti. Di pari passo, risulta rafforzata l'integrazione regolamentare tra livello nazionale e livello europeo, attraverso le innovative soluzioni procedurali definite dagli articoli 7 e 7 bis della direttiva Quadro (direttiva n. 2002/21/CE, come modificata dalla direttiva 2009/140/CE).

Nell'ordinamento italiano, le attività di trasposizione dell'*acquis communautaire* settoriale si sono concluse nel maggio 2012 con l'adozione dei decreti legislativi n. 69 e 70; questi ultimi hanno introdotto i necessari emendamenti al testo normativo di riferimento, il Codice delle comunicazioni Elettroniche, adottato con decreto legislativo 259/2003.

Il sistema europeo di cooperazione regolamentare imperniato sul BEREC e formalmente avviato nel 2010 è entrato a pieno regime; nel corso del periodo in esame, il BEREC, nuova istituzione europea che raccoglie i 27 Regolatori nazionali di settore, ha compiutamente espletato tutte le complesse competenze ad essa demandate dal Regolamento istitutivo, consolidando al contempo le procedure interne per lo svolgimento delle proprie funzioni consultive nei confronti della Commissione europea e dei Regolatori nazionali e per la promozione di buone prassi regolamentari, nel pieno rispetto delle specificità nazionali e del principio di sussidiarietà.

Modelli di  
cooperazione

e obiettivi di  
armonizzazione  
della regolazione



nelle  
comunicazioni  
elettroniche,

Nell'ambito del nuovo sistema di regolamentazione multilivello dei mercati nazionali delle comunicazioni elettroniche, il BEREC ha svolto una funzione chiave di filtro tra ANR e Commissione, adottando Opinioni, ai sensi degli articoli 7 e 7-bis della Direttiva Quadro, nei casi in cui l'esecutivo europeo ha sollevato seri dubbi circa la compatibilità delle misure proposte dai Regolatori nazionali con l'*acquis* settoriale.

Mette peraltro conto rilevare che, nonostante il recente consolidamento del disegno del legislatore del 2009, la Commissione sembra già porsi il problema dell'adeguatezza del vigente quadro regolamentare rispetto alle sfide poste dal mercato globale ed agli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea, in particolare in tema di penetrazione di reti e servizi a banda larga; in tale ottica, si collocano alcune proposte di normazione di secondo livello promosse dalla Commissione, tra cui si segnalano la bozza di Raccomandazione sull'imposizione di obblighi coerenti di non discriminazione e metodologie dei costi per la promozione della concorrenza e degli investimenti in banda larga, le attività per la revisione della Raccomandazione sui mercati rilevanti, la proposta di Regolamento recante misure per la riduzione del costo di realizzazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità, le misure di implementazione del Terzo Regolamento sul *roaming* mobile internazionale, la bozza di Raccomandazione sul Servizio universale nella società digitale ed altre iniziative annunciate (tra cui si cita la annunciata Raccomandazione neutralità della rete).

nei servizi  
*media*

Dinamiche di progressiva armonizzazione regolamentare e promozione di buone prassi tra Autorità nazionali sono ravvisabili anche nel settore dei contenuti audiovisivi e multimediali, nonostante il margine di discrezionalità (ben più ampio rispetto a quanto previsto dal quadro normativo delle comunicazioni elettroniche) che il Legislatore europeo lascia agli Stati membri nell'implementazione del quadro normativo di riferimento. È del marzo 2013 il lancio da parte della Commissione europea di due consultazioni pubbliche che attuano le prime raccomandazioni dell'*Independent High Level Group (HLG) on Media Freedom and Pluralism* chiamato dalla Commissione UE a valutare possibili scenari e prospettive di intervento delle istituzioni europee nel settore audiovisivo continentale. Tali consultazioni, nelle quali è evidente la centralità del tema dell'indipendenza dei Regolatori dell'audiovisivo, aprono la strada ad una riflessione circa le caratteristiche strutturali dei Regolatori dell'audiovisivo in Europa e circa l'adeguatezza delle attuali garanzie approntate dal Legislatore comunitario in tema di indipendenza degli stessi. La riflessione avviata dalla Commissione si estende inoltre al ruolo del raccordo tra Regolatori nazionali ed all'opportunità di introdurre meccanismi più stringenti di cooperazione regolamentare nel settore dei *media*.

e nei servizi  
postali.

Un processo di rafforzamento delle dinamiche di scambio di buone prassi tra Regolatori settoriali e delle interlocuzioni con la Commissione europea è in corso anche nel settore dei servizi postali, sempre in chiave di promozione della concorrenza e della dimensione del mercato interno. Il Gruppo europeo dei Regolatori postali (ERG-P), istituito nel 2010, assolve ad importanti funzioni consultive nei confronti della Commissione; l'ERG-P ha visto, inoltre, nel periodo in esame, consolidare le proprie prassi operative e sviluppare filoni tecnici di approfondimento nell'ambito del programma di lavoro annuale.

Le iniziative  
dell'OCSE

In tale chiave, merita di essere richiamata anche l'iniziativa recentemente lanciata dall'OCSE (nell'ambito del Regulatory Policy Committee), per la costituzione di un Network of Economic Regulators (NER), piattaforma multisetoriale finalizzata allo scambio di *best practices* e modelli organizzativi tra Regolatori economici. L'Autorità ha partecipato nel novembre 2012, ad un incontro in cui si è discusso della struttura, del funzionamento e dei possibili sviluppi operativi del Network, ha contribuito al dibattito

tito in corso sui principali modelli di *governance* dei regolatori settoriali e, da ultimo, il 24 aprile 2013, ha partecipato ad un workshop tematico sulla valutazione delle prestazioni dei regolatori.

Sullo sfondo di tale evoluzione istituzionale, si collocano i sopra accennati processi di profonda trasformazione dei mercati di riferimento; tali processi vedono emergere in modo prepotente la prospettiva della convergenza tecnologica, con un conseguente superamento della tradizionale distinzione normativa tra contenuti e infrastrutture atte a veicolarli; si consolidano i modelli di business degli operatori *over the top* (fornitori di contenuti ed applicazioni su piattaforma internet) di fatto non assoggettabili né al quadro normativo delle comunicazioni elettroniche, né a quello dei servizi di *media* audiovisivi. Il tema della disciplina di questi nuovi attori, difficilmente catalogabili nelle attuali classificazioni regolamentari sarà inevitabilmente al centro del dibattito internazionale nei prossimi anni ed orienterà le iniziative del Legislatore europeo e delle Autorità nazionali. A tale riguardo, la natura convergente dell'Autorità e la possibilità per la stessa di rapportarsi con interlocutori istituzionali e di mercato dell'intero comparto allargato delle comunicazioni (elettroniche, audiovisive e postali) la collocano, anche in una prospettiva globale, in una posizione privilegiata sui temi di attualità regolamentare.

L'Autorità partecipa a tutti i comitati settoriali attivi in ambito OCSE e alle sedi di discussione regolamentare sui temi di interesse in seno all'ITU ed intrattiene rapporti bilaterali con Regolatori settoriali di Paesi extraeuropei, sia nell'ambito delle attività internazionali promosse dalle piattaforme regolamentari di cui è membro (come nel caso del rapporto di collaborazione recentemente formalizzato tra BEREC ed FCC), sia mediante un'articolata agenda di incontri e iniziative bilaterali.

e dell'ITU.

Le competenze trasversali dell'Autorità nel settore delle comunicazioni e la riconosciuta elevata qualificazione tecnica del suo personale sono d'altro canto tra i principali motivi alla base delle numerose richieste di collaborazione da parte di Regolatori di Paesi terzi nell'ambito di progetti europei di gemellaggio e dei programmi TAIEX, finalizzati all'approssimazione del quadro settoriale europeo da parte di Paesi candidati all'adesione e di Paesi limitrofi.

### ***Le comunicazioni elettroniche***

Il sistema istituzionale europeo per la cooperazione regolamentare nel settore delle comunicazioni elettroniche è entrato a pieno regime ed il BEREC ha finalmente esercitato, nel periodo di riferimento, tutti compiti consultivi ad esso formalmente demandati, sia nei confronti della Commissione europea, sia delle singole Autorità Nazionali di Regolamentazione (ANR), in un'ottica di promozione del livello di armonizzazione regolamentare nell'Unione europea.

La partecipazione dell'Autorità ai lavori del BEREC

Le dinamiche collaborative tra ANR e tra queste ultime e la Commissione europea mediante l'interfaccia del BEREC stesso si sono progressivamente consolidate, consentendo così la realizzazione di quei processi di raccordo orizzontale e verticale disegnati dal quadro normativo di settore.

Parte sostanziale delle attività svolte dal BEREC è stata costituita dal rilascio alla Commissione di Opinioni, ai sensi degli articoli 7 e 7 bis della Direttiva Quadro, circa la fondatezza dei seri dubbi sollevati dall'Esecutivo europeo in merito a proposte di provvedimenti regolamentari notificati dalle ANR nell'ambito dei meccanismi di analisi dei mercati nazionali.

Nel periodo in esame, il BEREC ha adottato nove Opinioni, esprimendosi su altrettante notifiche nazionali soggette alla c.d. "fase II" della Commissione; nei casi in cui le notifiche hanno riguardato la definizione di obblighi regolamentari da imporre in capo ad operatori dotati di Significativo Potere di Mercato (SMP) ed il BEREC ha ritenuto fondate le argomentazioni addotte dalla Commissione a sostegno dell'incompatibilità con la normativa settoriale delle misure proposte, è stato dato avvio, come previsto dall'articolo 7 bis della Direttiva Quadro, alla fase di collaborazione tripartita tra BEREC, Commissione e l'ANR, al fine di supportare quest'ultima nell'individuazione delle misure più adeguate da adottare a livello nazionale.

L'Autorità, come documentato dai rapporti realizzati periodicamente dall'Ufficio di supporto del BEREC (che nell'ambito delle citate procedure svolge un ruolo di organizzazione e coordinamento), risulta tra le ANR che hanno ad oggi fornito il maggior numero di esperti nazionali per l'espletamento di tale funzione nodale nell'ottica dell'armonizzazione regolamentare in Europa; tale circostanza acquisisce un significato particolare non solo nell'ottica di un pieno rispetto della formale previsione di una piena partecipazione delle ANR alle attività del BEREC (ex direttiva Quadro, art. 3.3 bis), ma anche in chiave di contributo al successo di un sistema europeo di cooperazione regolamentare che, in ragione della sua particolare struttura *bottom-up*, proprio sulla partecipazione qualificata delle singole ANR fonda la propria riuscita.

Parallelamente a tale attività consultiva, il BEREC ha fornito Opinioni alla Commissione europea in merito alle proposte di Raccomandazioni e di altri provvedimenti da questa formulati.

e i temi affrontati in ambito europeo:

Numerose sono state le proposte di intervento della Commissione nel corso degli ultimi dodici mesi, con ciò confermando il ruolo nodale che gli atti di cd. *soft law* – e, in particolare, le Raccomandazioni adottate ai sensi del nuovo articolo 19 della Direttiva Quadro – sono destinati ad acquisire nel settore delle comunicazioni elettroniche, quali strumenti in grado di incidere sul livello di armonizzazione regolamentare in Europa; le Raccomandazioni giungono infatti spesso a disciplinare (seppure in modo non formalmente cogente) aspetti estremamente puntuali delle attività dei Regolatori nazionali, integrando in via di fatto i criteri sulla base dei quali la Commissione effettua il proprio scrutinio di idoneità sui provvedimenti predisposti dalle ANR.

- gli aiuti di Stato nel settore NGN;

In tale ambito, dopo aver partecipato alla consultazione pubblica nel 2011, il BEREC ha adottato, nel settembre 2012, un'Opinione sulla proposta di revisione delle Linee Diretrici relative all'applicazione delle norme in tema di aiuti di Stato per il rapido sviluppo di reti a banda larga (documento BoR (12) 91). Il BEREC ha evidenziato la necessità che ogni schema di aiuto di Stato includa obblighi di accesso all'infrastruttura sussidiata, al fine di garantire sufficiente concorrenza nei mercati a valle, ed ha auspicato l'attribuzione ai Regolatori di poteri consultivi espliciti in materia, a fronte della mancata copertura giuridica di tali attività in molti Stati membri, sottolineando il contributo che le ANR, in ragione della propria *expertise*, sarebbero in grado di fornire nell'ambito dei procedimenti per la definizione degli schemi di aiuto da sottoporre alla Commissione europea. Le nuove Linee Diretrici<sup>164</sup> collocano lo strumento del finanziamento pubblico per le reti a banda larga nel contesto degli obiettivi di copertura previsti dall'Agenda Digitale Europea, prefigurano un ruolo attivo delle ANR nel processo di valutazione nazionale delle misure di aiuto di Stato ed invitano gli Stati Membri a fornire un'idonea base legale per l'intervento delle stesse nei progetti di misura.

164 Comunicazione della Commissione (2013/C 25/01) "Orientamenti dell'Unione europea per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga".

Nel marzo 2013, in continuità con le posizioni assunte nel 2010<sup>165</sup> e nel 2012<sup>166</sup>, il BEREC ha adottato un parere tecnico sull'ultima versione di Raccomandazione sul Servizio universale nella società digitale<sup>167</sup> proposta dalla Commissione nel febbraio 2013; la bozza di Raccomandazione (cfr. par. 1.4) reca i criteri per l'eventuale introduzione da parte degli Stati membri dei servizi a banda larga tra gli obblighi di servizio universale e si estende a coprire anche temi relativi al computo dei costi netti associati alla fornitura del Servizio Universale, al finanziamento degli stessi ed ai meccanismi di designazione dei fornitori. La nuova bozza di Raccomandazione risulta meno prescrittiva rispetto alle precedenti proposte della Commissione e recepisce parte delle preoccupazioni espresse a suo tempo dagli Stati membri e dalle ANR; il BEREC, in linea con i propri precedenti interventi in materia, ha tuttavia evidenziato alcuni rischi di incertezza giuridica, connessi al potenziale impatto delle previsioni della bozza sulle decisioni già adottate dalle Autorità nazionali su aree non strettamente confinate al tema dei servizi a banda larga.

- il servizio universale;

Sempre nel marzo 2013, il BEREC ha adottato un'Opinione sulla bozza di Raccomandazione della Commissione relativa all'applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e metodologie di costo per promuovere la concorrenza e gli investimenti in banda larga (cfr. par. 1.3 – Focus 1). Il provvedimento si innesta in un contesto caratterizzato, ad avviso della Commissione, da una applicazione eterogenea dei rimedi regolamentari previsti dagli articoli 10 e 13 della direttiva Accesso<sup>168</sup> e puntualmente declinati in relazione alle reti di nuova generazione ad opera della Raccomandazione NGA, e mira a fornire strumenti concreti per l'attuazione del modello regolamentare innovativo sui temi dell'investimento in servizi a banda larga prefigurato dal Commissario per l'Agenda Digitale Neelie Kroes attraverso il suo *policy statement* del luglio 2012.

- la promozione degli investimenti in NGN;

Altro documento rilevante adottato dal BEREC nel periodo in esame è costituito dalla risposta alla consultazione pubblica per la revisione della Raccomandazione sui mercati rilevanti (cfr. par. 1.4); quest'ultimo provvedimento è di particolare importanza nell'ambito del sistema regolamentare europeo di settore, in quanto incide direttamente sulle attività di competenza delle ANR, individuando i mercati delle comunicazioni elettroniche suscettibili di regolamentazione *ex ante*. Raccogliendo gli esiti della consultazione, la Commissione dovrebbe elaborare una proposta di Raccomandazione a metà 2013, su cui il BEREC sarà chiamato a rilasciare un'Opinione formale, secondo quanto previsto dalla Direttiva Quadro.

- i mercati rilevanti per la regolamentazione *ex-ante*;

Infine, in tema di *roaming* mobile internazionale, il BEREC ha continuato a svolgere un ruolo centrale per l'implementazione dei Regolamenti di volta in volta adottati da Parlamento e Consiglio; da ultimo, il Regolamento n. 531/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, c.d. "Roaming III", del giugno 2012 è intervenuto a rivedere le tariffe massime dei servizi di *roaming* all'ingrosso ed al dettaglio e ad introdurre, a decorrere dal 2014, una forma di concorrenza infrastrutturale nel mercato del *roaming* internazionale, nell'ottica del superamento dell'attuale sistema di controllo dei prezzi.

- il *roaming*;

165 Documento BoR (10) 33, "BEREC Response to the European Commission's consultation on Universal Services principles in e-Communications" del maggio 2010.

166 Documento BoR (12) 25, "BEREC Input and Opinion on Universal Service" dell'aprile 2012, relativo alla Comunicazione adottata dalla Commissione a conclusione dell'ampia consultazione pubblica condotta nel 2010.

167 Documento BoR (13) 27, "Brief Note on the European Commission's Draft Recommendation on implementing universal service for digital society".

168 Direttiva 2002/19/CE, così come modificata dalla Direttiva 2009/140/CE.

Nel settembre 2012, il BEREC ha adottato le proprie Linee guida relative all'applicazione dell'articolo 3 del Regolamento (sull'accesso *roaming* all'ingrosso), mentre nel febbraio 2013 sono state adottate le Linee guida del BEREC (Documento BoR (13) 15) sul regolamento n. 1203/2012 della Commissione (ad eccezione degli articoli 3, 4 e 5 relativi all'accesso all'ingrosso ed alla vendita separata di servizi); nell'ambito di tale documento è stata tra l'altro accolta la proposta dell'Autorità di prevedere misure anti bill-shock anche per il traffico in *roaming* mobile effettuato a bordo delle navi.

Per il giugno 2013 è attesa l'approvazione delle Linee Guida del BEREC per l'applicazione degli articoli 4 e 5 del sopra citato regolamento attuativo (relativi alla vendita separata dei servizi di *roaming*); si tratta di un passaggio fondamentale per la definizione delle specifiche tecniche per la realizzazione della vendita separata di servizi di *roaming* al dettaglio, centrale in un'ottica di progressiva affermazione del modello di concorrenza infrastrutturale. Il puntuale e qualificato contributo dell'Autorità sui temi del *roaming* internazionale è stato estremamente importante ai fini dell'accoglimento da parte della Commissione, nell'ambito del regolamento attuativo, della soluzione tecnica del *Local Break-Out* (LBO), fortemente caldeggiata dall'Autorità in ragione delle sue potenzialità pro-concorrenziali. Tale soluzione consente infatti agli operatori mobili locali di fornire direttamente all'utente finale servizi di dati in *roaming*, lasciando all'operatore della rete di origine la fornitura degli altri servizi di *roaming*.

Sempre in tema di *roaming* internazionale, è proseguita l'attività di monitoraggio semestrale delle tariffe all'ingrosso ed al dettaglio praticate nell'UE, per una valutazione del livello di conformità degli Stati membri con il Regolamento (documento BoR (13) 05).

Oltre all'esercizio dei propri poteri consultivi, il BEREC ha proseguito, su propria iniziativa, a sviluppare analisi e produrre documenti finalizzati alla promozione di approcci regolamentari comuni e buone prassi, secondo quanto previsto dal Programma di Lavoro 2012.

- la neutralità della rete;

Un tema che ha visto fortemente impegnato il BEREC nel periodo di riferimento è stato quello della neutralità della rete. Si tratta di un tema che il BEREC porta avanti con particolare impegno dal 2011 (anno in cui sono stati approvati i documenti di approfondimento rispettivamente in tema di obblighi di trasparenza e sistemi di valutazione della qualità del servizio di accesso ad internet). Alla fine del 2012, il BEREC ha adottato tre documenti in tema di neutralità della rete: un rapporto relativo all'impatto su concorrenza, innovazione ed utenti finali di pratiche di differenziazione del traffico di rete poste in essere dagli *Internet Service Providers* (Documento BoR (12) 132); un documento sui rapporti di interconnessione IP ed i relativi sistemi di tariffazione all'ingrosso tra *Internet Service Providers* ed altri soggetti nella catena del valore (Documento BoR (12) 130), nell'alveo del più ampio dibattito internazionale sull'interconnessione IP in ambito ITU; le Linee guida sulla qualità del servizio in relazione al principio di neutralità della rete (Documento BoR (12) 131) che, proseguendo il lavoro avviato nel 2011, forniscono indicazioni alle ANR per l'individuazione delle circostanze nelle quali intervenire ai sensi dell'articolo 22.3 della Direttiva Servizio Universale, fissando livelli minimi di qualità del servizio di accesso a internet.

Infine, rispondendo ad una richiesta specifica di raccolta dati formulata dalla Commissione europea, il BEREC ha elaborato un rapporto riguardante le pratiche di gestione del traffico di rete poste in essere dagli operatori in Europa, con conseguenti restrizioni del carattere aperto della rete internet (Documento BoR (12) 30).

- l'armonizzazione dei *remedies*;

Altra attività centrale nel Programma di lavoro 2012 è stata quella connessa all'aggiornamento delle Posizioni Comuni dell'ERG finalizzate alla promozione di buone prassi

si delle ANR nell'ambito delle attività di regolamentazione dei mercati dell'accesso. Nel dicembre 2012, il BEREC ha approvato le nuove Posizioni Comuni sui temi dell'accesso locale all'ingrosso (WLA), accesso a banda larga all'ingrosso (WBA) e linee affittate all'ingrosso (WLL). Le Posizioni Comuni integrano la Raccomandazione NGA e sono destinate a svolgere un ruolo complementare anche rispetto all'emananda Raccomandazione su non discriminazione e metodologie di costo, in ragione del diverso ambito di applicazione e della differente natura delle due tipologie di provvedimenti.

Per una completa copertura delle attività in corso, un cenno merita infine il Programma di lavoro del BEREC per il 2013, articolato nei seguenti nuclei tematici: impulso alla realizzazione di reti NGA, tutela del consumatore e promozione del mercato interno.

Uno spazio specifico è dedicato dal Programma ad attività a carattere istituzionale, rispetto a molte delle quali l'Autorità svolge un ruolo significativo mediante il coordinamento del gruppo di lavoro "implementazione". Attraverso tale gruppo, il BEREC continua a presidiare i temi relativi all'implementazione del quadro legislativo europeo del 2009, con particolare riguardo agli aspetti istituzionali ed alle prerogative di indipendenza delle ANR; in tale contesto, si ricorda che il BEREC ha preso nel novembre 2012 una chiara posizione in seno al dibattito europeo ingenerato dalle iniziative legislative intraprese in alcuni Stati membri per il riassetto del comparto delle Autorità indipendenti. Il BEREC ha segnalato, in tale circostanza, come la sottrazione di competenze regolamentari alle ANR possa avere effetti sostanziali sulla loro capacità di regolazione indipendente, con tutti i relativi rischi connessi alle garanzie di tutela delle dinamiche concorrenziali e dei diritti degli utenti di reti e servizi di comunicazione elettronica.

- l'implementazione del quadro europeo.

Nel periodo in esame, l'Autorità ha inoltre continuato a garantire il coordinamento del gruppo "BEREC-RSPG" e del Gruppo di lavoro "Contabilità Regolatoria"; tale ultimo gruppo ha portato all'approvazione del Comitato dei regolatori il consueto rapporto periodico (l'ultimo del settembre 2012) sulla contabilità regolatoria nella prassi delle ANR in Europa.

In continuità con gli anni passati, anche nel periodo in esame è stato assicurato da parte degli esperti dell'Autorità un presidio costante, attivo e qualificato di tutti i Gruppi di lavoro in cui si articola il BEREC.

Tra le attività internazionali svolte dall'Autorità nel settore delle comunicazioni elettroniche, va ricordato l'impegno profuso dall'Autorità per favorire il consolidamento dell'*Euro-Mediterranean Network of Regulators* (EMERG), piattaforma dei regolatori del settore delle comunicazioni elettroniche dell'area del Mediterraneo costituita a Malta nel 2008 per implementare i principi di cooperazione e di vicinato stabiliti dalla Dichiarazione di Barcellona e dalla *"European Neighbourhood Policy"*.

L'EMERG

La piattaforma, finanziata quasi interamente dalla seconda e terza edizione dei programmi NATP (*"New Approaches to Telecommunications Policies"*) della Commissione Europea, promuove lo scambio di buone pratiche tra i regolatori delle due sponde del Mediterraneo, al fine di raggiungere un maggior grado di armonizzazione dei quadri normativi e regolamentari degli Stati dell'area MENA (Medio Oriente e Nord Africa) con l'*Acquis Communautaire*.

I sei workshop tenutisi nel 2012 hanno avuto una importanza particolare; si è trattato infatti delle prime attività svolte dal nuovo Segretariato Permanente, costituito su base volontaria da alcuni regolatori nazionali, con l'obiettivo di svolgere le attività di gestione organizzativa della piattaforma e di studiare misure alternative al finanziamento della Commissione europea, onde assicurarne la sopravvivenza dopo il 2013.



Oltre ad approvare il programma di lavoro del 2013 ed approvare il rapporto annuale che sarà pubblicato sul sito della piattaforma ([www.emergonline.org](http://www.emergonline.org)), l'Assemblea Plenaria di Lisbona del 20 e 21 marzo 2013 ha quindi potuto valutare per la prima volta i risultati della nuova organizzazione e del nuovo Segretariato Permanente, di cui l'Autorità fa stabilmente parte, e mostrare alla Commissione europea l'impegno degli Paesi membri dell'EMERG a raggiungere risultati concreti e ad armonizzare i quadri regolamentari dei vari Paesi. Nel corso della riunione, i rappresentanti della Commissione europea si sono mostrati soddisfatti dei risultati ottenuti dall'EMERG ed hanno comunicato la loro intenzione di organizzare una conferenza internazionale di alto livello nel 2013 per discutere anche con i Governi dei Paesi MENA le raccomandazioni proposte dai gruppi di lavoro EMERG.

REGULATEL

È proseguita la collaborazione nell'ambito della piattaforma dei regolatori del Centro-Sud America – REGULATEL (di cui l'Autorità è membro osservatore); le prospettive della piattaforma e le condizioni di operatività sono attualmente in fase di ridefinizione, alla luce dell'annunciata cessazione dei finanziamenti a carico del bilancio europeo.

L'OCSE

È stata assicurata una partecipazione attiva al gruppo di lavoro dell'OCSE sulle politiche per le infrastrutture e i servizi di comunicazioni (CISP), in coordinamento con le Amministrazioni nazionali competenti. Inoltre, l'Autorità ha collaborato attivamente alla raccolta ed elaborazione di informazioni destinate alla pubblicazione nell'ambito dei rapporti periodici che l'OCSE predispose per dare conto delle principali tendenze, attuali e prospettive, dei settori delle comunicazioni, nonché al fine di promuovere il dibattito e delineare buone prassi in materia di *policy* e regolazione.

Il CoCom

Come ogni anno, l'Autorità ha assicurato la propria partecipazione alla delegazione nazionale presso il Comitato per le Comunicazioni (CoCom), incaricato di fornire assistenza alla Commissione europea nell'esercizio dei propri poteri esecutivi. Nel periodo di riferimento, tra i principali temi discussi dal Comitato, si segnalano le sopracitate bozze di Raccomandazione della Commissione in materia di contabilità dei costi e non discriminazione e in materia di servizio universale, nonché la bozza di regolamento d'implementazione del Regolamento Roaming III. Il CoCom ha proseguito inoltre nelle attività di ricognizione periodica sulle notifiche di misure regolamentari nazionali effettuate dalle Autorità competenti e nel monitoraggio circa lo stato di recepimento nei singoli Stati membri del nuovo quadro legislativo europeo di settore. L'Autorità ha inoltre partecipato alle attività dei Gruppi di lavoro istituiti in seno al CoCom in materia di *Mobile Satellite Services* (MSS), *Communications Broadcast Issues* (CBISS), *Authorisation and Rights of Use* (AUTH) e *Market Data* (DATA), collaborando alle raccolte di informazioni e ai questionari proposti.

### ***Lo spettro radioelettrico***

In tema di gestione dello spettro radio, due organismi principalmente sono da annoverare per le attività di rappresentanza internazionale dell'Autorità, il Comitato Radio Spettro (RSC, Radio Spectrum Committee) e il Gruppo per la politica dello spettro radio (RSPG, Radio Spectrum Policy Group).

Il Comitato  
Radio Spettro

Nel periodo della presente relazione, l'Autorità ha proseguito la partecipazione ai lavori del Comitato Radio Spettro, presieduto dalla Commissione ed incaricato della definizione ed adozione di misure di implementazione tecnica in materia di radio spettro. Per l'Italia partecipa al Comitato, oltre all'Autorità, nell'ambito delle rispettive competenze, il Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento Comunicazioni. La partecipazione attiva e qualificata dell'Italia al Comitato consente di valorizzare e condi-



vedere le politiche nazionali ed accelerare il recepimento delle normative allineandosi ai più recenti sviluppi tecnologici nel settore, aumentando, di conseguenza, l'efficienza e l'innovazione nell'utilizzo di tale fondamentale risorsa.

Le principali questioni trattate dal Comitato nel periodo tra maggio 2012 e aprile 2013 hanno riguardato: a) la definizione delle prime regole e modalità per la realizzazione dello *spectrum inventory* previsto dal programma politico, b) l'approvazione di una decisione (n. 2012/688/EU) circa l'utilizzo della banda accoppiata UMTS anche con tecnologie più avanzate quali la LTE, c) la discussione circa i contorni ed i relativi impatti delle deroghe richieste da alcuni Stati Membri al rilascio entro il 31 dicembre 2012 della banda 800 MHz ai sistemi mobili, d) la discussione circa l'armonizzazione dell'uso dello spettro per apparati radio a corto raggio SRD (Short Range Device), con la preparazione del quinto aggiornamento annuale della relativa Decisione quadro che apporta significative innovazioni, e) l'avvio della discussione circa il futuro uso della banda televisiva a 700 MHz anche per servizi radiomobili, con l'adozione di uno specifico mandato alla CEPT per gli studi tecnici di compatibilità, f) l'avvio delle attività per l'estensione delle tecnologie e delle bande adoperabili per i servizi mobili MCA (Mobile Communication on Aircraft) a bordo degli aerei.

Il Gruppo per la politica dello spettro radio RSPG è stato istituito dalla Decisione della Commissione n. 2002/622/EC, emendata dalla Decisione n. 2009/978/EC, ed ha come membri le Autorità nazionali competenti per la gestione dello spettro radio, una delle quali presiede il Gruppo. L'Autorità, in seno al Gruppo, affianca ancora il Ministero dello sviluppo economico come rappresentante dell'Italia e nel corso del 2012 ha gestito il mandato di presidenza del Gruppo. L'RSPG adotta pareri e rapporti che hanno l'obiettivo di fornire consulenza strategica alla Commissione, ed eventualmente ad altre istituzioni europee (Parlamento e Consiglio), su questioni di politica dello spettro radio e sul coordinamento europeo delle misure attuative, incluse in particolare le questioni della disponibilità dello spettro e del suo uso efficiente.

Il Gruppo per la politica dello spettro radio

Nel periodo considerato dalla presente relazione l'RSPG ha lavorato nell'ambito del programma di lavoro 2012-2013, predisposto con il fattivo contributo dell'Autorità italiana, in particolare sui seguenti temi: a) *Future Demand for Spectrum for Wireless Broadband*, b) *Spectrum Coordination Approach for broadcasting in the case of a reallocation of the 700 MHz band*, c) *Process of EU Assistance in bilateral negotiations with third countries and between EU countries*, *Strategic Sectoral Spectrum Needs*, d) *Common Policy Objectives for the World Radio Conference 2015*, e) *Furthering Interference Management*, f) *Licensed Shared Access to spectrum*. Sono state inoltre avviate le prime discussioni circa l'uso strategico della banda televisiva a 700 MHz.

Di particolare importanza per l'Italia, nell'ambito del processo di assistenza comunitaria per i Paesi che presentano problemi di coordinamento con Paesi confinanti, l'istituto dei c.d. "buoni uffici" (good offices), ossia un parere tecnico fornito da un gruppo di lavoro coordinato da un esperto di un Paese terzo, e che l'RSPG presenta alla Commissione europea al fine di facilitare la risoluzione dei problemi. Tale meccanismo è stato inaugurato proprio con l'Italia, per le difficoltà di coordinamento nelle bande televisive con Malta. Sono stati effettuati una serie di incontri guidati dalla Francia e avviate varie iniziative da ambo le parti, registrando allo stato progressi che fanno sperare circa la risoluzione della controversia in maniera negoziale. Lo stesso meccanismo è stato anche adoperato in altri casi tuttora in corso, ad esempio tra Belgio e Germania.

Nel periodo considerato, oltre ad aver gestito la Presidenza fino al settembre 2012, l'Autorità ha partecipato attivamente ai lavori dei *working group* costituiti per la realiz-

zazione del programma di lavoro, formati da esperti nazionali con la partecipazione dei servizi della Commissione, contribuendo alla predisposizione dei testi e coordinando la posizione nazionale con il Ministero dello sviluppo economico.

### **L'audiovisivo**

I lavori svolti nell'ambito

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha continuato ad assicurare un'assidua e qualificata partecipazione ai comitati e alle piattaforme regolamentari di settore e a partecipare al dibattito europeo ed internazionale sui principali filoni innovativi dei mercati dei servizi dei *media* e dell'audiovisivo.

dell'EPRA,

L'Autorità è membro del Board dell'EPRA (European Platform of Regulatory Authorities) e continua ad offrire un attivo supporto alle iniziative della piattaforma. Nel periodo di riferimento erano previsti due meeting, a Portoroz ed a Gerusalemme; quest'ultimo è stato peraltro cancellato a causa degli eventi terroristici verificatisi a Tel Aviv nelle settimane precedenti l'incontro. Il meeting di Portoroz (Slovenia), svoltosi regolarmente alla fine di maggio 2012, ha visto l'Autorità assumere il ruolo di content producer sui temi delle Connected TV e dei nuovi servizi media. Gli esperti dell'Autorità hanno elaborato un questionario volto ad analizzare la penetrazione di questi nuovi servizi e la reazione dei regolatori in Europa, raccolto le risposte e predisposto un rapporto che è stato pubblicato nel sito dell'EPRA ([www.epra.org](http://www.epra.org)) e distribuito tra le NRA della piattaforma.

del MRNA,

Continua il contributo dell'Autorità al Network dei regolatori del settore audiovisivo dell'area mediterranea (MRNA), di cui l'Autorità è stata fondatrice, nel 1997, insieme ai regolatori della Francia, Grecia, Portogallo e Catalogna. Il Network si prefigge di offrire un costante scambio di informazioni e approfondimenti tra i suoi Membri (il cui numero è di 23 ed è in costante aumento) su tematiche di interesse comune del settore audiovisivo.

La 14a riunione plenaria del Network si è tenuta il 22 e 23 novembre 2012 a Lisbona, con presentazioni e interventi riguardanti la discriminazione femminile, le problematiche relative alla rappresentazione dei disabili in televisione e nei *media* in genere, la questione delle minoranze etniche e socio-culturali. AGCOM ha contribuito alla discussione presentando le attività dell'Autorità in questi campi e, in particolare, il recente Codice Donne e *Media*. L'intervento ha suscitato un vivo dibattito sugli strumenti della co-regolamentazione e della auto-regolamentazione, che l'Autorità utilizza da tempo con buoni risultati, e sui reali poteri di *enforcement* delle autorità.

Un risultato estremamente significativo della riunione è stata l'adozione di una Dichiarazione comune sulla lotta agli stereotipi di genere nei *media*, sulla scorta della Dichiarazione sui contenuti audiovisivi adottata a Reggio Calabria nel 2008. Con l'adozione di tale documento, preceduta da un ampio lavoro di ricognizione degli strumenti normativi vigenti nei Paesi partecipanti, le Autorità del ReseauMed hanno sancito l'impegno a promuovere una corretta rappresentazione dei generi nel sistema dei *media*, anche con la creazione di un gruppo di lavoro *ad hoc* che presenterà un piano di lavoro da realizzarsi nel corso dell'anno di Presidenza portoghese (2012-2013).

È stato poi presentato uno studio comparativo, effettuato dalla Broadcasting Authority of Malta (BAM), sul quadro legale e regolamentare su cui si fondano le Autorità dei Paesi Membri del MNRA. Il rapporto, che sarà pubblicato sul sito <http://www.rirm.org/en/noflash>, ha evidenziato elementi comuni a tutti i regolatori,

nonostante essi provengano da Paesi di 3 continenti diversi che hanno sistemi legali a volte antitetici, ma anche profonde differenze, soprattutto per quanto riguarda il potere di *enforcement* dei regolatori e la loro indipendenza.

Il 16 novembre 2012 si è svolta la riunione del *Regulatory Authorities working group* periodicamente convocato dalla Commissione europea, in cui si è discusso delle problematiche legate alla convergenza di contenuti nelle reti di comunicazione elettronica e delle possibili dinamiche regolamentari scaturenti dalla pubblicazione del Libro Verde sulla convergenza da parte della Commissione europea. Sono stati poi discussi l'implementazione degli articoli 13, 16 e 17 della direttiva in materia di servizi *on demand* e lo stato di avanzamento della trasposizione nazionale della direttiva.

della  
Commissione  
europea

Il 2012 ha anche visto un forte incremento delle attività dell'Autorità in seno al progetto SEE Digi-TV, un progetto organizzato e finanziato dalla Commissione europea allo scopo di coordinare il processo di transizione dalla televisione terrestre analogica a quella digitale ed il processo di digitalizzazione nell'area del Sud Est Europa (SEE). I Paesi partecipanti al progetto, rappresentati dalle rispettive Autorità di regolamentazione del settore audiovisivo, sono Italia, Slovenia, Austria, Ungheria, Croazia, Bosnia ed Erzegovina, Serbia, Montenegro, Macedonia ed Albania.

Obiettivo generale del Progetto è l'armonizzazione delle attività nei Paesi partecipanti con riferimento alla transizione ai servizi di televisione digitale, al fine di minimizzare il *digital divide* nella regione attraverso la promozione e l'implementazione dei nuovi servizi interattivi delle piattaforme DVB-T, armonizzare le tecnologie e la standardizzazione nell'area SEE nel settore della televisione digitale terrestre, ridurre il *gap* tra i Paesi europei e quelli non europei nel settore della televisione digitale terrestre, prevenire le interferenze ed organizzare e gestire in modo efficiente lo sfruttamento del *digital dividend*.

Il progetto, iniziato nel 2011, è destinato a concludersi nel settembre 2013. L'apporto dell'Autorità alle attività del Digi-TV è stato determinante soprattutto negli ultimi mesi, in cui i regolatori hanno completato i rapporti che affrontano la problematica della digitalizzazione dal punto di vista legale, tecnico ed economico. Gli esperti AGCOM hanno partecipato alla redazione di tutti i rapporti del Progetto ed hanno stilato autonomamente le linee guida per aggiornare il quadro normativo di tutti gli Stati partecipanti alla piattaforma in vista della transizione al DVB-T. Nella conferenza di Budapest del 17 e 18 aprile 2013 tutti i rapporti sono stati approvati e ne è stata decisa la pubblicazione nel sito <http://www.see-digi.tv/eng/>.

Merita infine un cenno, l'incontro con la delegazione OSCE (l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa), svoltosi l'8 gennaio 2013, nell'ambito di una missione di ricerca di informazioni in merito alle elezioni politiche del febbraio 2013.

e dell'OSCE.

La missione degli esperti OSCE costituiva una *Needs assessment mission*, volta ad individuare il livello di osservazione ritenuto opportuno per le imminenti elezioni italiane ed a prendere gli opportuni contatti con gli interlocutori interessati. L'impegno ad invitare osservatori dell'ODIHR (l'organo dell'OSCE che si occupa della dimensione umana e che ha sede a Varsavia) e dell'Assemblea Parlamentare dell'OSCE in occasione delle elezioni nazionali è stato preso da tutti i Paesi partecipanti all'organizzazione per garantire la corretta preparazione ed il corretto svolgimento delle elezioni stesse.

La discussione si è incentrata principalmente sul tema della *par condicio*; gli esperti OSCE hanno mostrato particolare interesse nei confronti delle procedure con cui viene assicurato il rispetto della *par condicio* da parte dell'Autorità e – in particolare – nei confronti del regolamento adottato con delibera 666/12/CONS per l'attuazione della discipli-

na in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne elettorali per le prossime elezioni del 24 e 25 febbraio. Alla conclusione della missione, la delegazione OSCE ha pubblicato il proprio *assessment report* (cfr. la pagina *web* <http://www.osce.org/odih>) nel quale ha indicato soddisfazione per il grado di pluralismo ed accesso ai *media* televisivi garantito da AGCOM ai soggetti politici.

### ***Il settore postale***

La partecipazione alle attività dell'ERGP

Con l'individuazione dell'Autorità quale regolatore indipendente per il settore postale, l'Italia è finalmente entrata a pieno titolo nel gruppo dei Regolatori Europei per i Servizi postali (ERGP). L'Autorità ha immediatamente preso parte ai lavori dell'ERGP, partecipando attivamente ai gruppi di lavoro e alle sessioni plenarie e, nell'arco del 2012 l'ERGP, con il fattivo contributo dell'Autorità, ha pubblicato quattro report sulla qualità del servizio, sulla protezione del consumatore, sull'accesso alla rete e alle infrastrutture postali e sugli indicatori specifici del mercato postale.

I lavori dei gruppi dell'ERGP per l'anno 2013, oltre all'approfondimento dei filoni d'indagine avviati nel 2012, si focalizzeranno su temi relativi a contabilità regolatoria e regolamentazione dei prezzi; costo netto del Servizio Universale e problematiche connesse al regime di applicazione dell'IVA; qualità del servizio e tutela del consumatore, recapito di pacchi transfrontalieri e sviluppo dell'e-commerce, concorrenza *end-to-end* e regolamentazione dell'accesso.

L'Autorità ospiterà a Roma la prossima seduta plenaria ERGP ed un workshop europeo alla fine di giugno 2013.

L'Autorità, inoltre, attraverso lo strumento dei questionari e delle richieste di informazioni, predisposti da altre Autorità di regolazione e da specifici organismi internazionali, collabora attivamente alla fornitura di dati sul settore postale.

### ***I progetti di gemellaggio***

I gemellaggi con il ministero delle comunicazioni israeliano

Nel periodo in esame si sono concluse le attività relative al progetto di gemellaggio iniziato nel febbraio 2011 con il Ministero delle comunicazioni israeliano, cui l'Autorità ha partecipato quale membro di un consorzio costituito anche dal regolatore spagnolo (CMT), sotto la guida del regolatore tedesco (BNetzA). I risultati del progetto, presentati in una conferenza internazionale tenutasi a Gerusalemme nel giugno del 2012, hanno reso possibile un ulteriore avvicinamento del quadro regolamentare israeliano e delle attività del locale Ministero delle comunicazioni all'*acquis communautaire* ed alle *best practices* dell'Unione europea, con particolare riferimento alla regolamentazione ed alla promozione della concorrenza nei mercati all'ingrosso. Le aree specifiche su cui si è concentrata l'attività dell'Autorità hanno riguardato primariamente la regolazione dei mercati *wholesale*, con particolare attenzione all'accesso NGN, l'attività risolutiva di controversie e la tutela dei consumatori, ma il risultato certamente più rilevante è stata la predisposizione di un sistema di *data collection* incentrato sugli indicatori economici dei tre Stati Membri partecipanti e strutturato alla stessa maniera del Registro degli operatori di AGCOM che consentirà al Ministero israeliano di raccogliere dagli operatori ad intervalli predeterminati i dati necessari per monitorare gli sviluppi del mercato e svolgere una più efficace attività regolamentare. Per fornire questo sistema al Ministero Israeliano, AGCOM ha promosso presso la Delega-

zione della Commissione europea a Tel Aviv lo stanziamento di una ulteriore somma di 80.000 euro, grazie alla quale è stata portata a termine la gara internazionale per lo sviluppo del *software* e l'acquisto della relativa licenza.

Nello stesso periodo, l'Autorità ha proseguito il proprio impegno nel gemellaggio con la *Telecommunications Regulatory Commission* (TRC) della Giordania, della durata prevista di 21 mesi e del valore di 1,4 milioni di euro. Anche in questo caso AGCOM partecipa ad un consorzio costituito da varie istituzioni pubbliche francesi (tra cui si segnalano i regolatori dell'audiovisivo CSA e delle telecomunicazioni ARCEP) ed il regolatore spagnolo CMT.

e con  
l'autorità  
di settore  
giordana.

Come per tutti i gemellaggi amministrativi – strumenti adottati dalla Commissione europea a partire dalla fine degli anni '90 per promuovere l'armonizzazione, da parte delle istituzioni degli Stati beneficiari, della normativa e delle *best practices* degli Stati Membri aggiudicatari dei progetti –, l'obiettivo strategico del progetto è l'allineamento del quadro normativo e regolamentare giordano a quello dell'Unione Europea, al fine di contribuire alla crescita in senso concorrenziale del locale mercato delle telecomunicazioni, all'indipendenza della TRC ed al pieno sviluppo delle capacità operative di quest'ultima. L'implementazione del Twinning si snoda in cinque diverse componenti: definizione di un approccio regolamentare allo sviluppo di reti di nuova generazione; implementazione di rimedi specifici e revisione della regolamentazione esistente; pianificazione e gestione delle frequenze in vista del processo di digitalizzazione, relativo quadro di attribuzione dei titoli abilitativi e modalità di impiego del dividendo digitale; promozione di un regime regolamentare compatibile con il quadro comunitario recentemente modificato (compreso un focus sui servizi convergenti e sulla regolamentazione dei contenuti audiovisivi); autenticazione e firma elettronica. L'Autorità partecipa a tutte le componenti ed ha la responsabilità diretta dell'implementazione della prima e della quarta componente.

La conclusione del progetto è prevista per la fine dell'estate: dopo la fase di "*Initial assessment*", nella quale sono stati raccolti documenti e normativa relativi al settore delle comunicazioni elettroniche in Giordania, AGCOM ed i partner europei hanno avviato le attività di training e di trasferimento del *know-how* ed hanno quasi completato la redazione delle nuove norme e procedure che dovrebbero rendere possibile l'approssimazione del quadro regolamentare giordano all'*acquis communautaire* ed alle *best practices* dell'Unione Europea. Il risultato di maggior rilevanza ottenuto dal consorzio finora è stata la modifica della legge sulle telecomunicazioni (istitutiva della TRC) nella direzione auspicata e propugnata dall'Autorità e dagli esperti che hanno preso parte alla componente 4 del gemellaggio, ossia il conferimento alla *Telecommunications Regulatory Commission* di precisi poteri sanzionatori, non previsti dalle disposizioni normative precedentemente in vigore.

### ***I programmi TAIEX e gli altri incontri bilaterali***

Nell'anno di riferimento, grazie alle competenze trasversali detenute da AGCOM in virtù della propria natura convergente e al diffuso riconoscimento della notevole esperienza guadagnata con i progetti di gemellaggio e l'attiva partecipazione alle piattaforme di regolatori settoriali, l'Autorità ha ricevuto un consistente numero di richieste di incontri bilaterali, volti allo scambio di buone pratiche, al trasferimento di competenze ed all'approssimazione verso il quadro settoriale comunitario.

Tra queste vanno menzionate in primo luogo le richieste di incontri bilaterali avanzate in seno al programma TAIEX, finanziato dall'Unione Europea. Nei giorni 3-5 marzo

I rapporti con  
le autorità

- turca, 2013 l'Autorità ha ricevuto la visita di una delegazione della *Information and Communication Technologies Authority* della Turchia. L'incontro ha visto gli esperti dell'Autorità trasferire informazioni e conoscenze regolamentazione NGA e, in particolare, sull'approvazione delle offerte di riferimento, sugli standard di migrazione all'interconnessione IP, sulla regolamentazione del VOIP, sul modello di determinazione del prezzo all'ingrosso NGAN e sulla descrizione dei servizi per VULA ed *end-to-end*.
- bosniaca Il 29-31 maggio una delegazione della RAK, il regolatore della Bosnia ed Erzegovina, si recherà a Roma per discutere con gli esperti AGCOM le modalità di implementazione della Direttiva *Audiovisual media services* nonché lo sviluppo telematico della nuova versione del Registro degli Operatori di comunicazione e della Informativa Economica di Sistema; il 17-19 giugno è programmata la visita di due esperti dell'Autorità al Cairo presso la NTRA, il regolatore egiziano, per uno scambio di idee sul tema *Broadband stimulation and trends*, con l'obiettivo di supportare NTRA nel processo di transizione alla banda larga.
- e coreana. Altrettanto interessanti sono stati gli incontri ospitati dall'Autorità con le associazioni dei consumatori delle repubbliche di Estonia, Lettonia e Lituania e con il regolatore coreano KCSC. Il primo incontro, avvenuto il 4 aprile 2013, ha avuto come oggetto la descrizione del modello implementato in Italia per la risoluzione alternativa delle controversie tra operatori e utenti; il secondo, avvenuto il 30 aprile 2013, ha riguardato i temi della convergenza e le nuove sfide per i regolatori del settore audiovisivo rappresentate dagli operatori *over-the-top*.

## ■ 4.1.2. I rapporti con le istituzioni nazionali e con il Ministero dello sviluppo economico

### *I rapporti con il Governo e il Parlamento*

La conclusione anticipata della legislatura, lo scioglimento delle Camere, le conseguenti elezioni politiche e la mancata formazione – almeno a tutto aprile 2013 – delle Commissioni parlamentari, hanno rappresentato fattori di inevitabile riduzione dell'interlocuzione con gli organi costituzionali nei primi mesi dell'anno.

- Le audizioni Tra le occasioni di confronto avute a partire dall'aprile 2012, si menzionano in primo luogo le due audizioni del Presidente dell'Autorità (il Presidente Calabrò ad aprile e il Presidente Cardani a dicembre 2012) dinanzi alla Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale. In entrambe le circostanze la Commissione ha ritenuto opportuno acquisire il punto di vista dell'Autorità in materia di tutela del diritto d'autore *online* e promozione di un'offerta legale di contenuti digitali, anche a seguito delle proposte di intervento e allo svolgimento di consultazioni pubbliche, le quali, ad oggi, non hanno ancora portato all'adozione di un regolamento.

Sempre nell'aprile 2012, è avvenuta un'importante audizione del Presidente presso la Commissione affari costituzionali della Camera in materia di conflitto di interesse, durante la quale è stata esaminata l'adempimento dell'Autorità agli obblighi previsti dalla legge n. 215 del 2004 e sono state valutate le principali criticità nell'applicazione della stessa legge.



Sul tema della modernizzazione del Paese e sul ruolo dei processi di digitalizzazione nell'inesco del sentiero di sviluppo, il Presidente Cardani ha rappresentato il punto di vista dell'Autorità nel corso dell'esame, in Commissione industria del Senato, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese. In quell'occasione è stata sottolineata l'urgenza di un'azione convinta e incisiva – e indipendente dalle maggioranze parlamentari – per superare lo *spread* digitale dell'Italia, e, in tale prospettiva, si è ribadita la disponibilità dell'Autorità ad essere maggiormente coinvolta nel percorso dell'Agenda digitale per l'Italia oltre che a farsi carico della realizzazione di un catasto delle infrastrutture di comunicazione elettronica.

Da ultimo si segnalano le consuete interazioni con la Commissione per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi in tema di regolamenti per l'applicazione della legge sulla *par condicio* in periodo elettorale.

In alcune circostanze, l'Autorità ha altresì esercitato il potere di segnalazione ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c) della legge 249/1997.

L'attività di segnalazione

Per ben due volte, a ottobre e a novembre, è stata segnalata l'opportunità di sopprimere la previsione, contenuta nel disegno di legge relativo alla legge di stabilità 2013, che proroga per gli anni 2012-2015 l'applicabilità del sistema di trasferimento ad altre Autorità di una quota di contributi versati all'Autorità dagli operatori di comunicazione. La norma in questione, oltre a porsi in contrasto con la disciplina settoriale europea che lega il contributo imposto agli operatori all'esercizio esclusivo delle specifiche funzioni regolamentari, appare incidere sulle irrinunciabili prerogative di indipendenza dell'Autorità (sul punto è stata avviata una procedura di infrazione comunitaria).

In materia di sostegno all'attività di tutela dei consumatori, si rileva la proposta dell'Autorità per un intervento legislativo che preveda la destinazione di parte delle somme ricavate dalle proprie sanzioni al finanziamento dell'attività di conciliazione paritetica svolta dalle Associazioni rappresentative dei consumatori (segnalazione di maggio 2012).

### ***Gli atti di sindacato ispettivo***

L'Autorità, come di consueto, ha prontamente fornito alla Presidenza del Consiglio e al Ministero dello sviluppo economico ogni elemento di competenza utile per rispondere a numerosi atti di sindacato ispettivo.

Oggetto di tali atti sono state in prevalenza le problematiche connesse al passaggio al digitale terrestre e in particolare il piano di assegnazione delle frequenze; la riserva all'emittenza televisiva locale di un terzo dei programmi irradiabili; la regolamentazione concernente il piano di numerazione automatica dei canali della tv digitale terrestre in chiaro e a pagamento; le valutazioni connesse al Sistema integrato delle comunicazioni; le questioni connesse al contratto di servizio tra la Rai e il Ministero dello sviluppo economico; la distribuzione delle risorse pubblicitarie all'interno del mercato televisivo; il pluralismo politico istituzionale sulle reti televisive e la sua tutela; le limitazioni alla partecipazione in imprese editrici di giornali quotidiani imposte ai soggetti esercenti l'attività televisiva; i diritti calcistici televisivi e la loro assegnazione; la regolamentazione dei servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica e la fornitura di *media* audiovisivi a richiesta; la migrazione su rete fissa e mobile e i connessi disservizi; i collegamenti ADSL, la tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica; il piano di riorganizzazione e razionalizza-



zione di Poste Italiane s.p.a.; il servizio universale e la fornitura delle prestazioni in esso ricomprese; quanto scaturito dall'indagine conoscitiva dell'Autorità sulla raccolta pubblicitaria e in particolare quanto emerso in relazione al settore dell'intermediazione pubblicitaria e al settore della pubblicità classica ossia veicolata sui mezzi di comunicazione di massa; azioni repressive nei confronti del fenomeno appena illustrato, l'azione di vigilanza e sanzionatoria nei confronti degli operatori in relazione alle truffe nei contratti a distanza a tutela dei consumatori.

***Pareri resi all'Autorità garante della concorrenza e del mercato in merito alle operazioni di concentrazione e alle fattispecie di abuso di posizione dominante***

Nel periodo intercorrente tra aprile 2012 e marzo 2013, nell'ambito della collaborazione istituzionale con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), l'Autorità, nell'esercizio delle competenze di cui all'art. 1, comma 6, della legge n. 249 del 1997, ha reso al garante della concorrenza pareri in merito alle operazioni di concentrazione e alle fattispecie di abuso di posizione dominante riguardanti operatori del settore delle comunicazioni. In particolare, il numero totale di casi su cui l'Autorità è stata chiamata a rendere un parere è stato pari a 55 (53 operazioni di concentrazione e 2 abusi di posizione dominante), come illustrato nella tabella seguente (Tabella 4.1).

**Tabella 4.1.** Pareri resi all'Autorità garante della concorrenza e del mercato

<b>N.PARERE</b>	<b>TIPOLOGIA</b>	<b>ARRIVO</b>	<b>PARTI</b>	<b>N. DELIBERA</b>
C11559	Affitto di un ramo d'azienda	11/04/2012	H3G / Coop Lombardia	256/12/CONS
C11558	Affitto di un ramo d'azienda	11/04/2012	ILP Cloud Italia / Eutelia	255/12/CONS
C11564	Affitto di un ramo d'azienda	17/04/2012	H3G / Gestione Complessi commerciali	232/12/CONS
C11565	Affitto di un ramo d'azienda	17/04/2012	H3G / CIS Meridionale	233/12/CONS
C11569	Affitto di un ramo d'azienda	17/04/2012	H3G / Galleria Commerciale Klepierre	234/12/CONS
C11570	Affitto di un ramo d'azienda	17/04/2012	H3G / ASPIAG	235/12/CONS
C11572	Affitto di un ramo d'azienda	17/04/2012	H3G / Immobiliare Betulla	237/12/CONS
C11571	Affitto di un ramo d'azienda	17/04/2012	H3G / Aspiag Service	236/12/CONS
C11577	Affitto di un ramo d'azienda	18/04/2012	H3G / Errichten	257/12/CONS
C11583	Affitto di un ramo d'azienda	08/05/2012	H3G / Gallerie Commerciali Bennet	275/12/CONS
C11588	Affitto di un ramo d'azienda	08/05/2012	H3G / Corolla di Calcagno	277/12/CONS
C11587	Affitto di un ramo d'azienda	08/05/2012	H3G / IGD SIIQ	276/12/CONS
C11614	Acquisto di un ramo d'azienda	25/05/2012	Telecom Italia Media Broadcasting / TBS Television Broadcasting System	289/12/CONS
C11637	Affitto di un ramo d'azienda	08/06/2012	H3G / Maxi Di	318/12/CONS
C11638	Affitto di un ramo d'azienda	08/06/2012	H3G / San Giorgio	319/12/CONS

<b>N.PARERE</b>	<b>TIPOLOGIA</b>	<b>ARRIVO</b>	<b>PARTI</b>	<b>N. DELIBERA</b>
C11618	Affitto di un ramo d'azienda	08/06/2012	H3G / Shoville Gran Reno	321/12/CONS
C11617	Affitto di un ramo d'azienda	08/06/2012	H3G / La Società Generale Immobiliare Italia	320/12/CONS
C11650	Affitto di un ramo d'azienda	21/06/2012	H3G / Fergos	324/12/CONS
C11648	Affitto di un ramo d'azienda	21/06/2012	H3G / GS	322/12/CONS
C11649	Affitto di un ramo d'azienda	21/06/2012	H3G / Aligroup	323/12/CONS
C11652	Acquisto controllo congiunto	22/06/2012	4wMarket Place / Imi Fondi Chiusi, Principia, Digital Magics	325/12/CONS
C11656	Acquisto mediante permuta	22/06/2012	Monradio / Lifegate Radio	326/12/CONS
C11666	Affitto di un ramo d'azienda	02/07/2012	H3G / Gallerie Commerciali Italia	328/12/CONS
C11665	Affitto di un ramo d'azienda	02/07/2012	H3G / Gallerie Commerciali Italia	327/12/CONS
C11674	Affitto di un ramo d'azienda	06/07/2012	H3G / Gli Orsi Shopping Centre	330/12/CONS
C11673	Affitto di un ramo d'azienda	06/07/2012	H3G / Eurocommercial properties Italia	329/12/CONS
C11698	Affitto di un ramo d'azienda	20/07/2012	H3G / Gallerie Commerciali Bennet	369/12/CONS
C11700	Permuta di rami d'azienda	20/07/2012	RCS MediaGroup / Società Editoriale Trentino Alto Adige	332/12/CONS
C11707	Permuta di rami d'azienda	20/07/2012	Virgin Radio Italy / Radio FM Classics	331/12/CONS
C11708	Acquisizione di parte	20/07/2012	Fondo Strategico Italiano / F2i Reti TLC	368/12/CONS
C11713	Affitto di un ramo d'azienda	08/08/2012	H3G / Rialto	401/12/CONS
C11714	Affitto di un ramo d'azienda	08/08/2012	H3G / Rialto	402/12/CONS
C11715	Affitto di un ramo d'azienda	08/08/2012	H3G / Tiziano Immobiliare	403/12/CONS
C11728	Affitto di un ramo d'azienda	13/08/2012	H3G / Gallerie Commerciali Bennet	404/12/CONS
C11732	Affitto di un ramo d'azienda	13/08/2012	H3G / Gallerie Commerciali Italia	405/12/CONS
C11733	Affitto di un ramo d'azienda	13/08/2012	H3G / Gallerie Commerciali Italia	406/12/CONS
C11752	Acquisizione di parte	13/08/2012	F2i Reti TLC / Saster Net	407/12/CONS
C11767	Acquisizione del controllo esclusivo	20/09/2012	Libero / Matrix	450/12/CONS

<b>N.PARERE</b>	<b>TIPOLOGIA</b>	<b>ARRIVO</b>	<b>PARTI</b>	<b>N. DELIBERA</b>
C11774	Affitto di un ramo d'azienda	28/09/2012	H3G / Gallerie Commerciali Italia	468/12/CONS
C11775	Affitto di un ramo d'azienda	28/09/2012	H3G / Investimenti Commerciali San Giuliano	469/12/CONS
C11789	Affitto di un ramo d'azienda	16/10/2012	H3G / Le Piazze	495/12/CONS
C11795	Affitto di un ramo d'azienda	19/10/2012	H3G / Centro Commerciale Le Torri	496/12/CONS
C11800	Joint Venture televisiva	30/10/2012	Effe 2005 Gruppo Feltrinelli / La 7	565/12/CONS
C11801	Affitto di un ramo d'azienda	30/10/2012	H3G / Milpar	543/12/CONS
C11804	Acquisizione di parte	30/10/2012	Gruppo Finelco RMC / Radiant	566/12/CONS
C11807	Affitto di un ramo d'azienda	06/11/2012	H3G / Sercom	567/12/CONS
C11849	Affitto di un ramo d'azienda	14/12/2012	H3G / Metalmark	10/13/CONS
C11863	Affitto di un ramo d'azienda	24/12/2012	H3G / Itagest	21/13/CONS
C11864	Acquisizione mediante permuta	24/12/2012	Monradio / Radio Kiss Kiss	24/13/CONS
C11867	Affitto di un ramo d'azienda	24/12/2012	H3G / Rende Shopping Centre	22/13/CONS
C11868	Affitto di un ramo d'azienda	24/12/2012	H3G / Galleria Commerciale Porta di Roma	23/13/CONS
A418C	Procedure selettive Lega Calcio 2010/11 e 2011/12	24/12/2012	Lega Nazionale Professionisti / Adiconsum, Sky Italia, Conto TV	25/13/CONS
C11869	Acquisizione di parte	10/01/2013	EI Towers / Viking	37/13/CONS
C11871	Affitto di un ramo d'azienda	10/01/2013	H3G / Gallerie Commerciali Italia	36/13/CONS
A428	Wind-Fastweb/ Condotte Telecom Italia	22/02/2013	Telecom Italia/Wind, Fastweb	253/13/CONS

Fonte: Autorità

I pareri resi sulle operazioni di concentrazione

Le operazioni di concentrazione hanno riguardato principalmente l'acquisizione di impianti e frequenze per la diffusione del segnale radiofonico, nell'ambito di un graduale processo di consolidamento nel settore delle infrastrutture radiofoniche in cui alcuni operatori nazionali nuovi entranti stanno completando la copertura della loro rete. Altre operazioni hanno riguardato l'acquisto di spazi commerciali per la vendita al pubblico di prodotti e servizi di telefonia mobile. Ciascuna di queste operazioni di concentrazione è stata valutata non suscettibile di determinare o rafforzare una posizione dominante nei mercati interessati.

Merita poi una specifica menzione l'operazione di concentrazione consistente nell'acquisizione da parte della società EI Towers s.p.a. (EIT) di un ramo d'azienda costituito da due postazioni per la radiodiffusione sonora e per le telecomunicazioni mobili di proprietà della società Viking s.r.l. La società acquirente è controllata da Mediaset s.p.a., attiva nella realizzazione, manutenzione e gestione delle reti con le quali sono diffusi la maggior parte dei servizi televisivi del gruppo. L'Autorità, nel parere reso sul provvedimento di chiusura dell'istruttoria che autorizzava l'operazione, ha in primo luogo condiviso l'individuazione dei mercati rilevanti interessati dall'operazione, ossia quello delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva. In merito agli effetti dell'operazione, pur rilevando che l'acquisizione di *asset* aggiuntivi da parte di un'impresa che già detiene un'elevata quota di mercato sia idonea in linea di principio a sollevare preoccupazioni concorrenziali, l'Autorità ha condiviso le valutazioni dell'AGCM in base alle quali, nel caso di specie, l'operazione non era suscettibile di determinare il rafforzamento della posizione detenuta da EIT. Infatti, le due postazioni trasmissive oggetto di acquisizione erano unicamente destinate a sostituire analoghe postazioni già in uso da parte di EIT ed in corso di dismissione.

Per quanto concerne le fattispecie di abuso di posizione dominante, l'Autorità, nel periodo di riferimento, ha reso due pareri.

In primo luogo, nel mese di gennaio 2013, l'Autorità ha reso il parere sul provvedimento finale dell'istruttoria "A418C Procedure selettive Lega Calcio 2010/11 e 2011/12", con cui l'AGCM, in ottemperanza alla sentenza del TAR Lazio n. 10571/2010 (confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 3230/2011), ha riaperto il procedimento istruttorio volto ad accertare eventuali violazioni dell'art. 102 TFUE da parte della Lega Nazionale Professionisti (LNP) nell'attività di vendita collettiva dei diritti audiovisivi relativi al Campionato di Serie A per le stagioni sportive 2010/11 e 2011/12. Nel parere, l'Autorità ha condiviso la definizione dei mercati rilevanti svolta dall'AGCM e l'accertamento di una posizione dominante detenuta dalla LNP in virtù del ruolo esclusivo di commercializzazione in via centralizzata dei diritti relativi a tutte le competizioni organizzate dalla stessa, assegnato dal decreto legislativo n. 9/2008. L'Autorità ha altresì condiviso le valutazioni dell'AGCM, che ha ritenuto come, alla luce delle risultanze istruttorie, fossero venuti meno i motivi di intervento nei confronti della LNP in relazione alle condotte ipotizzate. In particolare, il provvedimento ha rilevato come in relazione ai diritti del Campionato di Serie A, nel mercato in oggetto si sia preservata una sufficiente concorrenza inter-piattaforma tale da far venir meno i motivi di intervento contenuti nella delibera di avvio del procedimento istruttorio. Inoltre, in relazione ai diritti del Campionato di Serie B (ai quali l'AGCM aveva ampliato l'oggetto dell'istruttoria), l'intervenuta eliminazione degli sconti a favore dagli assegnatari di pacchetti di Serie A in un momento antecedente alle relative procedure di assegnazione – che pertanto non sono mai stati applicati – unitamente all'ampliamento dei pacchetti oggetto di assegnazione hanno fatto venir meno i presupposti alla base della delibera di avvio.

Infine, l'Autorità, nel mese di marzo 2013, ha reso il parere sul provvedimento finale dell'istruttoria "A428 – Wind-Fastweb/Condotte Telecom Italia", volta all'accertamento di due presunte violazioni dell'art. 102 del TFUE da parte di Telecom Italia nel settore della telefonia fissa, consistenti: i) nell'opposizione di un numero ingiustificatamente elevato di rifiuto ("KO") alle richieste dei concorrenti di attivazione di servizi di rete all'ingrosso; ii) nell'applicazione di sconti elevati ai prezzi praticati per la fornitura di linee telefoniche *narrowband* alla clientela non residenziale. Nel parere, favorevole con alcune importanti osservazioni, l'Autorità – innanzitutto – ha concordato con l'AGCM sia in merito alla definizione dei mercati rilevanti, sia in merito alla valuta-

e sui casi di abuso di posizione dominante nel settore delle comunicazioni.

zione della posizione dominante detenuta da Telecom Italia. Per altro verso, in relazione alla condotta concernente i c.d. KO, l'Autorità ha formulato alcune osservazioni. In primo luogo, ha evidenziato la difficoltà di distinguere, attraverso l'analisi quantitativa, i KO che costituiscono reali "rifiuti di attivazione" dai KO "fisiologici" ovvero dai KO imputabili a terzi, anche in considerazione dell'assenza di un chiaro *benchmark* di riferimento internazionale. L'Autorità ha altresì evidenziato come, nonostante l'importanza dell'analisi comparativa del tasso di incidenza dei KO e dei tempi di espletamento dei processi, anche il confronto interno-esterno non sia scevro da difficoltà metodologiche. Per quanto concerne l'analisi qualitativa dell'organizzazione del processo di *delivery*, l'Autorità ha ritenuto importante richiamare il percorso compiuto nella definizione e nel monitoraggio della regolamentazione posta a presidio della garanzia di parità di trattamento descrivendo, in particolare, l'attività svolta dal Gruppo di Monitoraggio Impegni. L'Autorità ha altresì rilevato come i cambiamenti apportati nel corso del tempo al processo di *delivery*, anche grazie all'attività di "micro-regolamentazione" svolta, abbiano consentito un affinamento del sistema che ha comportato un miglioramento concreto delle *performance*, come del resto si evince anche dai dati elaborati dall'AGCM. In relazione alla seconda condotta contestata a Telecom Italia – la compressione del margine – l'Autorità ha descritto l'evoluzione della regolamentazione concernente i test di prezzo *ex ante* e, in particolare, ha chiarito l'approccio utilizzato in sede regolamentare per la quantificazione dei costi commerciali.

#### ***I rapporti con il Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per le comunicazioni***

È proseguita anche nel 2012 un'intensa attività internazionale al fianco del Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento comunicazioni, finalizzata a incrementare, attraverso accordi bilaterali con i Paesi confinanti (vedi paragrafo 3.2.2.3), le possibilità di utilizzo delle frequenze pianificate per l'Italia dalla Conferenza di Ginevra del 2006.

### **■ 4.1.3. I rapporti con le università e gli enti di ricerca**

Nel corso dell'ultimo anno, l'Autorità ha intensificato i rapporti con le istituzioni accademiche e gli enti di ricerca per l'approfondimento di numerose tematiche, rientranti nelle sue competenze istituzionali, al fine di facilitare le occasioni di scambio, confronto e condivisione, stimolare il dibattito scientifico, nonché utilizzare i risultati conseguiti per finalità di interesse collettivo. D'altro canto, le relazioni con le università e gli enti di ricerca rappresentano, sotto tale ottica, un rilevante strumento di analisi, funzionale all'attività dell'Autorità, in quanto contribuiscono ad acquisire informazioni in merito a tematiche particolarmente rilevanti dal punto di vista tecnico-regolamentare, in modo da supportare gli interventi nel concreto adottati dall'Autorità nei diversi segmenti delle comunicazioni.

Le attività di studio e di approfondimento svolte in collaborazione con il mondo accademico e della ricerca risultano, pertanto, strumentali all'azione del *policy maker*, consentendo una applicazione concreta dei risultati nell'ambito della regolamentazione tecnica di settore. In questo quadro, gli studi condotti dall'Autorità, con la collaborazione delle università e primari enti di ricerca, hanno finalità operative, nella misura

in cui contribuiscono ad associare una certa probabilità agli eventi futuri, riducendo in tal modo il grado di incertezza in cui opera l'azione del *policy maker*.

Con specifico riferimento ai rapporti con gli enti di ricerca, giova evidenziare che nel corso del 2012 sono proseguite le attività di collaborazione tra l'Autorità e la Fondazione Ugo Bordoni, precedentemente formalizzati da una Convenzione triennale stipulata nel 2009. In particolare, le attività previste hanno carattere di studio e analisi di natura tecnica e scientifica, di assistenza durante le fasi applicative, nonché di comunicazione dei risultati conseguiti, e sono incentrate sull'approfondimento di tematiche di carattere tecnico, economico e regolamentare attinenti materie di interesse dell'Autorità.

I rapporti  
con la FUB

In questo quadro, concluso il primo ciclo di ricerche nel novembre del 2011 (cfr. delibera n. 530/11/CONS), è stato avviato un secondo ciclo di progetti esecutivi di ricerca, tutt'oggi in corso, ai sensi della delibera n. 707/11/CONS. La Fondazione Ugo Bordoni è, difatti, incaricata di svolgere i seguenti progetti: 1. Messa a regime del monitoraggio dei livelli sonori della pubblicità e delle comunicazioni commerciali mediante utilizzazione del relativo *software* e formazione del personale dell'Autorità; 2. Classificazione dei decodificatori per la ricezione dei programmi televisivi in tecnica digitale; 3. Analisi conoscitiva sull'attribuzione, l'assegnazione e l'utilizzo dello spettro radioelettrico. Lo svolgimento dei progetti è condotto in stretta collaborazione con i diversi uffici dell'Autorità, in virtù degli specifici ambiti di ricerca. Al riguardo, opera un gruppo di lavoro interdipartimentale per la verifica periodica dello stato di avanzamento dei progetti di ricerca affidati alla Fondazione – istituito il 7 febbraio 2012 (determina direttoriale n. 1/DIS/12) al fine di verificare lo stato di avanzamento dei lavori e l'andamento dei progetti di ricerca – che ha tenuto riunioni plenarie con cadenza mensile, nonché promosso appuntamenti informali volti a favorire la circolazione delle informazioni necessarie allo svolgimento delle ricerche. Allo stato, i progetti di ricerca presentano un inoltrato stato di avanzamento, come d'altronde evidenziato dalla frequenza periodica delle riunioni e dalla consegna dei numerosi rapporti intermedi; la consegna dei rapporti finali è invece prevista entro il mese di giugno dell'anno 2013.

In ordine ai rapporti di collaborazione con il mondo accademico, l'Autorità, nel corso del 2012, ha implementato lo svolgimento di progetti di studio e ricerca sulle tematiche di interesse istituzionale. In tale ambito, assume particolare rilievo il programma di ricerca "Servizi e Contenuti per le Reti di Nuova Generazione" (SCREEN) – che si pone in linea di continuità con il programma "Infrastrutture e Servizi a Banda larga e Ultra Larga" (ISBUL), condotto nel 2010 – e che si propone di studiare nel dettaglio le tematiche connesse allo sviluppo di contenuti e servizi digitali, nonché le modalità con le quali queste impattano sul funzionamento delle reti di nuova generazione. L'attività è svolta dall'Autorità, in collaborazione con dieci università ed enti di ricerca, individuati all'esito di una selezione pubblica, nell'insieme guidati dal Dipartimento di Filosofia, comunicazione e spettacolo dell'Università degli Studi Roma Tre<sup>169</sup>. In particolare, SCREEN ha identificato quattro macroaree di indagine: "La società dell'informazione"; "La domanda di servizi digitali", "L'offerta di servizi digitali e *Future Internet*", "I mercati dei servizi digitali" (Figura 4.1).

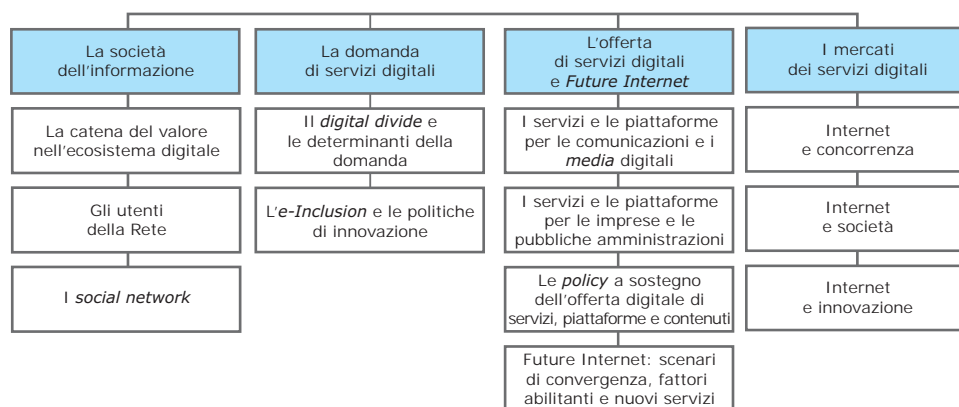
I rapporti con  
le università e  
il programma  
SCREEN

169 L'Associazione Temporanea di Scopo è formata dai dipartimenti di Filosofia, comunicazione e spettacolo (capofila), Diritto europeo e Elettronica applicata dell'Università Roma Tre, Economia e diritto dell'Università La Sapienza di Roma, Scienze della comunicazione dell'Università di Urbino, Musica e spettacolo dell'Università di Bologna, nonché dalla Fondazione Ugo Bordoni, dalla Facoltà di Comunicazione dell'Università IULM di Milano, dall'Università Telematica Internazionale Nettuno e dal CATTID dell'Università La Sapienza di Roma.

---

**Figura 4.1.** Il programma di ricerca SCREEN
 

---



Fonte: Autorità

---

Dal punto di vista operativo, l'attività di ricerca relativa agli studi "La società dell'informazione" e "La domanda di servizi digitali" è condotta dagli uffici dell'Autorità, mentre le ricerche concernenti "L'offerta di servizi digitali e Future Internet" e "I mercati dei servizi digitali" sono curati dalle istituzioni universitarie, di concerto con l'Autorità.

In sintesi, l'insieme delle ricerche – che verranno concluse nell'arco dei prossimi diciotto mesi – intende fornire un contributo analitico, in grado di cogliere le principali tendenze in atto nell'industria delle comunicazioni e dell'informazione in ambiente digitale e di descrivere le più rilevanti trasformazioni in corso, tracciando le possibili linee di sviluppo del settore, evidenziando gli eventuali riflessi sull'azione del *policy maker*.

Tra i primi risultati del programma SCREEN, vi è il rapporto *I servizi e le piattaforme applicative per le comunicazioni interpersonali e i media digitali* pubblicato in maggio, che afferisce alle ricerche condotte nell'ambito della macroarea "L'offerta di servizi digitali e Future internet". Lo studio si sofferma sui rapidi e continui processi di ristrutturazione che stanno profondamente ridefinendo tutti i principali aspetti del sistema delle comunicazioni e dei *media* digitali, e investono la sua organizzazione e le relazioni sociali che vi sono connesse. Per orientarsi in questo nuovo mutevole contesto, e identificare le linee di tendenza sottostanti al moltiplicarsi dei servizi offerti e dei soggetti in campo, il rapporto individua tre questioni che soggiacciono trasversalmente ai cambiamenti in atto: la concorrenza tra nuovi operatori OTT e "vecchie" *media company* e Telco; la centralità dei contenuti audiovisivi; la crescita continua di modalità di fruizione in mobilità e di pratiche d'uso sociale del *web*. Lo studio prospetta, inoltre, un'analisi multidisciplinare dei servizi e delle piattaforme applicative che in questi anni hanno contribuito alla ristrutturazione in corso nel sistema delle comunicazioni e dei *media* digitali. Nel dettaglio, le schede riportano, per ciascun servizio, informazioni sulla caratterizzazione generale del servizio, il suo profilo tecnologico (la tipologia di rete su cui si appoggia; il sistema applicativo che lo governa; gli strumenti che lo rendono fruibile ai suoi utenti finali), i suoi profili socio-economici (la particolare geografia economica che attualmente ne regola il rapporto tra domanda e offerta, fissa i prezzi e definisce gli assetti di mercato; i contenuti multimediali che veicola; le forme di consumo, le pratiche d'uso e di produzione che socialmente stabilisce); le linee di evoluzione.



L'interazione con il mondo accademico rappresenta, in ogni caso, una caratteristica costante dell'attività dell'Autorità. In particolare, nel giugno 2012, l'Autorità ha stipulato un Protocollo di Intesa con l'Università degli Studi di Salerno per l'istituzione dell'Osservatorio SNIF – Social Networking, Net Neutrality e internet del Futuro – che intende approfondire le tematiche sottese a uno scenario caratterizzato da una crescente popolarità dei *social media*, quali: l'opportunità di preservare la neutralità della rete e la sua effettiva capacità di garantire la libertà di diffusione e ricerca di informazioni; gli sviluppi di internet legati all'ingegneria dei servizi (Internet of Services), dei contenuti e della conoscenza (Internet of Content and Knowledge); l'interazione della rete con il mondo reale (Internet of Things) finalizzata a servire le esigenze delle persone (Internet of People).

L'Osservatorio  
*Social  
networking,  
net neutrality  
e internet  
del futuro*

Infine, nel corso dell'ultimo anno l'Autorità ha investito sulla formazione professionale di nuove figure, all'esito di una selezione di giovani laureati provenienti dal mondo accademico, ospitandoli presso i propri uffici di Napoli e Roma per lo svolgimento di un praticantato di carattere professionale-applicativo nelle materie di propria competenza.

#### ■ 4.1.4. La Guardia di finanza e la Polizia postale e delle comunicazioni

##### *La Guardia di finanza*

La Guardia di finanza, quale polizia economico-finanziaria a presidio della libertà negoziale, della libertà d'impresa e del libero mercato, svolge importanti funzioni – oltre che a tutela delle ragioni del prelievo – anche nei settori radiotelevisivo, delle comunicazioni elettroniche e dell'editoria.

Ciò in virtù delle norme di riferimento e del Protocollo d'Intesa stipulato tra l'Autorità e la Guardia di finanza che, attraverso il Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria, inquadrato nel Comando Unità Speciali, assicura ogni possibile forma di sinergia e professionalità in grado di incidere in maniera flessibile e determinante sulla qualità degli interventi e sulla loro efficacia.

Il rapporto di collaborazione, nel periodo considerato (1° aprile 2012 – 31 marzo 2013), si è incentrato principalmente sui seguenti segmenti operativi: canone di concessione dovuto dalle imprese radiotelevisive, parità di accesso ai mezzi di informazione, posizioni di controllo o collegamento nell'editoria, programmazione televisiva a garanzia degli utenti (pubblicità, televendite, tutela dei minori, ecc.), diritto d'autore *online*.

Le capacità operative del Nucleo Speciale si sono sviluppate anche di iniziativa, con il contributo dell'Ufficio Operazioni delle Unità Speciali, nella duplice proiezione di analisi di contesto e di rischio delle aree di competenza dell'Autorità.

Nel periodo di riferimento, il Nucleo Speciale ha concluso 337 accertamenti. Di questi, 241 scaturiti da apposite richieste di collaborazione dell'Autorità, in virtù del Protocollo di Intesa stipulato con la Guardia di finanza. Sono state segnalate all'Autorità 733 irregolarità di natura amministrativa. I soggetti denunciati all'Autorità Giudiziaria sono stati 23.

a. Canone di concessione dovuto dalle imprese radiotelevisive, ai sensi dell'art. 27, commi 9 e 10, della legge 23 dicembre 1999, n. 488

L'attività ispettiva del Nucleo Speciale, nel comparto in esame, si sostanzia in una verifica degli aspetti contabili e gestionali dei soggetti obbligati, al fine di determinare l'importo del canone dovuto (pari all'1% del fatturato per le emittenti televisive nazionali, con tetti massimi nel caso di altre tipologie di emittenti).

In tale prospettiva, viene utilizzato un *database* contenente i soggetti operanti nel settore, come rilevati dalle concessioni rilasciate dal Ministero dello sviluppo economico e dal Registro degli operatori di comunicazione tenuto dall'Autorità, allo scopo di individuare le imprese radiotelevisive non in regola con il versamento del canone.

Gli interventi eseguiti nei confronti di alcune imprese televisive nazionali hanno permesso di scoprire rilevanti casi di evasione della contribuzione in parola.

Le risultanze dei controlli sono state segnalate dall'Autorità di garanzia al Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per le comunicazioni.

b. Parità di accesso ai mezzi di informazione (cosiddetta "par condicio")

In base alla legge 22 febbraio 2000, n. 28, al Protocollo d'Intesa e alle disposizioni regolamentari di volta in volta emanate dall'Autorità, il Nucleo Speciale fornisce un significativo contributo all'Unità *par condicio* per le attività:

- di acquisizione di supporti magnetici e di pubblicazioni;
- di gestione delle segnalazioni relative ad emittenti e pubblicazioni locali, interfacciandosi, a seconda delle esigenze, con i Comandi Provinciali della Guardia di finanza;
- di diretta assistenza attraverso aliquote di personale.

Ciò avviene principalmente durante le campagne per l'elezione al Parlamento europeo, per le elezioni politiche, regionali e amministrative e per ogni referendum.

c. Posizioni di controllo o collegamento tra imprese richiedenti i contributi per l'editoria

Nell'ambito del rapporto di collaborazione, l'Autorità ha richiesto al Nucleo Speciale accertamenti finalizzati a verificare l'esistenza di eventuali posizioni di controllo e/o collegamento, anche indiretto, tra società richiedenti i contributi all'editoria, ai sensi dell'art. 3, comma 11-ter, della legge 7 agosto 1990, n. 250.

È altresì da evidenziare che in base al D.P.R. n. 223 del 25 novembre 2010, l'Autorità comunica – a richiesta del Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri – che l'assetto proprietario della società editrice istante risulti conforme alla normativa vigente e che non sussistano partecipazioni rilevanti per la configurazione di ipotesi di collegamento o controllo di cui all'art. 2359 del codice civile.

Con i suddetti interventi normativi il legislatore ha inteso inserire nel sistema disposizioni di salvaguardia che impediscono, a una stessa realtà editoriale, di beneficiare più volte e nello stesso periodo delle provvidenze richieste.

Al fine di rilevare la legittimità della percezione dei contributi erogati dallo Stato a favore dell'editoria, il Nucleo Speciale ha proceduto a una approfondita attività di studio e di analisi della disciplina, degli assetti societari e finanziari delle imprese interessate, tesa a definire gli indicatori di rischio e le modalità operative per i successivi controlli da eseguirsi "sul campo".

Gli accertamenti svolti hanno consentito in diverse circostanze di "ricostruire" complessi e articolati schemi societari e cooperativistici disposti in parallelo e del tutto separati formalmente rispetto a quelli dichiarati, governati da soggetti tra loro privi di evidenti collegamenti, permettendo all'Autorità e al Dipartimento per l'informazione e l'editoria di impedire il beneficio di plurime provvidenze.

*d. Programmazione televisiva e radiofonica a garanzia dell'utenza*

I controlli sulla programmazione televisiva e radiofonica hanno lo scopo di consentire all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni l'esercizio del potere di vigilanza di cui alla legge 31 luglio 1997, n. 249. Nel contesto in parola, l'attività investigativa del Nucleo Speciale si sostanzia nel "monitoraggio" della programmazione irradiata dalle emittenti televisive e radiofoniche e riguarda principalmente la pubblicità, le televendite, la tutela degli utenti e dei minori (legge n. 223/1990 e d.lgs. n. 177/2005 e s.m.i.).

Nel periodo considerato, l'azione di servizio ha consentito di rilevare numerose condotte illecite, segnalate per l'avvio dei relativi procedimenti sanzionatori. In particolare, sono state individuate violazioni in materia di pubblicità (affollamento, posizionamento e segnalazione spot), violazioni delle norme a garanzia di minori e utenti (messa in onda di trasmissioni pregiudizievoli dello sviluppo fisico, psichico e morale dei minori, e di trasmissioni di contenuto pornografico in fascia notturna).

*e. Diritto d'autore online*

Per la tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica, il legislatore ha attribuito all'Autorità specifiche competenze con le disposizioni contenute nei seguenti provvedimenti normativi: legge n. 633/1941 (art. 182-bis, introdotto dalla legge n. 248/2000); D. lgs. n. 177/2005 (art. 32-bis, introdotto dal D. lgs. n. 44/2010); D. lgs. n. 70/2003, di recepimento della direttiva comunitaria 2000/31 sul commercio elettronico.

In tale contesto operativo, il Nucleo Speciale e i reparti territoriali del Corpo svolgono un costante ed attento monitoraggio della rete internet, nella consapevolezza che gli illeciti ivi perpetrati possono costituire distorsioni di mercato.

***La Polizia postale e delle comunicazioni***

La Sezione del Servizio di Polizia postale e delle comunicazioni distaccata c/o l'Autorità, nel periodo aprile 2012 – marzo 2013, nell'ambito della consueta e consolidata sinergia, ha collaborato con l'Autorità, anche alla luce del vigente protocollo d'intesa, per lo svolgimento delle attività di verifica sulle infrastrutture e le reti di telecomunicazione e dei connessi servizi e prodotti.

In tali ambiti, anche sulla scorta delle segnalazioni degli utenti, pervenute all'Autorità tramite il proprio *contact center*, la Sezione di Polizia postale ha operato, sia aderendo a richieste di collaborazione dell'Autorità nell'espletamento delle proprie attività ispettive avviate sull'intero territorio nazionale, sia ponendo in essere attività di verifica avviate d'iniziativa.

Tali attività sono state indirizzate alla verifica del rispetto delle normative regolamentari di settore, soprattutto in materia: di corretto utilizzo delle numerazioni a valore aggiunto, della relativa pubblicità televisiva e delle regole poste a tutela dei minori;

di attivazione di servizi non richiesti; dei c.d. diritti sportivi; di offerte di servizi e prodotti da parte degli operatori delle comunicazioni; di correttezza degli stessi operatori in ordine alle comunicazioni dovute all'Autorità.

Nell'espletamento di tali attività si è sempre tenuto presente l'interesse finalistico della tutela dell'utenza.

Con specifico riferimento al rispetto della normativa in materia di corretto utilizzo delle numerazioni a valore aggiunto e della relativa pubblicità televisiva e di quella in materia di tutela dei minori, nel periodo di riferimento, attraverso monitoraggi delle trasmissioni televisive e prove telefoniche, sono state oggetto di verifica circa 40 emittenti televisive, di tipo digitale e satellitare, nonché, 12 centri servizi e 150 codici del tipo 899/892/895, riscontrando 178 diverse violazioni agli artt. 3, 5-*bis* e 5-*ter*, comma 5 della delibera n. 538/01/CSP e s.m.i., all'art. 34 d.lgs. n. 177/05, in combinato disposto con l'art. 4.4 del Codice Autoregolamentazione TV e Minori e all'art. 1, comma 26, della legge n. 650/12, nonché agli artt. 12 e 15 del decreto n. 145 del 2006 e agli artt. 3 e 5 comma 4 della delibera n. 52/12/CIR.

Tali riscontrate difformità alle normative citate sono state segnalate alle competenti Direzioni dell'Autorità per l'avvio dei relativi procedimenti sanzionatori che nell'anno 2012 hanno comportato l'adozione di delibere sanzionatorie per un ammontare complessivo di circa euro 200.000,00.

Con specifico riferimento alla presunta attivazione non richiesta di servizi a sovrapprezzo, offerti mediante l'utilizzo di numerazioni non geografiche, la Sezione ha collaborato alle attività ispettive che si sono svolte presso i principali gestori di telefonia in ordine al fenomeno, evidenziato dalle numerose segnalazioni di utenti, circa la presunta attivazione non richiesta di servizi a sovrapprezzo in decade 48. Tali servizi rientrano nel novero dei servizi a sovrapprezzo previsti dall'art. 1, lettera n) del PNN di cui all'Allegato A della delibera n. 52/12/CIR e, in particolare, si sostanziano in quei servizi di intrattenimento e di vendita di servizi e prodotti a cui l'art. 22 dello stesso PNN assegna in via esclusiva il codice 48, qualora espletati tramite sms/mms. In particolare, gli utenti possono usufruire di servizi a sovrapprezzo di vendita di prodotti e servizi trasmessi direttamente ed esclusivamente attraverso la rete di comunicazione elettronica sul proprio cellulare. Le ispezioni sono state finalizzate soprattutto a verificare se gli utenti avevano ricevuto adeguata informazione ed erano consapevoli di voler sottoscrivere abbonamenti a servizi di tale tipologia.

La sezione ha, inoltre, offerto la propria collaborazione all'Autorità in materia di c.d. diritti sportivi, coadiuvando gli Uffici deputati al controllo del rispetto della normativa in materia, al fine di verificare la fondatezza di presunte, segnalate violazioni nei confronti di svariate società esercenti emittenti radiotelevisive. Sono state oggetto di verifica n.15 emittenti televisive locali, per presunte violazioni alla delibera n. 405/09/CONS.

Ulteriore attività demandata alla Sezione dall'Autorità è stata quella finalizzata a monitorare la *home page* e il *customer care* di un operatore al fine di verificare la correttezza delle sue offerte commerciali avuto riguardo, nello specifico, all'adesione alle offerte promozionali c.d. di tipo RUSH, destinate alla clientela residenziale, cui dovrebbe essere possibile aderire in un arco di tempo prefissato, solitamente breve, ed esclusivamente attraverso il canale *web*.

La Sezione ha offerto, inoltre, la propria collaborazione in un'attività di verifica nei confronti di una pluralità di operatori che offrono servizi di informazioni elenco abbonati, attraverso la rete internet. Detta attività è consistita nel verificare la fondatezza

di segnalate distorsioni e di un presunto mancato rispetto, da parte di diversi operatori che forniscono informazioni elenco abbonati, di previsioni regolamentari per i profili che concernono la delibera dell'Autorità n. 36/02/CONS.

La Sezione ha, poi, svolto una serie considerevole di attività finalizzate alla verifica della corretta gestione e della correttezza delle comunicazioni dovute all'Autorità da parte degli operatori telefonici, in ordine ad una serie di reclami di utenti del servizio telefonico che, avendo utilizzato il *software* misura internet messo a disposizione dall'Autorità, avevano riscontrato la scarsa velocità della loro connessione, rispetto a quanto garantito dal proprio operatore. Come di consueto gli esiti della suddetta corposa attività sono stati riferiti alle competenti Direzioni dell'Autorità.

La Polizia postale delle comunicazioni a livello nazionale, nell'ambito delle materie di competenza istituzionale affini a quelle dell'Autorità, ha intrapreso, attraverso le diverse articolazioni periferiche, attività concernenti il diritto d'autore, controllando 77 esercizi pubblici, denunciando 98 persone, elevando 115 sanzioni amministrative, sequestrando, inoltre, 16.868 GB di materiale informatico, monitorando 88 spazi virtuali, rilevandone 3 con contenuti illeciti. Nell'ambito del settore della telefonia ha ricevuto 2.828 denunce, concernenti rispettivamente la telefonia fissa e mobile; ha denunciato all'Autorità Giudiziaria 233 persone.

Nell'ambito della rete internet sono stati monitorati 9.355 siti *web* di vario genere (politici, religiosi, di tifoserie sportive, xenofobi, razzisti, discriminatori, di Rave Party, di pratiche esoteriche, di competizioni auto e di giochi e scommesse *online*) rilevando 10 violazioni e denunciando all'Autorità Giudiziaria 7 persone.

Nell'ambito del settore della radiofrequenza sono state controllate 35 emittenti, di cui sequestrate 4, rilevati 17 illeciti, denunciate all'Autorità Giudiziaria 19 persone, contestate 10 sanzioni per euro 13.218.

## 4.2. Gli organismi strumentali e ausiliari

### ■ 4.2.1. I Comitati regionali per le comunicazioni

I Comitati regionali per le comunicazioni (Co.re.com.) svolgono funzioni di governo e controllo del sistema delle comunicazioni locali e indirizzano le attività alle comunità regionali, in particolare cittadini, associazioni e imprese, operatori di telecomunicazioni e al sistema dei media locali. Il sistema decentrato delle comunicazioni, costituito dai Co.re.com. delegati alle funzioni dell'Autorità, ha completato la copertura dell'intero territorio nazionale, avendo la Sardegna aderito all'Accordo quadro del 2008, sebbene limitatamente alle attività di prima gestione, quali il tentativo di conciliazione obbligatorio nelle controversie tra utenti e operatori di comunicazione elettronica, la gestione delle istanze di rettifica, la vigilanza sul rispetto delle disposizioni relative ai sondaggi e alla tutela dei minori nel settore radiotelevisivo locale, come evidenziato in viola nella Figura 4.2. Il processo di conferimento di delega delle ulteriori funzioni, consistenti nella definizione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche e utenti, vigilanza sul rispetto degli obblighi di programmazione e delle disposizioni in materia di esercizio dell'attività radiotelevisiva locale, attraverso il monitoraggio delle emittenti locali, e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione (ROC), si sta progressivamente esaurendo, rimanendo escluse solo sei Regioni, tra cui la Liguria che ha già richiesto di aderire.

■ **Figura 4.2.** Mappa dei Co.re.com. (1° luglio 2013)



Fonte: Autorità

L'anno 2012 è stato un anno di traguardi, per la conclusione del primo triennio di esercizio delle funzioni delegate, ai sensi dell'Accordo quadro del 2008, da parte di nove Co.re.com., corrispondenti a più della metà della popolazione italiana (Calabria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Puglia, Toscana, Trento e Umbria), e per i bilanci presentati in occasione della ricorrenza del decennale, celebrata il 23 gennaio 2013 presso la Camera dei deputati. In tale occasione, il Presidente Cardani ha avuto modo di ricordare che sebbene l'art. 117 Cost., riformato dalla l. cost. n. 3/2001, inserisce l'"ordinamento della comunicazione" tra le materie a legislazione concorrente, esso continua ad essere oggetto di una disciplina in massima parte unitaria, in ragione dell'esigenza di uniformità, generata, tra l'altro, dalla necessità di garantire l'applicazione dei principi costituzionali relativi alla libertà e segretezza delle comunicazioni, al pluralismo informativo e alla libertà di iniziativa economica e al suo esercizio in regime di concorrenza.

Si è, dunque, consolidato nel tempo un sistema di rapporti istituzionali tra organi dello Stato e organi decentrati non improntato ai criteri di gerarchia funzionale, ma di leale collaborazione e pariteticità nell'ambito di un'amministrazione comune che vede un forte grado di integrazione tra l'Autorità nazionale di regolamentazione e i Comitati regionali per le comunicazioni e che attribuisce un ruolo strategico ai Comitati, posti in rapporto diretto con le istituzioni regionali, l'Autorità, i cittadini e gli operatori di comunicazione.

Le funzioni che sono chiamati a svolgere i Co.re.com. sono di evidente utilità per la realizzazione di un sistema di tutele e garanzie efficace, per i singoli utenti e gli operatori, e le comunità locali, intese come contesti culturali, sociali ed economici di rilevanza nel nostro ordinamento costituzionale, prima ancora che nel sistema europeo integrato delle comunicazioni. È strategico, pertanto, valorizzare l'attività dei Co.re.com. e ampliarne l'estensione, in alternativa a un sistema federalista che mortificherebbe il potenziale delle sinergie nazionali.

Tale impulso non può, tuttavia, prescindere dalla risoluzione di alcuni elementi di criticità che si sono manifestati a livello locale in questo decennio di Co.re.com. quale, in particolare, la carenza di risorse umane messe a disposizione dalle Istituzioni regionali, che genera l'eccessivo ricorso a rapporti contrattuali a tempo determinato, con conseguente dispersione di conoscenze ed esperienze acquisite anche a seguito della formazione erogata dall'Autorità.

L'esperienza del primo triennio di gestione delle materie delegabili ai sensi dell'Accordo quadro 2008, in particolare, ha portato alla luce nodi problematici. L'elevato numero e la varietà quali-quantitativa delle attività svolte in esecuzione delle leggi regionali e della convenzione con l'Autorità, richiede l'impiego di risorse umane secondo criteri di flessibilità, versatilità, multifunzionalità, nonché competenze multidisciplinari, giuridiche, amministrative e tecniche, che spesso non sono disponibili presso le Istituzioni locali e che non possono essere acquisite a causa della avversa congiuntura economica.

Il consolidamento del percorso intrapreso con i Co.re.com. e le Istituzioni regionali, che si auspica vedrà presto l'adesione di tutti i Comitati all'Accordo Quadro del 2008 per l'esercizio di tutte le funzioni delegabili, costituisce la piattaforma su cui lavorare per rivalutare le competenze delegate e delegabili ed, eventualmente, ampliare la sfera di collaborazione a nuove funzioni, coerentemente con l'evoluzione delle tecnologie e del sistema regolamentare e normativo di riferimento.

In materia di controversie tra utenti e operatori di comunicazione elettronica, ricorrono le medesime tipologie di controversie in tutte le aree territoriali con minime

Un sistema di tutele e garanzie



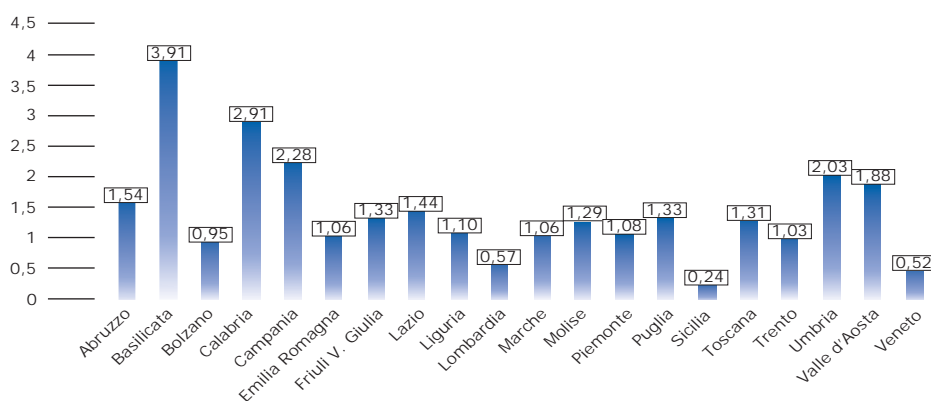
Le controversie  
tra utenti  
e operatori

differenziazioni nell'incidenza a livello locale di determinati disservizi, con la dominanza assoluta di casi di ritardi nell'attivazione dei servizi o nella gestione dei reclami, disservizi nella portabilità del numero fisso e mobile, seguita dalle contestazioni sulle fatturazioni, in particolare per il traffico dati, e dalla sospensione dell'erogazione del servizio o l'interruzione amministrativa, mentre sono minori le denunce di offerte commerciali scorrette e poco trasparenti con disconoscimento di contratti attivati telefonicamente. Un nuovo filone attiene la casistica relativa alle offerte integrate di servizi di fonia fissa, mobile, internet e servizi televisivi a pagamento. A consolidare tale tendenza, ha sicuramente contribuito la politica degli operatori, sempre più attenti alle strategie di fidelizzazione e *customer care*, come si evince anche dal rapporto tra istanze di provvedimenti temporanei e l'immediato accoglimento da parte dell'operatore prima dell'attivazione della procedura innanzi al Co.re.com., pari a più del 62%.

A fronte dell'omogeneità nella distribuzione della casistica "ordinaria", si sono rilevate delle anomalie in taluni territori, rappresentate dai cd. seriali, consistenti nella proposizione di una serie copiosa di istanze di conciliazione aventi il medesimo oggetto, spesso da parte del medesimo rappresentante legale, che coinvolgono intere comunità, paesi o cittadine, colpite dal medesimo disservizio (es. danneggiamento doloso di ripetitore in Provincia di Reggio Calabria) o calamità naturale (es. neve in Provincia di Benevento e di Avellino). Al verificarsi di tali situazioni, si riscontra nei singoli Co.re.com. un picco di istanze di conciliazione che richiedono l'impiego di risorse eccezionali e una solida organizzazione in grado di gestire un flusso documentale straordinario, sebbene nel 2012, tutti i Co.re.com. sono stati dotati di sistemi informatici di gestione delle procedure relative alle controversie operatore di comunicazione elettronica ed utente.

Tali anomalie rappresentano una componente dell'attività conciliativa di alcuni Co.re.com. e, in talune aree indicano un utilizzo improprio dello strumento conciliativo da parte dei rappresentanti legali dell'istante. L'attività dei Co.re.com. ha contribuito a contenere il fenomeno, scoraggiando le azioni pretestuose e favorendo la giusta risoluzione dei disservizi effettivi. La Figura 4.3 rappresenta il rapporto tra popolazione e istanze di conciliazione nei territori di venti Co.re.com. delegati, evidenziando la ricorrenza di anomali utilizzi dello strumento conciliativo in poche regioni.

**Figura 4.3.** Istanze di conciliazione pervenute per mille abitanti



Fonte: elaborazioni Autorità su dati Co.re.com. e Istat

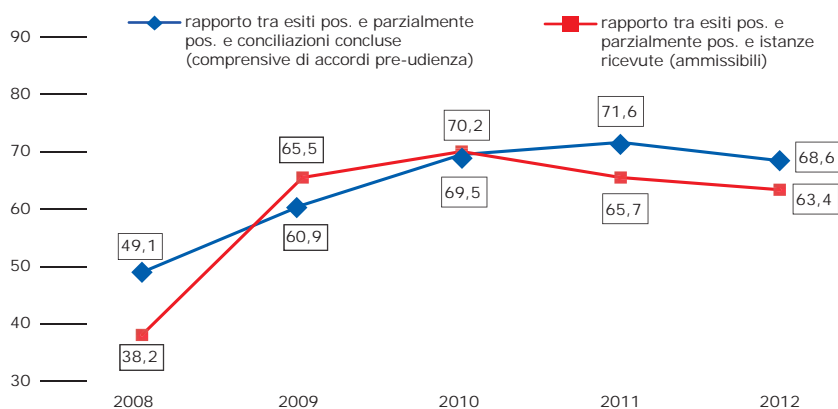
Sempre più utenti ricorrono al tentativo obbligatorio di conciliazione offerto gratuitamente dai Co.re.com., che nel 2012 hanno ricevuto 68.273 a fronte delle 55.646 istanze di conciliazione del 2011, e 8.675 istanze di provvedimenti temporanei rispetto alle 7.782 dell'anno precedente.

Il valore economico delle controversie

È da evidenziare che il valore economico relativo ai procedimenti di conciliazione conclusi nell'anno 2012 presso i Co.re.com. è stato, di quasi 20 milioni di euro, nelle 17 Regioni che hanno messo a disposizione il dato, e che rappresentano una popolazione di 46.401.177.

All'aumento delle istanze, valutabile nel 23% rispetto al 2011, ha corrisposto una diminuzione degli esiti positivi come evidenziato nella Figura 4.4.

**Figura 4.4.** Efficacia del processo di conciliazione a livello nazionale (2008-2012, in %)



Fonte: elaborazioni Autorità su dati Co.re.com.

Il fenomeno può essere ascritto a diversi fattori, che non sono ancora stati valutati nella loro individuale incidenza, sebbene la causa principale si possa attribuire al costante aumento del numero di istanze e al raggiungimento di soglie di sostenibilità organizzativa.

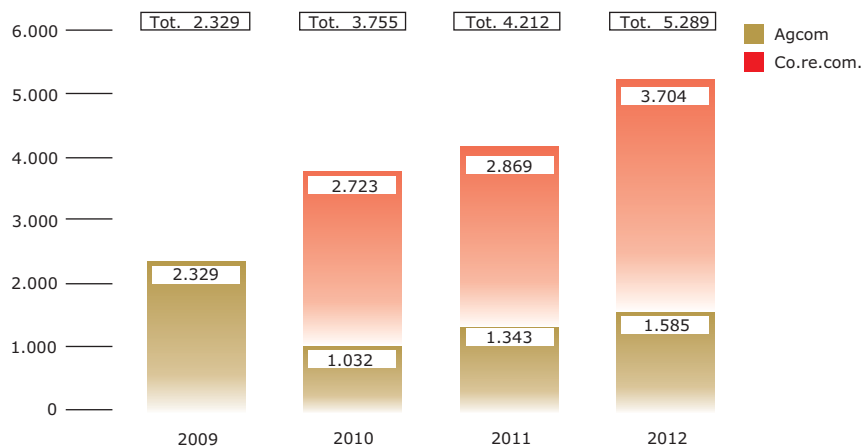
L'aumento delle istanze, infatti, fermo restando il rispetto dei tempi di conclusione del procedimento prescritti dal regolamento, implica l'aumento dei tavoli di conciliazione con gli operatori, non sempre disponibili o possibilitati a soddisfare tutte le richieste. L'insufficienza dei tavoli, a sua volta, causa il rinvio delle date di udienza anche oltre i termini procedurali, con la conseguenza di allungare i tempi medi di conclusione del procedimento, e indurre gli utenti a rinunciare alla procedura conciliativa per ricorrere alla giustizia ordinaria. Inoltre, l'aumento delle istanze si traduce in una forte pressione sulle strutture di supporto ai Comitati che, già provate dalla congiuntura economica avversa, faticano a trovare un punto di equilibrio tra i tempi medi di udienza, i tavoli disponibili e il rispetto dei termini procedurali.

Infine, l'estensione della delega alla definizione potrebbe, in luogo di costituire un deterrente all'esito negativo e alla continuazione della lite di fronte al Co.re.com., arbitro finale della controversia, indurre gli utenti a sperare in una migliore soluzione del

caso e, purtroppo, i rappresentanti legali a maturare il diritto a un maggior compenso per l'assistenza fornita.

Pertanto, l'aumento delle istanze di definizione, come evidenziato nella Figura 4.5, è pure diretta conseguenza di tale fenomeno, ed implica un rilevante impegno per le strutture di supporto ai Co.re.com. che devono dedicare maggiori risorse qualificate all'attività delegata.

**Figura 4.5.** Istanze di definizione 2009-2012



Fonte: elaborazioni Autorità su dati Co.re.com.

Per quanto riguarda, invece, l'assunzione di provvedimenti temporanei, si conferma il dato dell'anno precedente riguardante il numero elevato delle riattivazioni spontanee da parte dei gestori pari a circa il 65%. Nel 2012 sono state presentate 8.675 istanze di cui 2.040 hanno necessitato l'adozione di un provvedimento da parte dei Co.re.com. La casistica riguarda principalmente il passaggio da un gestore all'altro.

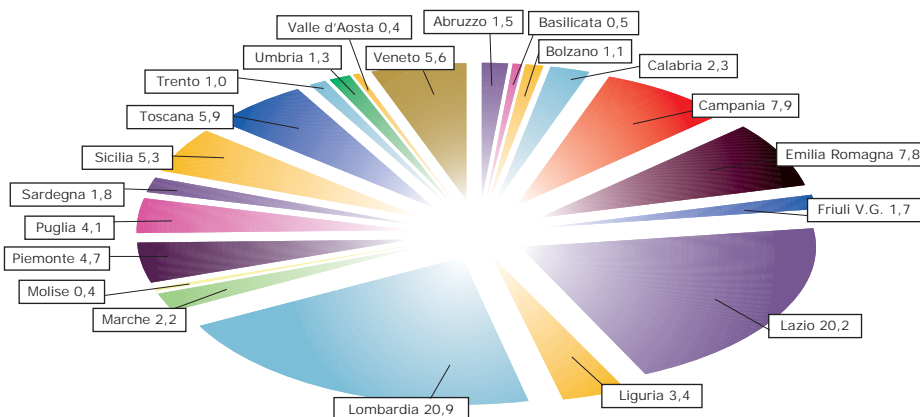
La gestione  
decentrata  
del ROC

Nell'anno 2012, la gestione decentrata del sistema del Registro degli operatori di comunicazione (ROC) è stata informata ai nuovi principi previsti dalla delibera n. 393/12/CONS del 4 settembre 2012 che ha sancito il principio generale secondo il quale, a far data dal 16 ottobre 2012, tutte le comunicazioni da effettuare al ROC, da parte degli operatori iscritti o iscrivendi, devono essere effettuate attraverso i servizi telematici esposti nella sezione dedicata all'indirizzo [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it). I Co.re.com. hanno valutato positivamente il nuovo sistema che innova e semplifica le procedure, consentendo agli operatori di inserire e aggiornare direttamente *online* i dati che li riguardano, che favorisce la diminuzione di produzione cartacea dei documenti, con indubbio risparmio sui costi della pubblica amministrazione, e che mette in comunicazione i dati camerali sugli assetti societari degli operatori con quelli di pertinenza ROC.

I Co.re.com. hanno provveduto a pubblicizzare, sui siti istituzionali, le nuove modalità di comunicazione, secondo gli indirizzi forniti dall'Autorità, e hanno fornito assistenza agli operatori nella fase di compilazione e di orientamento nella presentazione delle richieste di iscrizione, variazione e cancellazione, nonché di comunicazione annuale.

L'attività delegata di gestione del ROC ha riguardato 12.034 operatori, su 16.395 ripartiti per Regione nel Registro pubblico, di cui il 41% ha sede legale in Lazio e Lombardia, come illustrato nella Figura 4.6.

**Figura 4.6.** Ripartizione operatori iscritti per Regione (%)



Fonte: Autorità

I procedimenti svolti dai Co.re.com. hanno riguardato, tra l'altro, le nuove iscrizioni e le cancellazioni dal registro. Nel 2012, i 14 Co.re.com. delegati hanno ricevuto 836 domande di iscrizione, e 948 richieste di integrazione e/o variazione, nonché hanno rilasciato 241 certificazioni relative all'iscrizione. A fronte dell'alto numero di richieste di iscrizione, nel medesimo periodo, sono state effettuate 301 cancellazioni.

Tra i nuovi iscritti, una bassa percentuale, pari al 5%, è rappresentata dai fornitori di servizi media audiovisivi e radiofonici, e altrettanti dichiarano di occuparsi di radio-diffusione.

Negli ultimi anni, alcuni cambiamenti negli assetti proprietari delle televisioni, situazioni di crisi e lo spegnimento della tv analogica, hanno rivoluzionato gli equilibri del settore. Le dinamiche occupazionali sono negative, non compensate dalla domanda e offerta di nuovi media.

In particolare, il 2012 ha rappresentato per il settore dei media locali, in special modo televisivi, un anno di conferma di un processo di profonda ridefinizione dei modelli produttivi e distributivi, partito in concomitanza con il passaggio al digitale, attraverso il moltiplicarsi degli attori che ha determinato il calo degli ascolti e quindi della raccolta pubblicitaria, seppur con qualche dato in controtendenza.

In alcune Regioni, il settore dei media è dinamico e ad alto potenziale di crescita economico/occupazionale: in breve, un fattore di competitività territoriale, mentre in altre aree viene denunciata una rilevante sofferenza del settore. La missione dei Co.re.com. deve essere volta a sostenere l'industria locale, mediando con le Istituzioni centrali, ma anche a promuoverne il ruolo. L'informazione territoriale continua a rappresentare un elemento strategico di pubblico servizio. Televisioni, radio e stampa locali sono al centro di una radicale trasformazione con prospettive incerte. Le televi-

L'evoluzione del settore dei media locali

sioni locali – attraverso il TG – diffondono le informazioni inerenti le iniziative, le scelte e le attività messe in campo dalle amministrazioni locali, concorrono quindi a informare il cittadino, e contribuiscono ad aumentare una sorta di controllo sociale sull'operato della classe politica locale che occupa un ruolo nelle amministrazioni locali.

La vigilanza  
sul rispetto  
degli obblighi di  
programmazione

Con riferimento all'attività delegata, nelle Regioni in cui è stata conferita la delega alla vigilanza sul rispetto della normativa in materia di audiovisivo sono state monitorate 167 emittenti locali sulle diverse aree di programmazione individuate dall'Autorità. Dai dati emerge che la maggior parte delle violazioni contestate attiene gli obblighi in materia di pubblicità, ben 65 su un totale di 101, comunque in netta diminuzione rispetto all'anno precedente che ne aveva registrate 187; le rimanenti hanno riguardato 26 casi di violazione degli obblighi di programmazione e 10 della normativa posta a garanzia dell'utenza.

Con riferimento alle attività di monitoraggio delegate dall'Autorità, si segnala che la criticità maggiore emersa nel corso dello svolgimento delle funzioni riguarda le difficoltà interpretative della normativa, in continua evoluzione. Lo sforzo sostenuto dall'Ufficio Co.re.com. per cercare di armonizzare le diverse fonti normative non è sufficiente laddove, si rende improcrastinabile l'aggiornamento del manuale operativo del 2009 sia per i profili sostanziali relativi alle diverse tipologie di violazioni sia per i profili procedurali. Scopo comune ai Co.re.com. e all'Autorità è assicurare nella misura massima possibile la legittimità e l'efficacia dell'attività sanzionatoria, anche al fine di limitare successivi contenziosi, e per assicurare trattamenti omogenei nelle 15 Regioni dove i Co.re.com. esercitano la funzione delegata. Inoltre, le criticità rilevate attengono la modificazione dei soggetti attori anche in ragione del passaggio al digitale terrestre, così come al possibile nuovo ruolo che potrebbe essere conferito ai Comitati per la rilevazione dei soggetti effettivamente operanti sul territorio in una dimensione di sistema integrato delle comunicazioni. L'attuale elenco delle emittenti locali che hanno usufruito dei contributi statali, elaborato nelle graduatorie dai Co.re.com., infatti, non corrisponde agli elenchi dei fornitori che hanno ottenuto numerazione LCN per le trasmissioni in digitale terrestre, e sui quali si dovrebbe quantificare l'onere a carico dei Co.re.com. in termini di dimensionamento della struttura e valorizzazione del contributo.

Alcuni Co.re.com., a causa di scelte strategiche o per mancanza di personale quantitativamente e qualitativamente idoneo all'espletamento dell'attività di analisi dei palinsesti, si sono rivolti a società esterne per l'effettuazione del monitoraggio, altri sono ricorsi a collaborazioni con Università, ma i più sono riusciti a svolgere con il personale assegnato alla struttura anche l'attività di monitoraggio, presupposta all'effettuazione della vigilanza.

La vigilanza  
sulla  
pubblicazione  
dei sondaggi

I Co.re.com. hanno svolto l'attività di vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa in ambito locale, contenute nel Regolamento approvato con delibera n. 256/10/CSP, e secondo le Linee guida fornite dall'Autorità. Sono stati assoggettati a controllo 250 soggetti, avviati 9 procedimenti e trasmessi all'Autorità, per l'adozione del provvedimento sanzionatorio, solo 4 relazioni istruttorie.

Il diritto  
di rettifica

Per quanto concerne l'attività delegata svolta dai Co.re.com. relativa al diritto di rettifica, nell'anno 2012 si conferma la tendenza a non ricorrere a tale strumento di tutela a livello locale se non in casi eccezionali, registrati nel numero di 5.

Si segnala che quasi tutti i Co.re.com. hanno svolto interessanti ricerche in materia di pluralismo socio-politico, oltre che operato in sintonia con l'Autorità per il rispet-

to dei regolamenti in applicazione delle leggi di *par condicio* nelle campagne elettorali e referendarie durante le quali i Co.re.com. esercitano la funzione propria di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di parità di accesso ai mezzi di informazione per la comunicazione politica e di correttezza dell'informazione.

Di seguito, si riporta una tabella informativa sullo stato delle deleghe ai 21 Comitati per le comunicazioni costituiti (Tabella 4.2).

**Tabella 4.2.** I Co.re.com.: leggi istitutive, presidenti e deleghe

	<b>Legge istitutiva</b>	<b>Presidente</b>	<b>Deleghe I fase (delibera, stipula, decorrenza)</b>	<b>Deleghe II fase</b>
Abruzzo	Legge regionale 24 agosto 2001, n. 45	Filippo Lucci	166/06/CONS 7 settembre 2006 1° ottobre 2006	23/11/CONS 1° aprile 2011 1° maggio 2011
Basilicata	Legge regionale 27 marzo 2000, n. 20	Ercole Trerotola	402/03/CONS 18 dicembre 2003 1° gennaio 2004	429/11/CONS 17 novembre 2011 1° gennaio 2012
Bolzano – Provincia autonoma	Legge provinc. 18 marzo 2002, n. 6	Hansjorg Kucera	546/07/CONS 7 dicembre 2007 1° marzo 2008	429/11/CONS 11 novembre 2011 1° gennaio 2012
Calabria	Legge regionale 22 gennaio 2001, n. 2 e.s.m.i.	Alessandro Manganaro	402/03/CONS 16 giugno 2004 1° luglio 2004	668/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Campania	Legge regionale 1 luglio 2002, n. 9 e.s.m.i.	Gianni Festa	617/09/CONS 10 dicembre 2009 1° gennaio 2010	
Emilia Romagna	Legge regionale 30 genn. 2001, n. 1 e.s.m.i.	Gianluca Gardini	402/03/CONS 5 febbraio 2004 1° marzo 2004	333/09/CONS 10 luglio 2009 1° ottobre 2009
Friuli Venezia Giulia	Legge regionale 10 aprile 2001, n. 1	Paolo Francia	402/03/CONS 29 gennaio 2004 1° febbraio 2004	333/09/CONS 10 luglio 2009 1° ottobre 2009
Lazio	Legge regionale 3 agosto 2001, n. 19	Francesco Soro	402/03/CONS. 18 dicembre 2003 1° gennaio 2004	668/09/CONS 16 dicembre 2009. 1° gennaio 2010
Liguria	Legge regionale 24 gennaio 2001, n. 5	Pasqualino Serafini	402/03/CONS 19 febbraio 2004 1° marzo 2004	
Lombardia	Legge regionale 28 ottobre 2003, n. 20	Fabio Minoli Rota	95/05/CONS 3 marzo 2005 1° maggio 2005	617/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Marche	Legge regionale 27 marzo 2001, n. 8	Pietro Colonnella	18/04/CONS 28 luglio 2004 1° settembre 2004	340/13/CONS 26 giugno 2013 1° luglio 2013
Molise	Legge regionale 26 agosto 2002, n. 18	Federico Liberatore	617/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010	429/11/CONS 14 dicembre 2011 1° gennaio 2012
Piemonte	Legge regionale 7 gennaio 2001, n. 1	Bruno Geraci	18/04/CONS 16 giugno 2004 1° luglio 2004	250/12/CONS 17 settembre 2012 1° ottobre 2012

	<b>Legge istitutiva</b>	<b>Presidente</b>	<b>Deleghe I fase (delibera, stipula, decorrenza)</b>	<b>Deleghe II fase</b>
Puglia	Legge regionale 28 febbraio 2000, n. 3	Felice Blasi	615/06/CONS 21 novembre 2006 1° gennaio 2007	333/09/CONS 10 luglio 2009 1° ottobre 2009
Sardegna	Legge regionale 28 luglio 2008, n. 11 e s.m.i.	Giorgio Atzori	281/13/CONS 22 giugno 2013 1° luglio 2013	
Sicilia	Legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, e s.m.i.	Ciro Di Vuolo	428/11/CONS 1° dicembre 2011 1° gennaio 2012	
Toscana	Legge regionale 25 giugno 2002	Sandro Vannini	402/03/CONS 28 gennaio 2004 1° febbraio 2004	617/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Trento – Provincia autonoma	Legge provinc. 16 dicembre 2005, n. 19	Enrico Paissan	695/06/CONS 16 marzo 2007 1° aprile 2007	617/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Umbria	Legge regionale 11 gennaio 2000, n. 3	Mario Capanna	402/03/CONS 5 febbraio 2004 1° marzo 2004	617/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Valle d'Aosta	Legge regionale 4 settembre 2001, n. 26	Manuela Ghillino	402/03/CONS 17 dicembre 2003 1° gennaio 2004	
Veneto	Legge regionale 10 agosto 2001, n. 18	Alberto Cartia	18/04/CONS 23 dicembre 2004 1° febbraio 2005	

Fonte: Autorità

Al fine di evidenziare l'attività svolta dai singoli Co.re.com., si riportano di seguito alcune informazioni di sintesi relative all'attività delegata, rinviando alle relazioni annuali dei singoli Co.re.com. per gli approfondimenti.

### **Comitato per le comunicazioni della regione Abruzzo**

Dal maggio 2012, il Co.re.com. Abruzzo esercita in regime ordinario tutte le funzioni delegabili.

L'efficienza della struttura è stata confermata dall'esecuzione esatta e puntuale delle attività delegate, senza trascurare la realizzazione di significative iniziative e progetti in materia di minori e internet, settore in cui il Co.re.com. Abruzzo ha ormai consolidato una preziosa tradizione. Si segnala l'implementazione del sistema di video-conferenza nelle sedi del Co.re.com. di L'Aquila e Pescara, a beneficio dei cittadini residenti nelle province di Pescara e Chieti.

Nella Tabella 4.3 si riportano i dati relativi alle controversie tra utenti e operatori di comunicazione.



**Tabella 4.3.** *Co.re.com. Abruzzo – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	2.012	Istanze pervenute	386
Istanze inammissibili	47	Istanze inammissibili	51
Conciliazioni concluse	1.706	Istanze accolte dall'operatore	150
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	1.476	Rigetto dell'istanza	48
Esiti positivi parziali	1	Provvedimenti temporanei adottati	137
Esiti negativi	229		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	81		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	115	Istanze pervenute	20
Provvedimenti decisori	2	Provvedimenti temporanei adottati	14

Fonte: *Co.re.com. Abruzzo*

#### **Comitato per le comunicazioni della regione Basilicata**

Nel 2012, il Co.re.com. Basilicata ha svolto tutte le funzioni delegate, anche quelle di seconda fase, gestendo un inaspettato numero di istanze di conciliazione in rapporto alla popolazione residente in Basilicata. Si registra un significativo incremento del numero di istanze, da 1784 nel 2011 a 2257, che la struttura amministrativa ha saputo gestire con il supporto di esperti esterni, nei tempi e termini procedurali.

Preziosa è stata la sensibilizzazione dei media televisivi verso la cultura e la lingua arbereshe che ancora si parla in molti Comuni lucani e la firma di un protocollo d'intesa con l'Ufficio scolastico regionale per favorire iniziative di partenariato nell'ottica di rafforzare la tutela dei minori.

È stata rinnovata l'iniziativa dedicata all'abbattimento delle barriere comunicative con il rinnovo dell'accordo con il TG3 regionale per la trasmissione di un'edizione giornaliera del TG nella Lingua dei Segni all'interno del programma "Buongiorno Regione".

Le istituzioni regionali sono chiamate, nella prosecuzione della sperimentazione per il corrente anno, a rafforzare il Co.re.com., nei processi di lavoro, nella pianificazione e verifica della programmazione annuale, nel consolidamento dell'organizzazione amministrativa che garantisca un numero adeguato e stabile di personale applicato, nonché la necessaria autonomia e indipendenza dell'organismo di garanzia a tutela dei cittadini lucani.

Nella Tabella 4.4 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alla definizione delle controversie.

**Tabella 4.4.** *Co.re.com. Basilicata – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	2.257	Istanze pervenute	40
Istanze inammissibili	80	Istanze inammissibili	0
Conciliazioni concluse	1.990	Istanze accolte dall'operatore	11
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	1.604	Rigetto dell'istanza	1
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	12
Esiti negativi	386		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	371		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	111	Istanze pervenute	0
Provvedimenti decisori	6	Provvedimenti temporanei adottati	0

Fonte: *Co.re.com. Basilicata*

#### **Comitato per le comunicazioni della provincia autonoma di Bolzano**

Dal 1° gennaio 2012, il Comitato di Bolzano ha esercitato le tre ulteriori funzioni delegate cd. di seconda fase, incrementando di una unità il personale della Struttura di supporto e stipulando due contratti di consulenza con avvocati per la gestione delle definizioni delle controversie.

Con efficacia è proseguita l'attività delegata di prima fase, affiancata alle nuove attività che ne hanno valorizzato l'esito, confermando il valore aggiunto dato dal controllo sul territorio e dalla conoscenza degli operatori locali, come avvenuto con la spontanea integrazione della pubblicazione di sondaggi non conformi al Regolamento.

In materia di vigilanza sull'audiovisivo, il Comitato ha commissionato l'effettuazione di due sessioni di monitoraggio nel corso dell'anno, estese anche al pluralismo politico, sulle due emittenti presenti sul territorio, riscontrando la piena conformità dell'emesso alla normativa vigente.

La sperimentazione proseguita nell'anno in corso permette al Comitato di consolidare l'esperienza acquisita nello svolgimento delle nuove funzioni delegate, in particolare in materia di tenuta del Registro degli operatori di comunicazione, stimolando le Istituzioni provinciali ad una attenta gestione delle responsabilità derivanti dall'esercizio di delicate funzioni istituzionali volte a garantire la tutela dei cittadini e degli operatori del territorio.

Dando seguito alle disposizioni di legge della Provincia di Bolzano, il Co.pro.com. Bolzano ha, inoltre, richiesto di integrare il sistema R.O.C. per l'adattamento al bilinguismo in lingua tedesca e che è in corso di elaborazione.

Nella Tabella 4.5 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alle definizioni.

**Tabella 4.5.** Comitato Provinciale per le comunicazioni di Bolzano – Controversie operatore-utente

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	479	Istanze pervenute	120
Istanze inammissibili	4	Istanze inammissibili	0
Conciliazioni concluse	328	Istanze accolte dall'operatore	120
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	241	Rigetto dell'istanza	0
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	0
Esiti negativi	87		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	25		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	37	Istanze pervenute	0
Provvedimenti decisori	5	Provvedimenti temporanei adottati	0

Fonte: Comitato Provinciale per le comunicazioni di Bolzano

#### **Comitato per le comunicazioni della regione Calabria**

Anche nel 2012, il Co.re.com. Calabria si è distinto per l'intenso ed efficace impegno volto a consolidare il sistema decentrato delle comunicazioni, ottimizzando i processi e gli strumenti di lavoro. Ha svolto in maniera puntuale tutte le funzioni delegate, secondo le modalità e gli indirizzi forniti dall'Autorità.

Tale impegno ha consentito di assistere e indirizzare gli operatori locali nel difficile passaggio al digitale terrestre, ponendo in essere un'attenta e proficua vigilanza sul settore audiovisivo locale volta a facilitare e mediare i rapporti con le Istituzioni locali e centrali.

Nell'ambito della delega relativa alle controversie, il Co.re.com. ha sperimentato con successo il servizio di videoconferenza, il quale prevede che il cittadino-utente, senza recarsi presso gli uffici reggini del Co.re.com., con risparmio di tempo e denaro, possa rivolgersi alle Province di Crotone e Reggio Calabria, e ai Comuni di Vibo Valentia e Lamezia Terme – adeguatamente attrezzati – da cui, avvalendosi degli strumenti informatici all'uopo predisposti, possa partecipare all'udienza di conciliazione. Inoltre, il servizio di videoconferenza è stato adattato anche alle necessità degli operatori di comunicazione elettronica, che possono connettersi dalle proprie sedi legali (Milano, Napoli, Cagliari, Bari, etc.), attraverso una videoconferenza a tre.

Nella Tabella 4.6 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alla definizione delle controversie.

**Tabella 4.6.** *Co.re.com. Calabria – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	5.707	Istanze pervenute	579
Istanze inammissibili	586	Istanze inammissibili	71
Conciliazioni concluse	4.172	Istanze accolte dall'operatore	332
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	2.753	Rigetto dell'istanza	37
Esiti positivi parziali	1	Provvedimenti temporanei adottati	250
Esiti negativi	1.418		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	949		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	603	Istanze pervenute	20
Provvedimenti decisori	182	Provvedimenti temporanei adottati	1

Fonte: *Co.re.com. Calabria*

### **Comitato per le comunicazioni della regione Campania**

Il Comitato campano, reinsediato nel febbraio 2012, ha dato seguito alle attività delegate di prima fase, pur in un quadro di incertezza organizzativa, di obiettiva difficoltà operativa, derivante da un inaspettato ed eccezionale numero di istanze di conciliazioni per un totale di 13.132. Tale incremento, pari a circa 7.000 istanze, è stato generato dall'interruzione del servizio di telefonia mobile di diversi gestori in alcuni comuni delle province di Benevento e Avellino colpiti dalla neve, a cui si sono aggiunte quelle ordinarie (circa 6.000). Nonostante alcune perduranti criticità, il Co.re.com. è riuscito a far fronte alle attività e a contenere l'arretrato attraverso l'impiego di risorse del Consiglio regionale *part time*, in grado di supplire alle carenze strutturali e di personale. In considerazione del particolare contesto territoriale, il Co.re.com. dovrà dotarsi di una struttura autonoma e stabile, che possa garantire l'esercizio costante delle attività delegate. In tal senso, il Co.re.com. ha richiesto al Consiglio regionale una ristrutturazione della pianta organica per potenziare il settore delle controversie. Si registra positivamente l'adozione di un programma informatizzato delle procedure di conciliazione.

Nella materia della tutela dei minori, si è data attuazione al Protocollo d'intesa sottoscritto dal Comitato e Polo della Qualità dell'Ufficio scolastico regionale; il premio sarà dedicato agli studenti delle scuole primarie e secondarie di primo grado nel corso del prossimo anno scolastico, mentre sono già partiti i Laboratori-azione per l'educazione ad un uso consapevole dei media.

Nella Tabella 4.7 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione la cui quantità, si auspica eccezionale.

**Tabella 4.7.** *Co.re.com. Campania – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	13.132	Istanze pervenute	485
Istanze inammissibili	655	Istanze inammissibili	62
Conciliazioni concluse	11.006	Istanze accolte dall'operatore	338
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	3.297	Rigetto dell'istanza	44
Esiti positivi parziali	4	Provvedimenti temporanei adottati	41
Esiti negativi	7.705		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	1.453		

Fonte: *Co.re.com. Campania*

### **Comitato per le comunicazioni della regione Emilia-Romagna**

Il Co.re.com. Emilia-Romagna ha consolidato l'esperienza acquisita nello svolgimento di tutte le funzioni delegabili ai sensi dell'Accordo quadro del 2008, concludendo, nel settembre 2012, il primo triennio di esercizio delle funzioni delegate.

Positiva la piattaforma informativa e comunicativa del nuovo sito Co.re.com. ([www.corecom.assemblea.emr.it](http://www.corecom.assemblea.emr.it)), nonché la revisione delle procedure di gestione e informatizzazione del settore delle controversie. Sono stati parzialmente risolti i problemi relativi all'organizzazione e al personale, attraverso una serie di acquisizioni per concorso, anche se a tempo determinato.

Preziosa è stata, come ormai per tradizione del Co.re.com., l'attività in materia di tutela dei minori con riferimento ai nuovi *media*. Buoni esiti ha dato l'impegno sul versante dell'educazione ai *media*, sviluppato attraverso la costruzione di una rete di relazioni con soggetti istituzionali, interni ed esterni alla Regione. Sono infatti stati realizzati progetti ed iniziative in molte scuole del territorio regionale che hanno permesso al Co.re.com. di accreditarsi come soggetto qualificato e competente.

Nella Tabella 4.8 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione, inclusivi delle udienze gestite in video conciliazione dalla sede del Comune di Cesena e dal 2012 anche nella provincia di Rimini, e alla definizione delle controversie.

**Tabella 4.8.** *Co.re.com. Emilia-Romagna – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	4.622	Istanze pervenute	654
Istanze inammissibili	154	Istanze inammissibili	47
Conciliazioni concluse	4.739	Istanze accolte dall'operatore	387
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	4.022	Rigetto dell'istanza	44
Esiti positivi parziali	43	Provvedimenti temporanei adottati	164
Esiti negativi	674		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	149		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	449	Istanze pervenute	12
Provvedimenti decisori	25	Provvedimenti temporanei adottati	2

Fonte: *Co.re.com. Emilia-Romagna*

### **Comitato per le comunicazioni della regione Friuli Venezia-Giulia**

Nel 2012, concluso il primo triennio, il Co.re.com. ha proseguito l'esercizio delle attività delegate, validando la scelta dell'Autorità e dell'Amministrazione regionale di fornire alla comunità regionale nuovi e importanti servizi.

Relativamente all'organizzazione, il Co.re.com. ha segnalato al Consiglio regionale e alla Giunta la necessità di adeguare in aumento la dotazione organica. La limitata disponibilità di risorse umane ha reso necessario avvalersi di personale esterno alla struttura amministrativa al fine di far fronte agli impegni assunti con la sottoscrizione della convenzione.

In collaborazione con la Struttura del garante dell'infanzia e dell'adolescenza, ha avviato il progetto *web reputation* 2013, volto ad una sensibilizzazione del mondo adulto e di quello minorile sulla reputazione virtuale, promuovendo un utilizzo consapevole e corretto delle nuove tecnologie al fine di costruire un'immagine positiva del proprio profilo personale.

Nella Tabella 4.9 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alla definizione delle controversie, che hanno subito un allungamento dei termini procedurali, nonostante l'ampliamento dell'utilizzo della video conciliazione in collegamento con l'URP di Pordenone e di Tolmezzo, e in via sperimentale presso una sede Co.re.com. in Udine.

**Tabella 4.9.** Co.re.com. Friuli Venezia Giulia – Controversie operatore-utente

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	1.616	Istanze pervenute	249
Istanze inammissibili	7	Istanze inammissibili	3
Conciliazioni concluse	1.368	Istanze accolte dall'operatore	187
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	1.126	Rigetto dell'istanza	22
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	29
Esiti negativi	242		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	54		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	217	Istanze pervenute	12
Provvedimenti decisori	13	Provvedimenti temporanei adottati	1

Fonte: Co.re.com. Friuli Venezia Giulia

### **Comitato per le comunicazioni della regione Lazio**

Il Co.re.com. Lazio ha completato il triennio d'esercizio delle seconde deleghe conferite dall'Autorità, assumendo una nuova connotazione organizzativa e istituzionale, che ne ha valorizzato l'efficienza e l'autorevolezza sul territorio.

Tale apprezzamento è stato rilevato anche attraverso un'analisi di *customer satisfaction* realizzata su questionari somministrati agli utenti che si sono rivolti al Co.re.com. per un primo tentativo di conciliazione o per i procedimenti di iscrizione al ROC.

Il Co.re.com. Lazio si caratterizza per un rilevante carico di lavoro, sia in materia di controversie che di gestione del Registro degli operatori di comunicazioni, avendo

competenza territoriale su oltre 2.500 operatori; di questi, 205 sono stati iscritti nel 2012 e sono state trattate 829 comunicazioni annuali.

Allo svolgimento di tutte le attività delegate, il Co.re.com. ha affiancato l'attività di ricerca in materia di pluralismo politico-istituzionale, e lo sviluppo del progetto di televisione del futuro "Next TV". Quest'ultimo costituisce luogo di riflessione degli addetti ai lavori al fine di ripensare il ruolo dei Co.re.com. in materia di comunicazioni elettroniche ed audiovisivo.

Nella Tabella 4.10 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alla definizione delle controversie.

**Tabella 4.10.** *Co.re.com. Lazio – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	7.922	Istanze pervenute	1.075
Istanze inammissibili	458	Istanze inammissibili	21
Conciliazioni concluse	7.242	Istanze accolte dall'operatore	414
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	5.891	Rigetto dell'istanza	157
Esiti positivi parziali	33	Provvedimenti temporanei adottati	483
Esiti negativi	1.318		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	164		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	722	Istanze pervenute	12
Provvedimenti decisori	78	Provvedimenti temporanei adottati	1

Fonte: Co.re.com. Lazio

#### **Comitato per le comunicazioni della regione Liguria**

Nell'anno di riferimento, il Co.re.com. Liguria, nel proseguire a regime nell'esercizio dell'attività delegata, sta riorganizzando la Struttura di supporto in previsione dell'acquisizione delle deleghe di seconda fase che, compatibilmente con l'imminente nomina del nuovo Comitato, saranno conferite entro il 2013. Il Co.re.com. Liguria ha sviluppato sul territorio una rete di relazioni istituzionali e sinergie volte alla tutela del cittadino utente-consumatore, in particolare con le Associazioni liguri dei Consumatori, la Polizia postale e delle comunicazioni e l'Ispettorato territoriale del MISE.

Nell'ambito del progetto "Minori e Multimedialità", il Comitato ha commissionato diverse indagini conoscitive, l'ultima è denominata "TV e minori", volta a promuovere la qualità della programmazione anche attraverso il coinvolgimento di altre Istituzioni presenti nel territorio ligure sulle tematiche relative ai più giovani.

In materia di garanzia all'utenza, attraverso l'utilizzo del numero verde, quale servizio di informazione al pubblico, si è distinto per la realizzazione dell'iniziativa "Chiedilo al Co.re.com.", consistente nel potenziamento dello sportello di consulenza a disposizione del cittadino per venire incontro alle esigenze sempre più crescenti provenienti dagli utenti.

Nella Tabella 4.11 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione.



**Tabella 4.11.** *Co.re.com. Liguria – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	1.721	Istanze pervenute	322
Istanze inammissibili	68	Istanze inammissibili	22
Conciliazioni concluse	1.467	Istanze accolte dall'operatore	132
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	892	Rigetto dell'istanza	142
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	26
Esiti negativi	575		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	61		

Fonte: *Co.re.com. Liguria*

### **Comitato per le comunicazioni della regione Lombardia**

Il 2012 è stato caratterizzato, quanto all'attività del Comitato, dalla piena operatività dell'Organo dopo la nomina nel 2011 e dall'attuazione di alcune importanti iniziative avviate l'anno precedente, caratterizzate dalla forte attenzione al servizio al cittadino, quale il completamento della campagna di comunicazione e sensibilizzazione sul servizio di conciliazione. Il trasferimento alla nuova sede, presso il Consiglio regionale, ha consentito un notevole ampliamento degli spazi e una più razionale distribuzione dei servizi, oltre che una migliore qualità degli ambienti. Lo stesso sito *web* del *Co.re.com.* è stato adeguato alle attività di promozione e alle possibilità offerte dalle nuove tecnologie. Si segnala positiva l'esperienza delle conciliazioni in videoconferenza con le province di Sondrio, Mantova, Lecco, Brescia e Cremona.

Tra le iniziative in tema di minori ha avuto compiuta realizzazione il concorso "Doma il Bullo", legato al tema del "bullismo" nei media, mentre l'attribuzione del premio *Fair play* nelle trasmissioni dedicate al calcio ha costituito l'avvio di un'azione di promozione della qualità delle trasmissioni televisive.

Preziosa la ricerca commissionata dal Comitato sull'avvenuto passaggio al digitale terrestre, che ha consentito di fare il punto sulla situazione dell'emittenza locale in Lombardia all'indomani della digitalizzazione.

La conclusione del triennio di esercizio delle funzioni delegate è stata caratterizzata e valorizzata dall'esperienza acquisita, dalla disponibilità di risorse e dagli ormai strutturati rapporti con l'Autorità.

Nella Tabella 4.12 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alla definizione delle controversie.

**Tabella 4.12. Co.re.com.Lombardia – Controversie operatore-utente**

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	5.563	Istanze pervenute	1.170
Istanze inammissibili	190	Istanze inammissibili	589
Conciliazioni concluse	4.501	Istanze accolte dall'operatore	402
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	3.887	Rigetto dell'istanza	66
Esiti positivi parziali	14	Provvedimenti temporanei adottati	17
Esiti negativi	600		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	396		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	319	Istanze pervenute	38
Provvedimenti decisori	19	Provvedimenti temporanei adottati	3

Fonte: Co.re.com.Lombardia

#### **Comitato per le comunicazioni della regione Marche**

L'anno 2012 è stato contrassegnato dall'impegno del Co.re.com. Marche ad ampliare la sfera di competenza alle ulteriori funzioni delegabili. L'istruttoria per il conferimento delle delega è giunta al termine e la convenzione avrà efficacia dal 1° luglio 2013. A tal fine, il Consiglio regionale ha provveduto a nominare un nuovo dirigente del servizio, in sostituzione dell'incarico *ad interim* del Direttore del Consiglio regionale, e a dimensionare l'organizzazione della struttura per garantire l'esatto adempimento delle funzioni delegate e di quelle in via di delega.

La sensibilizzazione al tema di tutela dei minori, già particolarmente curata per tradizione, è proseguita con il progetto "Adulti più informati, bambini più sicuri" che ha l'obiettivo di accrescere la consapevolezza dei rischi che i giovani possono correre navigando sul *web*, attraverso incontri in più di 50 scuole della Regione.

Per quanto concerne la delega relativa al tentativo obbligatorio di conciliazione tra operatori ed utenti, si sottolinea un'iniziativa "il Co.re.com. incontra il territorio" sui temi delle videoconciliazioni, agenda digitale, banda larga, digitale terrestre, nell'ambito del quale, d'intesa con la Provincia di Ascoli Piceno, sarà attivato un ulteriore punto di conciliazione.

Nel corso dell'anno 2012, è stato aggiornato il sistema informatizzato di gestione delle controversie, di cui sinteticamente si riportano i dati nella Tabella 4.13.

**Tabella 4.13.** *Co.re.com. Marche – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	1.631	Istanze pervenute	156
Istanze inammissibili	410	Istanze inammissibili	19
Conciliazioni concluse	1.150	Istanze accolte dall'operatore	131
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	822	Rigetto dell'istanza	1
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	15
Esiti negativi	328		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	56		

Fonte: *Co.re.com.Marche*

### **Comitato per le comunicazioni della regione Molise**

Il Co.re.com. Molise ha ampliato l'offerta di servizi a garanzia della comunità locale, svolgendo le funzioni delegate dall'Autorità, tuttavia prosegue la sperimentazione, al fine di consolidare l'organizzazione della struttura di supporto e le procedure operative, in particolare connesse alla gestione del Registro degli operatori.

Il Co.re.com. ha svolto l'attività di vigilanza sull'emittenza locale commissionando la rilevazione e il monitoraggio all'esterno. Ha altresì istituito un albo di conciliatori che affianca la struttura nella trattazione delle istanze di conciliazioni.

Al contempo, il Co.re.com. ha posto in essere una interessante iniziativa in materia di tutela dei minori, in collaborazione con l'Ufficio del Tutore Pubblico dei Minori.

Nella Tabella 4.14 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alle definizioni.

**Tabella 4.14.** *Co.re.com. Molise – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	403	Istanze pervenute	62
Istanze inammissibili	3	Istanze inammissibili	0
Conciliazioni concluse	393	Istanze accolte dall'operatore	28
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	251	Rigetto dell'istanza	10
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	24
Esiti negativi	142		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	7		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	59	Istanze pervenute	1
Provvedimenti decisori	9	Provvedimenti temporanei adottati	1

Fonte: *Co.re.com.Molise*

### **Comitato per le comunicazioni della regione Piemonte**

Nell'anno 2012, il Co.re.com. Piemonte ha concluso la procedura per il conferimento delle deleghe di II fase, sottoscrivendo la convenzione con decorrenza 1° ottobre 2012.

Mentre, dunque, si svolgono le attività relative alle funzioni delegate di I fase, ormai a regime, la Struttura, come riorganizzata e potenziata, sta supportando il Comitato nella sperimentazione di quelle di seconda fase.

Con specifico riferimento alla delega in materia di tutela dei minori, prosegue la copiosa attività del Co.re.com. sul territorio relativa alle segnalazioni di presunte violazioni della normativa da parte delle emittenti televisive locali, che negli anni si è ridotta progressivamente testimoniando l'efficacia della vigilanza posta in essere. Tale attività sarà a breve affiancata e valorizzata dal monitoraggio d'ufficio finalizzato all'esercizio della delega di II fase.

Nella Tabella 4.15 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alle definizioni.

**Tabella 4.15.** *Co.re.com. Piemonte – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	4.728	Istanze pervenute	824
Istanze inammissibili	102	Istanze inammissibili	0
Conciliazioni concluse	4.796	Istanze accolte dall'operatore	705
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	4.036	Rigetto dell'istanza	2
Esiti positivi parziali	3	Provvedimenti temporanei adottati	117
Esiti negativi	757		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	349		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	50	Istanze pervenute	1
Provvedimenti decisori	0	Provvedimenti temporanei adottati	0

Fonte: Co.re.com.Piemonte

### **Comitato per le comunicazioni della regione Puglia**

Nel 2012, il Co.re.com. Puglia ha svolto puntualmente ed esattamente le funzioni delegate, nel primo triennio di esercizio conclusosi a settembre 2012, offrendo la propria preziosa esperienza agli altri Comitati, ma anche alle Conferenze delle Regioni e delle Assemblee legislative e all'Autorità, chiamati a valutarne gli esiti e a porre le basi di un nuovo accordo quadro.

Esatta è stata la gestione ordinaria delle materie delegate e proficuo l'impegno con le altre istituzioni presenti sul territorio volto alla tutela delle fasce più deboli, nonché il supporto prestato alle aziende del settore audiovisivo, colpite dalla congiuntura sfavorevole.

Si evidenzia il particolare impegno profuso nelle attività connesse al passaggio della Regione alla tecnica digitale terrestre, mentre non si è ancora superata la criticità relativa alla stabilizzazione di gran parte del personale dedicato alle attività delegate.

Nella Tabella 4.16 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alle definizioni.

**Tabella 4.16. Co.re.com. Puglia – Controversie operatore-utente**

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	5.401	Istanze pervenute	620
Istanze inammissibili	1.099	Istanze inammissibili	41
Conciliazioni concluse	4.758	Istanze accolte dall'operatore	209
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	3.519	Rigetto dell'istanza	158
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	212
Esiti negativi	1.239		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	666		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	308	Istanze pervenute	14
Provvedimenti decisori	23	Provvedimenti temporanei adottati	10

Fonte: Co.re.com.Puglia

#### **Comitato per le comunicazioni della regione Sardegna**

L'11 aprile 2013, con delibera n. 281/13/CONS, il Consiglio dell'Autorità ha finalmente conferito le deleghe al Comitato della Sardegna, che una volta sottoscritta la convenzione, saranno esercitate a decorrere dal 1° luglio 2013.

#### **Comitato per le comunicazioni della regione Sicilia**

Nel 2012, il Comitato siciliano ha sperimentato con successo l'esercizio delle deleghe di prima fase, a partire da gennaio 2012. La struttura, incardinata nella Regione Sicilia, è stata ulteriormente rafforzata con l'acquisizione di ulteriori risorse umane che sono state formate dall'Autorità per essere dedicate alle attività delegate.

In materia di tutela dei minori, è stato promosso un progetto sperimentale di sensibilizzazione dei minori nei confronti dei pericoli insiti nell'utilizzo del *web*, denominato "Naviganti allerta".

L'introduzione dell'organismo regionale nel sistema integrato delle comunicazioni locali è stata favorita dal contenuto numero di istanze di conciliazione, come sotto riportato in Tabella 4.17, rispetto alle previsioni parametrare su oltre 5 milioni di abitanti in analogia con il numero registrato in altre Regioni.

**Tabella 4.17.** *Co.re.com. Sicilia – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	1.204	Istanze pervenute	283
Istanze inammissibili	181	Istanze inammissibili	84
Conciliazioni concluse	711	Istanze accolte dall'operatore	108
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	415	Rigetto dell'istanza	11
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	71
Esiti negativi	215		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	151		

Fonte: *Co.re.com.Sicilia*

#### **Comitato per le comunicazioni della regione Toscana**

A caratterizzare l'attività del Co.re.com. Toscana nell'anno 2012, l'insediamento a maggio dopo una lunga *vacatio* del nuovo Comitato, il quale ha provveduto a definire il programma di mandato con quattro iniziative significative: avvio dell'osservatorio delle tv locali in Toscana a seguito del passaggio al digitale terrestre; stipula di un protocollo d'intesa con le Università di Firenze, Pisa e Siena; stipula di un protocollo d'intesa e conseguente convenzione con l'Istituto degli Innocenti di Firenze per la realizzazione del monitoraggio sul tema della famiglia nell'era digitale e stipula di una convenzione con Difensore civico regionale e Anci Toscana per la delocalizzazione dei servizi di conciliazione e definizione delle controversie presso alcuni Comuni della Toscana.

Per quanto riguarda le attività delegate, si è concluso il primo triennio di esercizio delle tre nuove funzioni, nel corso del quale si è stabilizzata la struttura di supporto al Co.re.com., in termini quantitativi. Da un punto di vista qualitativo, con particolare riferimento alla funzione di vigilanza sull'audiovisivo, nel 2012, il Co.re.com. Toscana, ha concluso il lavoro derivante dal monitoraggio sulle 24 emittenti locali avviato nel 2010, da cui sono scaturite 95 contestazioni di violazione della normativa. Al fine di ottimizzare i processi di lavoro e contenere i costi. Il Co.re.com ha sviluppato un programma informatico che genera un fascicolo per ogni procedimento attraverso l'utilizzo di modelli creati *ad hoc* per un'ampia tipologia di violazioni. Tali fascicoli elettronici, comprensivi di *file* video, sono archiviati in uno spazio virtuale del server del Consiglio regionale.

Nell'ambito delle controversie tra utenti e operatori di comunicazione, il Co.re.com. Toscana si pone come obiettivo quello di perfezionare i tempi di gestione del procedimento di definizione delle controversie nei termini previsti dal Regolamento. Nella Tabella 4.18 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alle definizioni.

**Tabella 4.18.** *Co.re.com. Toscana – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	4.801	Istanze pervenute	679
Istanze inammissibili	172	Istanze inammissibili	74
Conciliazioni concluse	4.632	Istanze accolte dall'operatore	298
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	3.209	Rigetto dell'istanza	55
Esiti positivi parziali	17	Provvedimenti temporanei adottati	252
Esiti negativi	1.406		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	229		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	627	Istanze pervenute	32
Provvedimenti decisori	28	Provvedimenti temporanei adottati	8

Fonte : *Co.re.com.Toscana*

#### **Comitato per le comunicazioni della provincia autonoma di Trento**

Il Comitato di Trento ha concluso nel 2012 il primo triennio di esercizio di tutte le funzioni delegabili, stabilizzando la Struttura con tre unità dedicate.

Encomiabile è stato il lavoro di aggiornamento del sistema telematico che gestisce il R.O.C. garantendo così un'efficace gestione degli operatori di comunicazione presenti sul territorio trentino.

Oltre all'espletamento della vigilanza sulle due emittenti che irradiano nella Provincia nel rispetto della normativa vigente, è proseguito l'impegno in materia di tutela dei minori con l'affidamento ad un gruppo di autorevoli docenti universitari di una ricerca sul tema "Media e minori: politiche sociali per un utilizzo consapevole delle vecchie e nuove tecnologie medial".

Relativamente all'attività in materia di controversie tra operatori e utenti, si riportano, nella Tabella 4.19 i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alle definizioni.

**Tabella 4.19.** *Comitato provinciale per le comunicazioni di Trento – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	540	Istanze pervenute	110
Istanze inammissibili	0	Istanze inammissibili	0
Conciliazioni concluse	442	Istanze accolte dall'operatore	110
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	384	Rigetto dell'istanza	0
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	23
Esiti negativi	58		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	26		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	40	Istanze pervenute	1
Provvedimenti decisori	5	Provvedimenti temporanei adottati	0

Fonte : *Comitato provinciale per le comunicazioni di Trento*



**Comitato per le comunicazioni della regione Umbria**

Il Co.re.com. Umbria ha concluso nell'anno 2012 il triennio di esercizio delle funzioni delegate ai sensi dell'Accordo quadro del 2008, garantendo tutte le funzioni di vigilanza e garanzia sul territorio, inclusa la gestione del R.O.C. più prossima agli operatori.

Nell'esercizio della vigilanza sulle emittenti locali umbre, selezionato il campione di tre emittenti, ha rilevato una carenza di offerta di programmazione rivolta ai minori ed una sola presunta violazione delle disposizioni relative agli affollamenti pubblicitari.

Si sottolinea il progetto "Tv di Comunità" con approfondimento del tema della solidarietà tra le generazioni, volto a rappresentare, attraverso la produzione di contenuti mediali, le esigenze territoriali più emergenti e raccontare protagonisti ed esperienze di indubbio valore locale, iniziativa promossa anche attraverso la diffusione di uno spot sulle emittenti locali.

Tra le attività di ricerca sul sistema della comunicazione in Umbria, nell'ambito della convenzione con l'Università di Perugia, avente ad oggetto la comunicazione pubblica al femminile, è stata realizzata un'indagine su "La rappresentazione femminile nei media".

Pur avendo svolto con successo una molteplicità di funzioni anche di natura complessa, il Co.re.com. Umbria auspica un ulteriore adeguamento di risorse umane e mezzi strumentali ai processi di decentramento amministrativo.

Nella Tabella 4.20 si riportano i dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alle definizioni.

**Tabella 4.20.** *Co.re.com. Umbria - Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	1.796	Istanze pervenute	357
Istanze inammissibili	48	Istanze inammissibili	25
Conciliazioni concluse	1.614	Istanze accolte dall'operatore	204
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	1.115	Rigetto dell'istanza	13
Esiti positivi parziali	1	Provvedimenti temporanei adottati	78
Esiti negativi	498		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	101		
DEFINIZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	199	Istanze pervenute	19
Provvedimenti decisori	76	Provvedimenti temporanei adottati	8

Fonte: Co.re.com. Umbria

### **Comitato per le comunicazioni della regione Valle d'Aosta**

L'insediamento del nuovo Comitato, in data 7 maggio 2012, è stato seguito dal riassetto della Struttura di supporto con l'assunzione di due nuove risorse che hanno portato l'organico a sei unità aprendo la prospettiva per l'acquisizione delle ulteriori deleghe di funzione, alcune delle quali, peraltro, già svolte in esecuzione della legge regionale istitutiva (es. vigilanza su pubblicità enti pubblici).

In materia di tutela dei minori, è stato ideato un Premio che coinvolgerà le classi terze delle Scuole Medie Inferiori della Valle d'Aosta, a decorrere dall'anno 2013, mediante la realizzazione di elaborati scritti sulle problematiche connesse al mondo della comunicazione, dal titolo "La televisione che vorrei...".

In relazione all'attività espletata riguardante il tentativo obbligatorio di conciliazione, si segnala, come nell'anno precedente, una maggiore presenza di piccole aziende che ricorrono a tale strumento. Nella Tabella 4.21 si riportano i dati numerici.

**Tabella 4.21.** *Co.re.com. Valle d'Aosta – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	238	Istanze pervenute	34
Istanze inammissibili	0	Istanze inammissibili	0
Conciliazioni concluse	240	Istanze accolte dall'operatore	30
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	176	Rigetto dell'istanza	0
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	4
Esiti negativi	64		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	1		

Fonte: *Co.re.com. Valle d'Aosta*

### **Comitato per le comunicazioni della regione Veneto**

Il 2012 ha rappresentato il primo anno di incardinamento della Struttura di supporto nel Consiglio regionale, come auspicato dall'Autorità, con i disagi fisiologici dovuti all'assetto organizzativo, la sottrazione di risorse umane e il trasferimento della sede in centro, vicino piazza San Marco. Ciononostante, la struttura ha svolto l'attività di competenza e delegata senza trascurare alcuna incombenza.

Particolarmente intensa è stata l'attività del Co.re.com. in materia di tutela dei minori, con il ricevimento di 110 segnalazioni di violazione e 8 istruttorie trasmesse all'Autorità per l'avvio del procedimento sanzionatorio.

Sempre nell'ambito dell'attività a tutela dei minori, è stata elaborata una pubblicazione dal titolo "Sport e Media: la configurazione della violenza in ambito sportivo. Ricerca di base e risvolti operativi", per divulgare i risultati della ricerca svolta dal Dipartimento di Psicologia applicata dell'Università di Padova.

Inoltre, relativamente all'uso dei mezzi di comunicazione, alla conoscenza delle risorse e dei rischi connessi all'uso delle nuove tecnologie (internet, cellulari, *smartphone*, *tablet*, *e-book*), è stato svolto in collaborazione con l'Università degli Studi di Padova – Dipartimento di Ingegneria Industriale – il progetto "La wireless generation e la Crossmedialità".

Si segnala la nona edizione del premio "Emilio Vesce" sul tema "Come l'informazione radiotelevisiva ha affrontato ed affronta la crisi economica ed occupazionale nel Veneto".

L'attività conciliativa del Co.re.com. Veneto, nel 2012, è stata caratterizzata dalla sottoscrizione, in data 12 luglio 2012, di un protocollo d'intesa tra il Consiglio regionale e la Giunta regionale avente ad oggetto la collaborazione, in via sperimentale, tra il Co.re.com. Veneto e gli URP (Uffici Relazioni per il Pubblico) delle città di Belluno (Treviso), Padova e Vicenza, presso i quali, dalla seconda metà di novembre, si svolgono anche le udienze di conciliazione. Nella Tabella 4.22 si riportano i dati relativi all'attività svolta nell'anno 2012 in materia di tentativi obbligatori di conciliazione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazione.

**Tabella 4.22.** *Co.re.com. Veneto – Controversie operatore-utente*

CONCILIAZIONI		PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
Istanze pervenute	2.500	Istanze pervenute	470
Istanze inammissibili	11	Istanze inammissibili	16
Conciliazioni concluse	1.996	Istanze accolte dall'operatore	411
Esiti positivi (compresi gli accordi pre-udienza)	1.343	Rigetto dell'istanza	0
Esiti positivi parziali	0	Provvedimenti temporanei adottati	85
Esiti negativi	653		
Mancata comparizione dell'istante o di entrambe le parti	179		

Fonte: *Co.re.com. Veneto*

## ■ 4.2.2. Il Consiglio nazionale degli utenti

Il Consiglio nazionale degli utenti, istituito dall'art.1, comma 28, della legge 31 luglio 1997, n. 249, ha il compito di tutelare i diritti e le legittime esigenze dei cittadini, in quanto protagonisti del processo comunicativo, dedicando particolare attenzione alla protezione degli utenti di minore età e può, a tal fine, esprimere pareri e formulare proposte all'Autorità, al Parlamento, al Governo nonché a tutti gli organismi, anche privati, che operano nel comparto dell'audiovisivo e organizzare occasioni di confronto sulle relative problematiche.

Il regolamento sui criteri di designazione, l'organizzazione e il funzionamento del CNU, di cui alla delibera n. 54/99/CONS, prevede che detto organismo, conformando la propria attività ai principi costituzionali, alla normativa nazionale e comunitaria e ai criteri fondamentali in materia di tutela dei consumatori e degli utenti, promuova la salvaguardia della dignità umana nell'ambito del sistema comunicativo, il pluralismo, l'obiettività, la completezza e imparzialità dell'attività informativa e di comunicazione, una efficace tutela dei minori e la consapevolezza del ruolo che i *media* svolgono nella loro formazione. I componenti del CNU devono, infatti, essere particolarmente qualificati in campo giuridico, sociologico, psicologico, pedagogico educativo e mass-mediale e devono essersi distinti nell'affermazione dei diritti della dignità della persona e nella tutela dei minori.

L'interazione  
con il CNU

L'Autorità persegue, per i propri profili di competenza, analoga tutela esplicando una costante attività di monitoraggio e vigilanza con specifico riferimento ai servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, al fine di verificare il rispetto delle norme poste a tutela degli utenti in generale e dei minori in particolare e di comminare, all'esito di complessi procedimenti istruttori, le relative sanzioni. Per l'Autorità è quindi importante poter fruire di un organismo qualificato nelle materie specifiche, in grado di esprimere le istanze della società civile e di contribuire alla soluzione di problemi connessi alle fattispecie concrete e all'interpretazione delle norme e di collaborare, in uno scambio di informazioni e suggerimenti non limitato ai pareri e alle proposte ufficiali, all'espletamento delle funzioni di tutela e a mantenere aperto il dialogo con i cittadini utenti e con le numerose associazioni operanti in questo campo, agevolando l'Autorità nel compito di coglierne le esigenze e le sensibilità.

Le attività  
del CNU

Considerato che il Consiglio nazionale degli utenti produce a sua volta una relazione sull'attività svolta e i programmi di lavoro si ritiene sufficiente in questa sede sottolineare che il CNU ha portato avanti una intensa azione di salvaguardia dei diritti e degli interessi degli utenti dei servizi di *media* audiovisivi, concentrando la sua particolare attenzione sulle esigenze di tutela dei minori. Nel corso di questa attività il CNU ha riproposto, in particolare, la necessità di un riassetto globale della materia *media* e minori, che uniformi a livello normativo televisione, internet, videogiochi e videofonia articolandosi nella definizione di un nuovo codice di coregolamentazione, che fissi principi generali e criteri oggettivi per i fornitori di servizi di *media* audiovisivi nel predisporre i programmi e che preveda il principio dell'autocertificazione da parte dei produttori. Il CNU sostiene infatti che solo un sistema unitario di regole di coregolamentazione dei vari ambiti mediatici che responsabilizzi i produttori possa costituire una effettiva garanzia di tutela dei minori in uno scenario che vede un alto grado di diffusività dei nuovi *media*, del mezzo televisivo e un progressivo ampliamento delle possibilità di circolazione di contenuti mediatici, dovuto alle nuove tecnologie di trasmissione e alla convergenza dei *media*, che comporta per ragazzi e adolescenti concreti rischi di accedere a contenuti nocivi.

Il CNU ha, inoltre, presentato una proposta di legge intesa a eliminare qualsiasi forma di comunicazione commerciale audiovisiva avente ad oggetto il gioco d'azzardo nelle fasce orarie a protezione rafforzata e a protezione specifica previste dal Codice di autoregolamentazione tv e minori ed ha portato avanti i lavori del Tavolo permanente di confronto con le associazioni delle persone con disabilità, istituito in collaborazione con l'Autorità, nel corso dei quali sono state approvate le linee guida per una carta dei diritti delle persone con disabilità nelle comunicazioni e per il superamento delle barriere comunicative e che assolvendo all'esigenza di un ascolto periodico delle richieste e delle legittime aspettative di dette associazioni in ambito istituzionale costituisce un momento di costruttivo e costante dibattito inteso a risolvere il complesso e delicato problema delle barriere comunicative.

La composizione  
del CNU

Il Consiglio nazionale degli utenti, in data 22 aprile 2013 ha eletto il nuovo presidente nella persona di Angela Nava Mambretti e il nuovo vicepresidente nella persona di Elisa Manna. L'Autorità auspica di proseguire con il Consiglio nazionale degli utenti il costruttivo rapporto di collaborazione che ha già contribuito positivamente in passato, nel pieno rispetto delle reciproche competenze, all'espletamento delle funzioni istituzionali.

## 4.3. L'organizzazione dell'Autorità

### ■ 4.3.1. L'organizzazione e le risorse umane

#### *Gli organi dell'Autorità*

L'attuale Consiglio dell'Autorità, presieduto dal presidente Angelo Marcello Cardani, si è insediato il 25 luglio 2012. L'elezione dei nuovi componenti è avvenuta lo scorso 6 giugno 2012 da parte della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, che hanno nominato due componenti ciascuno in un rinnovato quadro normativo – quello definito dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 – il quale, nel più ampio contesto di adozione di misure per la crescita e il consolidamento dei conti pubblici, stabilisce, infatti, al suo art. 23, comma 1, lettera a), che il numero dei componenti del Consiglio dell'Autorità è ridotto da otto a quattro, escluso il presidente. Sarà la successiva legge 22 dicembre 2011, n. 214 di conversione del decreto-legge a precisare, in modo più puntuale, che "il numero dei componenti della Commissione per le infrastrutture e le reti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di cui alla legge 31 luglio 1997, n. 249, è ridotto da quattro a due, escluso il Presidente e quello dei componenti della Commissione per i servizi e i prodotti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di cui alla legge 31 luglio 1997, n. 249, è ridotto da quattro a due, escluso il Presidente". Immutato invece il percorso che ha portato alla nomina del Presidente dell'Autorità. Come noto, la designazione del Presidente è riservata al Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con il Ministro dello sviluppo economico. La designazione di origine governativa è sottoposta al parere favorevole delle commissioni parlamentari competenti, le quali si esprimono a maggioranza dei due terzi dei componenti.

Il nuovo  
Consiglio  
dell'Autorità

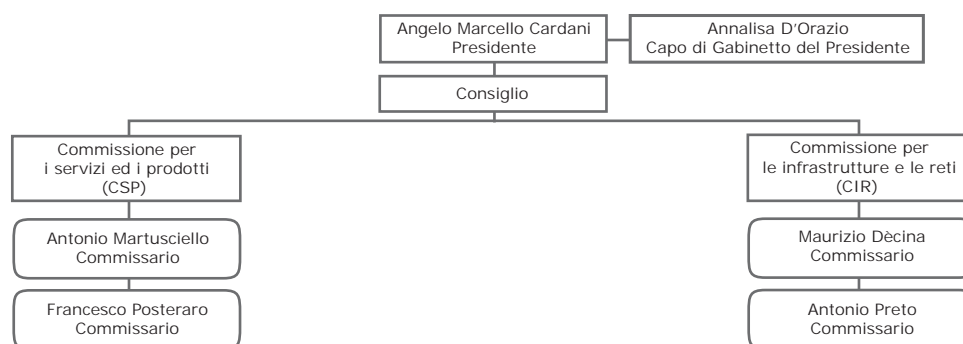
La riduzione del numero dei componenti complessivamente da otto a quattro, come misura di contenimento dei costi degli apparati amministrativi pubblici, ha lasciato inalterato il modello di funzionamento definito dalla legge n. 249/97 con la previsione di quattro organi: il Presidente, la Commissione per le infrastrutture e le reti, la Commissione per i servizi e i prodotti, il Consiglio. Per ciascuno di essi la legge istitutiva definisce non solo la composizione ma anche le competenze, affidando, tuttavia, all'Autorità, in forza della norma residuale di cui al suo art. 1, comma 7, il potere di redistribuire le competenze affidate originariamente ad un organo. Tale facoltà è stata recepita all'articolo 32 del Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità, la cui attivazione ha consentito negli anni di attrarre nell'ambito del Consiglio le funzioni decisorie in materie originariamente di competenza delle Commissioni; ovvero in materie comportanti l'attribuzione di nuove competenze all'Autorità, dal momento che "tutte le funzioni diverse da quelle previste nella legge n. 249/97 e non specificamente assegnate alle Commissioni sono esercitate dal Consiglio."

L'ulteriore intervento disposto dal legislatore (art. 2-*bis* del decreto legge 24 marzo 2012, n. 29, integrato dalla legge di conversione 18 maggio 2012, n. 62) ha riformulato l'articolo 1, comma 3 della legge 31 luglio 1997, n. 249 che ora recita testualmente: "3. Sono organi dell'Autorità il presidente, la commissione per le infrastrutture e le reti, la commissione per i servizi e i prodotti e il consiglio. Ciascuna commissione è organo collegiale costituito dal presidente dell'Autorità e da due commissa-

ri. Il consiglio è costituito dal presidente e da tutti i commissari. Il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati eleggono due commissari ciascuno, i quali vengono nominati con decreto del Presidente della Repubblica. Ciascun senatore e ciascun deputato esprime il voto indicando un nominativo per il Consiglio (...)"

Tale intervento ha confermato, dunque, la riduzione del numero dei componenti degli organi collegiali, che sono stati successivamente individuati in Antonio Martusciello e Francesco Posteraro per la Commissione per i servizi e i prodotti, e Antonio Preto e Maurizio Dècina per la Commissione per le infrastrutture e le reti; il presidente dell'Autorità è Angelo Marcello Cardani (Figura 4.7).

**Figura 4.7.** Gli Organi dell'Autorità e il Gabinetto del Presidente (maggio 2013)



Fonte: Autorità

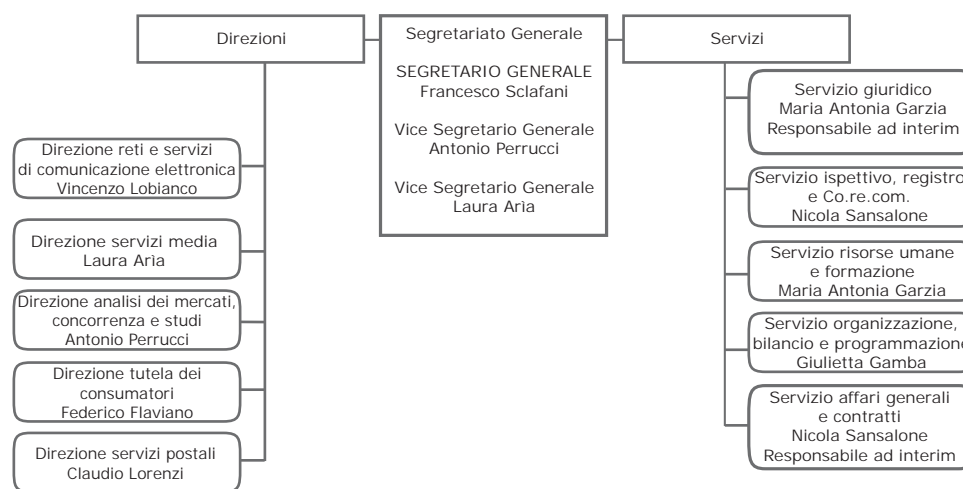
### La struttura dell'Autorità

L'assetto organizzativo

Il nuovo Consiglio ha avviato sin da subito un processo di verifica dell'assetto organizzativo degli uffici dell'Autorità e posto in essere un processo di verifica della struttura organizzativa, per accertarne la funzionalità e per elaborare un nuovo modello organizzativo improntato secondo moderni standard di efficienza.

Nell'attuale assetto organizzativo, il Segretario generale, nelle funzioni di coordinamento e nelle attività di programmazione, pianificazione e controllo strategico è coadiuvato da due Vice Segretari generali. Completa l'assetto delle responsabilità dirigenziali la figura del vice direttore, introdotta dal Consiglio, e individuato in un dirigente di secondo livello, il quale opera sulla base di una delega del direttore della relativa unità organizzativa di primo livello.

Accanto al Segretariato generale operano 5 Direzioni e 5 Servizi, individuati quali unità organizzative di primo livello, a loro volta articolati in uffici di secondo livello, distribuiti tra la sede di Napoli e la sede di Roma. Le competenze in materia di gestione delle risorse umane, di bilancio e contabilità, di affari generali e di attività contrattuali, sono attribuite a tre diversi Servizi, qualificati di primo livello, direttamente coordinati dal Segretario generale, ovvero da un Vice Segretario generale delegato (Figura 4.8).

**Figura 4.8.** La struttura dell'Autorità (2 maggio 2013)

Fonte: Autorità

In accordo con il disposto normativo del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) e con l'obiettivo di contenimento dei costi e, al contempo, di razionalizzazione dei processi e di miglioramento della qualità dei servizi e delle prestazioni rivolte all'utenza (cittadini e imprese), l'Autorità, nel corso dell'ultimo anno, ha implementato e, in alcuni casi esteso, le procedure di tipo telematico, in grado di produrre un impatto positivo nel rapporto tra istituzione e imprese/cittadini. In particolare, l'attività è stata e verrà declinata su tre fronti principali, che vanno dagli interventi infrastrutturali, agli interventi di supporto all'organizzazione, ai progetti di sviluppo interni. Alcuni esempi di tali attività che vedranno i primi modelli realizzativi nell'anno in corso sono:

a. un nuovo Sistema Informativo Unitario che consentirà la gestione e la fruizione del patrimonio dei dati dell'Autorità in una logica di *business intelligence* e laddove possibile di *open data*;

b. un sistema di *unified communication* e *web collaboration* che cambierà drasticamente l'efficacia, l'efficienza e la produttività del personale interno con conseguenti benefici anche sugli interlocutori esterni;

c. l'implementazione dell'informatizzazione dei servizi orientata ad un prossimo sviluppo in tecnologia *cloud* che coinvolga anche i Co.re.com.;

d. la completa dematerializzazione e gestione informatizzata della documentazione amministrativa, anche mediante l'adozione di procedure informatizzate che vedano la concorrenza di sistemi di posta certificata, firma digitale e *workflow* in un nuovo approccio di gestione documentale in linea con i dettami del CAD;

e. l'internalizzazione, per quanto possibile, dello sviluppo applicativo teso a garantire la completa interoperabilità con le reti delle altre amministrazioni, finalizzata all'acquisizione e condivisione automatica dei dati, quali ad esempio quelli delle dichiarazioni delle imprese (contributo, informativa economica di sistema, etc.) e delle segnalazioni degli utenti sia in materia di comunicazioni elettroniche che di servizi postali;



f. l'internalizzazione, laddove possibile, delle componenti di sistema per la gestione, ormai consolidata, delle procedure telematiche semplificate di accesso al Registro degli operatori di comunicazione, che consentono, tra l'altro, significativi risparmi in termini organizzativi e di eliminazione degli sprechi conseguenti al mantenimento di documenti in forma cartacea;

g. la reingegnerizzazione completa del sito *web*, anche in versione in inglese, che dovrà coniugare funzionalità e innovazione, consentendo sia l'accesso in modalità riservata agli operatori di comunicazioni elettroniche per servizi specifici, che la fruizione di contenuti in modalità *open data* per le aziende e i cittadini interessati;

h. sul fronte interno, sono state perfezionate le procedure relative alla gestione del personale, con l'implementazione del sistema di rilevazione delle presenze che ha ridotto drasticamente il flusso cartaceo relativo alle istanze di congedo, permessi e missioni, attraverso il rilascio di detti servizi nell'ambito sia della nuova Intranet dell'Autorità che mediante accesso *web* dall'esterno. Anche la gestione relativa alle retribuzioni e alla certificazione dei redditi si è proficuamente avvalsa dello sviluppo di applicativi che consentono, pur tutelando la riservatezza degli interessati, la disponibilità dei documenti dalle postazioni individuali dei dipendenti.

### **Le risorse umane**

Con le delibere nn. 351/11/CONS e 374/11/CONS l'Autorità ha provveduto a definire il programma di reclutamento per assicurare il progressivo completamento della pianta organica, nella sua consistenza definita dalla delibera n. 315/07/CONS, adottando pubblici bandi di concorso e di selezione per l'accesso alle qualifiche di dirigente, funzionario ed operativo.

Le procedure  
concorsuali

Ad oggi molte delle su citate procedure concorsuali sono state espletate e formalmente chiuse e i relativi vincitori sono stati immessi in ruolo; altre, invece, sono in fase di ultimazione; per altre ancora sono in corso le prove selettive. Più nel dettaglio si provvede di seguito ad indicare lo stato dei lavori.

In particolare, per il concorso "reclutamento di 20 unità con qualifica di funzionario" di cui alla delibera n.413/11/CONS: per sei posti di funzionario "Area Giuridica", quattro posti di funzionario "Area Economica", sei posti di funzionario "Area Tecnica" e due posti di funzionario "Area Amministrativa" si è provveduto all'assunzione dei vincitori; infine per i due posti di funzionario "Area Sociologica" la graduatoria è in fase di approvazione da parte del Consiglio.

Per la selezione di 20 Giovani Laureati di cui alla delibera n.414/11/CONS (tre giovani laureati in discipline tecniche, quattro giovani laureati in discipline economiche, otto giovani laureati in discipline giuridiche, cinque giovani laureati in discipline sociologiche), la procedura è conclusa e la graduatoria è in procinto di essere approvata dal Consiglio.

Per quel che concerne la procedura selettiva "4 impiegati da assumere con contratto a termine" per lo svolgimento di mansioni operative relative all'elaborazione delle buste paga ed i connessi adempimenti fiscali, di cui alla delibera 415/11/CONS, si è provveduto all'assunzione, con contratto a termine, di due operativi.

In relazione alla procedura selettiva interna per la promozione alla qualifica di funzionario, come da delibera n. 416/11/CONS, hanno preso servizio sei funzionari già facenti parte dell'organico con qualifica di operativi. Anche per "la procedura selettiva interna per la promozione alla qualifica di dirigente, delibera n. 417/11/CONS, sono

stati assunti cinque dirigenti già appartenenti al ruolo di funzionari presso l'amministrazione.

Sono stati, inoltre, immessi in ruolo, a seguito di procedura pubblica, altri due dirigenti e precisamente uno assegnato all'ufficio "Rapporti con i comitati regionali per le comunicazioni" e l'altro, con competenze in materia di contabilità, preposto al servizio organizzazione, bilancio e programmazione secondo quanto previsto dai relativi bandi di concorso allegati alle delibere 418/11/CONS e 419/11/CONS.

Il concorso, volto a ricoprire sei posti di personale con qualifica di operativo, di cui alla delibera 420/11/CONS, è attualmente in corso, e la prova scritta si è tenuta il 15 aprile 2013. Tuttora in corso (prova scritta 9 aprile 2013) anche la selezione di un dirigente di seconda fascia, livello iniziale, con competenze in materia di regolamentazione dei servizi a rete (delibera 59/12/CONS).

Infine, è stato avviato il praticantato per trenta giovani laureati come da bando di selezione allegato alla delibera n. 175/12/CONS.

Alla luce delle più recenti immissioni in ruolo dei vincitori dei su menzionati concorsi l'organico attuale dell'Amministrazione subisce rilevanti modifiche.

La pianta organica dell'Autorità, così come definita dalla delibera n.350/07/CONS, adottata in applicazione dell'art. 1, comma 543, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è determinata per un totale di 419 unità (Tabella 4.23).

La pianta organica

Dirigenti	43
Funzionari	226
Operativi	115
Esecutivi	35
<b>Totale</b>	<b>419</b>

Fonte: Autorità

Il personale in servizio al 30 aprile 2013 è pari a 353 unità. L'articolazione del personale in servizio, suddiviso nelle diverse qualifiche e tenuto conto delle differenti tipologie di rapporto di lavoro (ruolo, contratto a tempo determinato, comando), nonché delle previsioni contenute nell'art. 1, commi 18 e 19, della legge n. 249/97 e delle successive stabilite all'art. 3, comma 67 della legge n. 350/2003, è riportata nella tabella seguente (Tabella 4.24).

	<b>Ruolo</b>	<b>Comando/ fuori ruolo</b>	<b>Contratto a tempo determinato</b>	<b>Totale</b>
Dirigenti	34	4	3	41
Funzionari	143	9	27	179
Operativi	87	2	14	103
Esecutivo	28	2		30
<b>Totale</b>	<b>285</b>	<b>17</b>	<b>52</b>	<b>353</b>

Fonte: Autorità

### **Tutela e sicurezza sui luoghi di lavoro**

Nell'ambito della Sicurezza sul lavoro si sono realizzate e tenute aggiornate le attività e le misure previste dalla normativa (D.Lgs. 81/08 e s.m.i.): si sono infatti tenute riunioni periodiche con tutte le figure coinvolte nel Servizio Prevenzione e Protezione, si sono periodicamente operati i sopralluoghi delle sedi e i relativi aggiornamenti dei DVR (documenti di valutazione dei rischi). Altre attività hanno riguardato la pianificazione delle misure di adeguamento per garantire i livelli di sicurezza previsti dalla normativa, la determinazione dell'Organigramma del Servizio Prevenzione e Protezione, la definizione dei piani di emergenza con le squadre antincendio e di 1° soccorso, l'attuazione delle obbligatorie prove annuali di esodo.

Altrettanto aggiornata risulta l'attività di formazione prescritta dalla legge: informazione ai dipendenti; corsi specifici per gli addetti antincendio per gli addetti al primo soccorso, corsi per preposti, aggiornamento per i RLS.

È stata, infine, continuamente monitorata la Sorveglianza Sanitaria dei dipendenti per i rischi specifici da videoterminali.

### **■ 4.3.2. Il bilancio e le risorse economiche**

Il conto consuntivo 2012, redatto ai sensi dell'articolo 22 del Regolamento concernente la gestione amministrativa e la contabilità dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, rappresenta le entrate accertate, le uscite impegnate, i relativi incassi e pagamenti nonché le somme rimaste da riscuotere e da pagare di competenza dell'esercizio 2012.

Il conto  
consuntivo  
2012

Nell'anno 2012 le entrate accertate, al netto delle partite di giro, sono state pari a 81,9 milioni di euro, mentre le uscite impegnate, al netto delle partite di giro, sono state pari a 83,2 milioni di euro. La differenza tra entrate ed uscite è stata garantita dall'avanzo di amministrazione.

Per quanto concerne le entrate si evidenzia che la principale fonte di finanziamento dell'Autorità è costituita dal contributo a carico delle imprese operanti nel settore delle comunicazioni, fissato, per l'anno 2012, nella misura del 2 per mille dei ricavi risultanti dall'ultimo bilancio approvato (delibera n. 650/11/CONS del 30 novembre 2011, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 77 del 31 marzo 2012, serie generale n. 77).

L'aumento dell'aliquota del contributo dovuto dagli operatori di comunicazione, dall'1,8 per mille dell'anno 2011 al 2 per mille dell'anno 2012, si è reso necessario per fare fronte ai trasferimenti alle altre Autorità. Infatti, la legge 23 dicembre 2009 n. 191 (Legge Finanziaria 2010) ha disposto per l'anno 2012 il versamento di 5,9 milioni di euro in favore dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, di 0,30 milioni di euro in favore della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, nonché di 3,6 milioni di euro in favore dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, per complessivi 9,8 milioni di euro.

Il finanziamento pubblico previsto a bilancio, ai sensi dell'art. 1, comma 9, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), era pari a 0,157

milioni di euro, così come disposto dalla Tabella C della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di stabilità 2012), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 14 novembre 2011, n. 265, serie ordinaria.

A seguito di quanto previsto dall'art. 8, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario" (Spending Review), il Ministero dell'economia e finanza – Ragioneria generale dello Stato – ha ridotto il finanziamento dello Stato a 0,039 milioni di euro. Di conseguenza, su tale capitolo il contributo dello Stato risulta in diminuzione rispetto alla previsione di 0,117 milioni di euro.

Per quanto concerne la dinamica delle uscite, va evidenziata l'azione di contenimento dei costi e di razionalizzazione delle spese, derivante sia dall'applicazione del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" e dalla normativa successivamente intervenuta in materia di *spending review* sia da una politica di contenimento delle spese di funzionamento adottata dall'Autorità. In particolare, il raffronto tra l'anno 2012 e l'anno 2011 evidenzia una percentuale di riduzione delle spese pari al 16,6%.

Sulla gestione amministrativa e contabile dell'Autorità vige il controllo della Commissione di garanzia, prevista dall'articolo 42 del citato regolamento. In particolare, ai sensi del comma 4 del predetto articolo 42, così come modificato ed integrato dalla delibera n. 374/05/CONS del 16 settembre 2005, la Commissione di garanzia vigila sull'osservanza della legge e dei regolamenti da parte delle strutture amministrative, effettua il riscontro sugli atti della gestione finanziaria, esprime in un'apposita relazione il parere sul progetto di bilancio preventivo, nonché sul rendiconto annuale (con particolare riguardo alla concordanza dei risultati esposti nel rendiconto stesso con le scritture contabili e alla regolarità delle procedure di gestione) e formula pareri su richiesta dell'Autorità.

### ■ 4.3.3. Il Comitato etico e il sistema dei controlli

#### *Il Comitato etico*

Il codice etico previsto dall'art. 1, comma 9, della legge 31 luglio 1997, n. 249 è stato adottato dall'Autorità, al fine di definire regole certe di comportamento per i propri componenti e dipendenti. Successivamente, l'Autorità ha provveduto alla istituzione del Comitato etico, stabilendo che esso dovesse essere composto da personalità di notoria indipendenza e autorevolezza morale.

L'Autorità nel corso del tempo ha effettuato una puntuale e periodica verifica di adeguatezza delle norme contenute nel Codice, con la collaborazione del Comitato etico. Tale attività di verifica ha condotto alla versione vigente del Codice, approvata con delibera n. 577/10/CONS; il Codice, come espressamente chiarito in premessa, detta le regole di comportamento alle quali i componenti e tutto il personale dell'Autorità sono tenuti ad uniformarsi, sia nell'attività di servizio che riveste particolari profili di delicatezza, in quanto coinvolge rilevanti interessi sociali ed economici concernenti il settore delle comunicazioni, sia nella vita sociale, che deve ispirarsi a canoni di dignità e di decoro.

Tra i doveri previsti dal codice etico assumono particolare rilevanza quello dell'imparzialità che impegna i componenti e i dipendenti ad operare senza porre in essere trattamenti di favore e ad assumere le proprie decisioni nella massima trasparenza. Altro dovere di grande importanza è quello della riservatezza, che impegna i componenti e i dipendenti al rigoroso rispetto del segreto d'ufficio in merito alle attività istruttorie, ispettive e di indagine in corso presso gli organi dell'Autorità. Il Codice etico dedica, inoltre, particolare attenzione ai comportamenti di componenti e dipendenti sia nel lavoro che nella vita sociale, sottolinea il divieto di accettare doni o altre utilità, detta precise disposizioni sul conflitto di interessi e sui relativi obblighi di astensione, sui rapporti con i mezzi di informazione e sul divieto di attività collaterali.

### ***Il sistema dei controlli***

Il sistema dei controlli si articola nella Commissione di garanzia e nel Servizio del controllo interno, organismi rispettivamente competenti per le attività di controllo sulla regolarità amministrativa e contabile e per le attività concernenti il controllo strategico. Entrambi svolgono la propria attività in costante collaborazione con gli uffici dell'Autorità anche se in piena autonomia e riferiscono direttamente al Presidente e al Consiglio.

La  
Commissione  
di garanzia

La Commissione di garanzia esercita, in base all'art. 42 del Regolamento di gestione amministrativa e contabilità, un'attività di vigilanza al fine di assicurare che la struttura amministrativa rispetti leggi e regolamenti. A tal fine effettua il riscontro degli atti di gestione finanziaria e delle procedure contrattuali, verifiche di cassa e bilancio ed esprime, in una apposita relazione, il proprio parere sullo schema di bilancio di previsione e sul rendiconto annuale. La Commissione verifica la concordanza tra quanto esposto nelle scritture contabili e i risultati del rendiconto annuale, nonché la regolarità delle procedure di gestione.

La Commissione è composta dal Presidente Fulvio Balsamo, dal cons. Francesco Caringella e dal dott. Mario Piovano.

I tre membri della Commissione, il cui mandato dura cinque anni, vengono proposti dal Presidente e scelti dal Consiglio tra magistrati del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti, della giurisdizione superiore ordinaria e tra dirigenti generali dello Stato, anche a riposo, e tra revisori ufficiali dei conti iscritti al relativo albo da almeno dieci anni.

Il servizio  
del controllo  
interno

Il Servizio del controllo interno svolge, in base all'art. 27 Regolamento di organizzazione e funzionamento, sulla base di una valutazione attuata con metodi comparativi di costi e rendimenti, importanti compiti di verifica della realizzazione degli obiettivi previsti dalla legge, dai regolamenti e dalle direttive dell'Autorità. Il Servizio fornisce inoltre supporto agli Organi collegiali, alle Direzioni, ai Servizi e agli Uffici dell'Autorità in materia di valutazione della performance; verifica la realizzazione degli obiettivi stabiliti dalle norme vigenti e dalle direttive dell'Autorità, anche in considerazione della corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche comparando costi e rendimenti. Il Servizio verifica altresì l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa; monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni ed elabora, con cadenza semestrale, una relazione al Consiglio.

Il Servizio è composto dal Presidente Raffaele Maria de Lipsis, dal prof. Luciano Hinna, e dal cons. Massimo Lasalvia. I membri del Servizio, il cui mandato è quinquennale, vengono scelti dal Consiglio dell'Autorità su proposta del Presidente tra esperti in tecniche di valutazione e nel controllo di gestione esterni all'Autorità.

# Appendice







**Prospetto 1. Testate quotidiane: tiratura nazionale (2011)**

Denominazione Testata	Area	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Corriere della Sera	Nord-ovest	222.078.833	7,8	A pagamento
La Repubblica	Centro	206.380.411	7,2	A pagamento
La Stampa	Nord-ovest	138.061.000	4,8	A pagamento
Il Sole 24 ore	Nord-ovest	118.791.133	4,2	A pagamento
Corriere dello sport - Stadio	Centro	115.065.570	4,0	A pagamento
Gazzetta dello sport	Nord-ovest	155.794.260	5,5	A pagamento
Leggo	Centro	97.637.226	3,4	Free press
Il Messaggero	Centro	94.097.328	3,3	A pagamento
Il Giornale	Nord-ovest	92.959.882	2,6	A pagamento
Metro	Centro	74.857.867	2,6	Free press
Il Resto del Carlino	Nord-est	64.767.321	2,3	A pagamento
Tuttosport	Nord-ovest	62.530.252	2,2	A pagamento
Libero	Nord-est	61.562.455	2,2	A pagamento
La Nazione	Centro	53.183.931	1,9	A pagamento
Avvenire	Nord-ovest	45.037.940	1,6	A pagamento
Il Fatto Quotidiano	Sud	44.712.347	1,6	A pagamento
L'Unità	Centro	42.243.779	1,5	A pagamento
Italiaoggi	Nord-ovest	37.584.495	1,3	A pagamento
Il Gazzettino	Nord-est	37.159.155	1,3	A pagamento
Il Mattino	Sud	35.713.799	1,3	A pagamento
Il Secolo XIX	Nord-ovest	33.805.622	1,2	A pagamento
il Tirreno	Centro	33.536.400	1,2	A pagamento
Il Giorno	Nord-ovest	31.317.516	1,1	A pagamento
Giornale di Sicilia	Sud	26.303.623	0,9	A pagamento
L'Unione sarda	Sud	25.380.863	0,9	A pagamento
Dnews	Centro	24.723.510	0,9	Free press
La Sicilia	Sud	22.708.700	0,8	A pagamento
La Nuova Sardegna	Sud	22.679.655	0,8	A pagamento
City Milano	Nord-ovest	21.875.736	0,8	Free press
Il Manifesto	Centro	21.437.193	0,8	A pagamento
Gazzetta del Sud	Sud	21.262.447	0,7	A pagamento
Il Tempo	Centro	20.794.029	0,7	A pagamento
L'Eco di Bergamo	Nord-ovest	20.758.952	0,7	A pagamento
Messaggero Veneto	Nord-est	20.225.559	0,7	A pagamento
Giornale di Brescia	Nord-ovest	19.500.879	0,7	A pagamento
L'Arena	Nord-est	19.479.300	0,7	A pagamento
MF/Milano Finanza	Nord-ovest	19.320.298	0,7	A pagamento
La Padania	Nord-ovest	18.884.542	0,7	A pagamento
CronacaQui.it	Nord-ovest	18.458.715	0,6	A pagamento

Denominazione Testata	Area	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
City Roma	Nord-ovest	17.862.000	0,6	Free press
La Provincia (Como)	Nord-ovest	17.598.249	0,6	A pagamento
Il Giornale di Vicenza	Nord-est	17.282.700	0,6	A pagamento
Gazzetta di Parma	Nord-est	16.939.827	0,6	A pagamento
La Gazzetta del Mezzogiorno	Sud	16.755.850	0,6	A pagamento
Dolomiten	Nord-est	16.751.738	0,6	A pagamento
Corriere del Veneto	Nord-est	15.755.764	0,6	A pagamento
Il Foglio quotidiano	Nord-ovest	15.582.449	0,5	A pagamento
Conquiste del lavoro	Centro	15.553.232	0,5	A pagamento
Il Piccolo	Nord-est	14.993.573	0,5	A pagamento
Europa	Centro	13.128.602	0,5	A pagamento
Il mattino di Padova	Nord-est	12.238.531	0,4	A pagamento
Gazzetta di Mantova	Nord-ovest	12.212.687	0,4	A pagamento
Libertà - Libertà lunedì	Nord-est	12.061.026	0,4	A pagamento
Alto Adige/Trentino	Nord-est	11.105.514	0,4	A pagamento
L'Adige	Nord-est	11.002.002	0,4	A pagamento
Liberazione giornale comunista	Centro	10.914.737	0,4	A pagamento
Corriere - Umbria	Centro	10.804.922	0,4	A pagamento
Il Centro	Centro	10.433.546	0,4	A pagamento
Corriere del Mezzogiorno	Sud	9.676.367	0,3	A pagamento
Il cittadino oggi				
corriere nazionale	Centro	9.592.968	0,3	A pagamento
La Provincia (Cremona)	Nord-ovest	9.380.571	0,3	A pagamento
La prealpina	Nord-ovest	7.930.665	0,3	A pagamento
la Provincia Pavese	Nord-ovest	8.874.631	0,3	A pagamento
Nuovo Quotidiano di Puglia	Sud	8.655.060	0,3	A pagamento
Corriere Adriatico	Centro	8.406.940	0,3	A pagamento
Corriere Fiorentino	Centro	7.742.688	0,3	A pagamento
la Tribuna di Treviso	Nord-est	7.594.873	0,3	A pagamento
Corriere del Mezzogiorno				
Bari e Puglia	Sud	7.492.522	0,3	A pagamento
Cronache di Napoli	Sud	7.404.547	0,3	A pagamento
Editoriale oggi	Centro	7.223.736	0,3	A pagamento
Il Quotidiano	Sud	7.106.050	0,2	A pagamento
City Torino	Nord-ovest	6.324.000	0,2	Free press
BresciaOggi	Nord-ovest	6.016.250	0,2	A pagamento
City Napoli	Nord-ovest	5.975.000	0,2	Free press
Il Nuovo Reformista	Centro	5.845.514	0,2	A pagamento
Secolo d'Italia	Centro	5.773.920	0,2	A pagamento
Corriere - Romagna	Nord-est	5.642.907	0,2	A pagamento

Denominazione Testata	Area	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
La Discussione	Centro	5.554.510	0,2	A pagamento
Gazzetta di Reggio	Nord-est	5.515.356	0,2	A pagamento
la Nuova di Venezia e Mestre	Nord-est	5.307.790	0,2	A pagamento
Roma	Sud	5.293.400	0,2	A pagamento
Scuola S.N.A.L.S.	Centro	5.191.200	0,2	A pagamento
Corriere di Bologna	Nord-est	5.087.712	0,2	A pagamento
Gazzetta di Modena	Nord-est	4.714.332	0,2	A pagamento
Quotidiano di Sicilia	Sud	4.643.600	0,2	A pagamento
Il giornale nuovo della Toscana	Centro	4.596.310	0,2	A pagamento
la Nuova Ferrara	Nord-est	4.519.408	0,2	A pagamento
L'Informazione - Il Domani	Nord-est	4.390.864	0,2	A pagamento
La Città di Salerno	Sud	4.344.180	0,2	A pagamento
La Voce di Romagna	Nord-est	4.282.701	0,1	A pagamento
Il cittadino oggi				
corriere nazionale	Nord-ovest	3.868.057	0,1	A pagamento
Calabria Ora	Sud	3.825.565	0,1	A pagamento
City Bologna	Nord-ovest	3.780.000	0,1	Free press
Rinascita	Centro	3.771.722	0,1	A pagamento
Corriere mercantile	Nord-ovest	3.751.221	0,1	A pagamento
Finanza & Mercati	Nord-ovest	3.640.686	0,1	A pagamento
City Firenze	Nord-ovest	3.558.000	0,1	Free press
Il nuovo corriere	Centro	3.538.477	0,1	A pagamento
La Provincia quotidiano	Centro	3.530.295	0,1	A pagamento
Corriere di Como	Nord-ovest	3.455.102	0,1	A pagamento
La verità per sport (già La Verità)	Sud	3.287.600	0,1	A pagamento
Epolis Bari	Sud	3.282.326	0,1	Free press
Terra	Centro	3.228.208	0,1	A pagamento
Il corriere laziale	Centro	3.195.140	0,1	A pagamento
Primorski Dnevnik	Nord-est	3.149.320	0,1	A pagamento
Die neue Sudtiroler Tageszeitung	Nord-est	2.888.500	0,1	A pagamento
Cronache di liberal	Sud	2.824.588	0,1	A pagamento
City Bari	Nord-ovest	2.743.000	0,1	Free press
Il giornale dell'Umbria	Centro	2.696.915	0,1	A pagamento
Metropolis	Sud	2.651.513	0,1	A pagamento
Il quotidiano del Friuli	Nord-est	2.578.210	0,1	Free press
Corriere del Trentino	Nord-est	2.452.972	0,1	A pagamento
Il romanista	Centro	2.397.434	0,1	A pagamento
Corriere di Caserta	Sud	2.388.128	0,1	A pagamento

Denominazione Testata	Area	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
In città Verona	Nord-est	2.282.100	0,1	Free press
La Voce della città di Taranto - Le news della sera	Sud	2.248.000	0,1	A pagamento
In città Brescia	Nord-est	2.193.200	0,1	Free press
Corriere delle Alpi	Nord-est	2.844.661	0,1	A pagamento
In città Vicenza	Nord-est	2.140.700	0,1	Free press
Il denaro	Sud	2.121.085	0,1	A pagamento
La cronaca	Nord-ovest	1.984.142	0,1	A pagamento
L'Italiano	Centro	1.982.000	0,1	A pagamento
Quotidiano di Foggia	Sud	1.972.000	0,1	A pagamento
La Voce nuova	Nord-est	1.949.655	0,1	A pagamento
La Voce di Mantova	Nord-ovest	1.892.977	0,1	A pagamento
Quotidiano di Bari	Sud	1.841.000	0,1	A pagamento
Il Sannio quotidiano	Sud	1.765.257	0,1	A pagamento
Corriere dell'Alto Adige	Nord-est	1.575.949	0,1	A pagamento
Il Domani dello sport (già Il domani)	Sud	1.537.419	0,1	A pagamento
Nuovo quotidiano di Rimini	Nord-est	1.531.373	0,1	Free press
Ottopagine	Sud	1.503.140	0,1	A pagamento
Prima pagina	Sud	1.488.383	0,1	Free press
Corriere del giorno di Puglia e Lucania	Sud	1.398.955	0,0	A pagamento
Il Quotidiano della Basilicata	Sud	1.319.004	0,0	A pagamento
City Genova	Nord-ovest	1.231.000	0,0	Free press
Nuova Gazzetta di Caserta	Sud	1.101.734	0,0	A pagamento
L'Opinione delle Libertà	Centro	1.085.718	0,0	A pagamento
Primo piano Molise	Sud	1.081.914	0,0	A pagamento
Senzacolonne	Sud	1.080.000	0,0	A pagamento
La nuova del Sud	Sud	999.641	0,0	A pagamento
Mezzogiorno economia	Sud	997.959	0,0	A pagamento
La Voce	Centro	987.072	0,0	A pagamento
Corriere - Quotidiano dell'Irpinia	Sud	960.077	0,0	A pagamento
Giornale di bergamo	Nord-ovest	934.710	0,0	A pagamento
Il Giornale dell'Emilia Romagna	Nord-est	845.544	0,0	A pagamento
Il quotidiano del Molise	Sud	833.741	0,0	A pagamento
Modena Qui	Nord-est	827.500	0,0	A pagamento
Italia Sera	Centro	822.300	0,0	A pagamento
Gazzetta Aste e appalti pubblici	Centro	797.634	0,0	A pagamento

Denominazione Testata	Area	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Io l'impresa	Nord-est	777.585	0,0	A pagamento
Gazzetta del lunedì	Nord-ovest	750.674	0,0	A pagamento
La Provincia - Quotidiano di Civitavecchia, S.Marinella e dell'Etruria	Centro	720.000	0,0	A pagamento
Nuovo corriere Barisera	Sud	596.795	0,0	A pagamento
Buonasera	Sud	585.700	0,0	A pagamento
Repubblica	Centro	583.000	0,0	A pagamento
Polis quotidiano	Nord-est	507.800	0,0	A pagamento
City Verona	Nord-ovest	495.700	0,0	Free press
Il Paese nuovo	Sud	479.447	0,0	A pagamento
Il Gettone	Nord-ovest	434.003	0,0	A pagamento
La città - Teramo	Centro	422.857	0,0	A pagamento
Foggia sera	Sud	392.000	0,0	A pagamento
Ore 12	Centro	360.264	0,0	A pagamento
La Voce repubblicana	Centro	352.250	0,0	A pagamento
Il socialista lab	Centro	312.100	0,0	A pagamento
Staffetta quotidiana	Centro	252.500	0,0	A pagamento
L'Avvisatore marittimo	Nord-ovest	221.333	0,0	A pagamento
Democrazia cristiana	Sud	156.650	0,0	A pagamento
Cagliaripad	Sud	129.000	0,0	Free press
The Financial Times	Nord-ovest	81.511	0,0	A pagamento
L'Altro fax	Sud	68.124	0,0	A pagamento
Aise Agenzia Internazionale Stampa Estero	Centro	53.250	0,0	A pagamento
Angri 80	Sud	15.400	0,0	A pagamento
Pugliapress	Sud	6.500	0,0	Free press
Inform IDG srl	Centro	4.860	0,0	A pagamento
Impresa artigiana	Centro	1.400	0,0	A pagamento
Quotidiano di Brindisi, Lecce e Taranto	Sud	600	0,0	A pagamento
<b>Totale</b>		<b>2.855.151.870</b>	<b>100</b>	

**Prospetto 2.** Testate quotidiane: tiratura Area interregionale Nord-Ovest  
Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria (2011)

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Corriere della sera	357	222.078.833	18,5	A pagamento
La Stampa	358	138.061.000	11,5	A pagamento
Il Sole 24 ore	356	118.791.133	9,9	A pagamento
Gazzetta dello sport	357	155.794.260	13,0	A pagamento
Il Giornale	359	92.959.882	7,8	A pagamento
Tuttosport	359	62.530.252	5,2	A pagamento
Avvenire	309	45.037.940	3,8	A pagamento
Italiaoggi	310	37.584.495	3,1	A pagamento
Il Secolo XIX	358	33.805.622	2,8	A pagamento
Il Giorno	358	31.317.516	2,6	A pagamento
City Milano	208	21.875.736	1,8	Free press
L'Eco di Bergamo	358	20.758.952	1,7	A pagamento
Giornale di Brescia	357	19.500.879	1,6	A pagamento
MF/Milano Finanza	258	19.320.298	1,6	A pagamento
La Padania	314	18.884.542	1,6	A pagamento
CronacaQui.it	259	18.458.715	1,5	A pagamento
City Roma	208	17.862.000	1,5	Free press
La Provincia (Como)	358	17.598.249	1,5	A pagamento
Il Foglio quotidiano	308	15.582.449	1,3	A pagamento
Gazzetta di Mantova	358	12.212.687	1,0	A pagamento
La Provincia (Cremona)	359	9.380.571	0,8	A pagamento
La prealpina	357	8.874.631	0,7	A pagamento
la Provincia Pavese	359	7.930.665	0,7	A pagamento
City Torino	208	6.324.000	0,5	Free press
BresciaOggi	358	6.016.250	0,5	A pagamento
City Napoli	208	5.975.000	0,5	Free press
Il Cittadino oggi				
corriere nazionale	308	3.868.057	0,3	A pagamento
City Bologna	208	3.780.000	0,3	Free press
Corriere mercantile	309	3.751.221	0,3	A pagamento
Finanza & Mercati	257	3.640.686	0,3	A pagamento
City Firenze	208	3.558.000	0,3	Free press
Corriere di Como	310	3.455.102	0,3	A pagamento
City Bari	209	2.743.000	0,2	Free press
La Cronaca	359	1.984.142	0,2	A pagamento
La Voce di Mantova	359	1.892.977	0,2	A pagamento
City Genova	208	1.231.000	0,1	Free press
Giornale di bergamo	239	934.710	0,1	A pagamento
Gazzetta del lunedì	49	750.674	0,1	A pagamento

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
City Verona	134	495.700	0,0	Free press
Il Gettone	294	434.003	0,0	A pagamento
L'Avvisatore marittimo	252	221.333	0,0	A pagamento
The Financial Times	308	81.511	0,0	A pagamento
<b>Totale</b>		<b>1.197.338.673</b>	<b>100</b>	



**Prospetto 3.** Testate quotidiane: tiratura Area interregionale Nord-Est

Trentino Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna (2011)

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Il Resto del Carlino	358	64.767.321	15,92	A pagamento
Libero	316	61.562.455	15,13	A pagamento
Il Gazzettino	358	37.159.155	9,13	A pagamento
Messaggero Veneto	358	20.225.559	4,97	A pagamento
L'Arena	358	19.479.300	4,79	A pagamento
Il Giornale di Vicenza	358	17.282.700	4,25	A pagamento
Gazzetta di Parma	360	16.939.827	4,16	A pagamento
Dolomiten	301	16.751.738	4,12	A pagamento
Corriere del Veneto	308	15.755.764	3,87	A pagamento
Il Piccolo	357	14.993.573	3,68	A pagamento
Il mattino di Padova	357	12.238.531	3,01	A pagamento
Libertà - Libertà lunedì	358	12.061.026	2,96	A pagamento
Alto Adige/Trentino	359	11.105.514	2,73	A pagamento
L'Adige	359	11.002.002	2,70	A pagamento
la Tribuna di Treviso	358	7.594.873	1,87	A pagamento
Corriere - Romagna	360	5.642.907	1,39	A pagamento
Gazzetta di Reggio	359	5.515.356	1,36	A pagamento
la Nuova di Venezia e Mestre	358	5.307.790	1,30	A pagamento
Corriere di Bologna	308	5.087.712	1,25	A pagamento
Gazzetta di Modena	359	4.714.332	1,16	A pagamento
la Nuova Ferrara	359	4.519.408	1,11	A pagamento
L'Informazione - Il Domani	359	4.390.864	1,08	A pagamento
La Voce di Romagna	360	4.282.701	1,05	A pagamento
Primorski Dnevnik	308	3.149.320	0,77	A pagamento
Die neue Sudtiroler Tageszeitung	257	2.888.500	0,71	A pagamento
Il quotidiano del Friuli	231	2.578.210	0,63	Free press
Corriere del Trentino	308	2.452.972	0,60	A pagamento
In Città Verona	218	2.282.100	0,56	Free press
In Città Brescia	218	2.193.200	0,54	Free press
Corriere delle Alpi	357	2.844.661	0,70	A pagamento
In Città Vicenza	218	2.140.700	0,53	Free press
La Voce nuova	359	1.949.655	0,48	A pagamento
Corriere dell'Alto Adige	308	1.575.949	0,39	A pagamento
Nuovo quotidiano di Rimini	205	1.531.373	0,38	Free press
Il Giornale dell'Emilia romagna	266	845.544	0,21	A pagamento
Modena Qui	310	827.500	0,20	A pagamento
Io l'impresa	127	777.585	0,19	A pagamento
Polis quotidiano	276	507.800	0,12	A pagamento
<b>Totale</b>		<b>406.925.477</b>	<b>100</b>	

**Prospetto 4.** Testate quotidiane: tiratura Area interregionale Centro  
Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Abruzzo (2011)

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
La Repubblica	358	206.380.411	22,05	A pagamento
Corriere dello sport - Stadio	359	115.065.570	12,30	A pagamento
Leggo	218	97.637.226	10,43	Free press
Il Messaggero	355	94.097.328	10,06	A pagamento
Metro	217	74.857.867	8,00	Free press
La Nazione	356	53.183.931	5,68	A pagamento
L'Unità	356	42.243.779	4,51	A pagamento
il Tirreno	357	33.536.400	3,58	A pagamento
Dnews	211	24.723.510	2,64	Free press
Il Manifesto	310	21.437.193	2,29	A pagamento
Il Tempo	359	20.794.029	2,22	A pagamento
Conquiste del lavoro	255	15.553.232	1,66	A pagamento
Europa	259	13.128.602	1,40	A pagamento
Liberazione giornale comunista	272	10.914.737	1,17	A pagamento
Corriere - Umbria	359	10.804.922	1,15	A pagamento
Il Centro	359	10.433.546	1,11	A pagamento
Il cittadino oggi corriere nazionale	310	9.592.968	1,03	A pagamento
Corriere Adriatico	357	8.406.940	0,90	A pagamento
Corriere Fiorentino	341	7.742.688	0,83	A pagamento
Editoriale oggi	359	7.223.736	0,77	A pagamento
Il Nuovo Riformista	310	5.845.514	0,62	A pagamento
Secolo d'Italia	285	5.773.920	0,62	A pagamento
La Discussione	310	5.554.510	0,59	A pagamento
Scuola S.N.A.L.S.	275	5.191.200	0,55	A pagamento
Il giornale nuovo della Toscana	307	4.596.310	0,49	A pagamento
Rinascita	244	3.771.722	0,40	A pagamento
Il nuovo corriere	358	3.538.477	0,38	A pagamento
La Provincia quotidiano	359	3.530.295	0,38	A pagamento
Terra	261	3.228.208	0,34	A pagamento
Il corriere laziale	246	3.195.140	0,34	A pagamento
Il giornale dell'Umbria	359	2.696.915	0,29	A pagamento
Il romanista	359	2.397.434	0,26	A pagamento
L'Italiano	245	1.982.000	0,21	A pagamento
L'Opinione delle Libertà	309	1.085.718	0,12	A pagamento
La Voce	288	987.072	0,11	A pagamento
Italia Sera	288	822.300	0,09	A pagamento
Gazzetta Aste e appalti pubblici	248	797.634	0,09	A pagamento

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
La Provincia - Quotidiano di Civitavecchia, S.Marinella e dell'Etruria	288	720.000	0,08	A pagamento
Repubblica	365	583.000	0,06	A pagamento
La città - Teramo	312	422.857	0,05	A pagamento
Ore 12	288	360.264	0,04	A pagamento
La Voce repubblicana	241	352.250	0,04	A pagamento
Il socialista lab	255	312.100	0,03	A pagamento
Staffetta quotidiana	243	252.500	0,03	A pagamento
Aise Agenzia Internazionale Stampa Estero	355	53.250	0,01	A pagamento
Inform IDG srl	243	4.860	0,00	A pagamento
Impresa artigiana	1	1.400	0,00	A pagamento
<b>Totale</b>		<b>935.815.465</b>	<b>100</b>	

**Prospetto 5.** Testate quotidiane: tiratura Area interregionale Sud  
Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna (2011)

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Il Fatto Quotidiano	310	44.712.347	14,19	A pagamento
Il Mattino	358	35.713.799	11,34	A pagamento
Giornale di Sicilia	359	26.303.623	8,35	A pagamento
L'Unione sarda	359	25.380.863	8,06	A pagamento
La Sicilia	359	22.708.700	7,21	A pagamento
La Nuova Sardegna	359	22.679.655	7,20	A pagamento
Gazzetta del Sud	359	21.262.447	6,75	A pagamento
La Gazzetta del Mezzogiorno	358	16.755.850	5,32	A pagamento
Corriere del Mezzogiorno	308	9.676.367	3,07	A pagamento
Nuovo Quotidiano di Puglia	359	8.655.060	2,75	A pagamento
Corriere del Mezzogiorno Bari e Puglia	308	7.492.522	2,38	A pagamento
Cronache di Napoli	359	7.404.547	2,35	A pagamento
Il Quotidiano	359	7.106.050	2,26	A pagamento
Roma	359	5.293.400	1,68	A pagamento
Quotidiano di Sicilia	241	4.643.600	1,47	A pagamento
La Città di Salerno	359	4.344.180	1,38	A pagamento
Calabria Ora	360	3.825.565	1,21	A pagamento
La Verità per sport (già La Verità)	259	3.287.600	1,04	A pagamento
Epolis Bari	219	3.282.326	1,04	Free press
Cronache di liberal	249	2.824.588	0,90	A pagamento
Metropolis	359	2.651.513	0,84	A pagamento
Corriere di Caserta	209	2.388.128	0,76	A pagamento
La Voce della città di Taranto - Le news della sera	300	2.248.000	0,71	A pagamento
Il denaro	247	2.121.085	0,67	A pagamento
Quotidiano di Foggia	330	1.972.000	0,63	A pagamento
Quotidiano di Bari	330	1.841.000	0,58	A pagamento
Il Sannio quotidiano	359	1.765.257	0,56	A pagamento
Il Domani dello sport (già Il domani)	359	1.537.419	0,49	A pagamento
Ottopagine	359	1.503.140	0,48	A pagamento
Prima pagina	212	1.488.383	0,47	Free press
Corriere del giorno di Puglia e Lucania	359	1.398.955	0,44	A pagamento
Il Quotidiano della Basilicata	359	1.319.004	0,42	A pagamento
Nuova Gazzetta di Caserta	359	1.101.734	0,35	A pagamento
Primo piano Molise	359	1.081.914	0,34	A pagamento

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Senzacolonne	306	1.080.000	0,34	A pagamento
La nuova del Sud	358	999.641	0,32	A pagamento
Mezzogiorno economia	40	997.959	0,32	A pagamento
Corriere - Quotidiano dell'Irpinia	359	960.077	0,30	A pagamento
Il quotidiano del Molise	359	833.741	0,26	A pagamento
Nuovo corriere Barisera	276	596.795	0,19	A pagamento
Buonasera	286	585.700	0,19	A pagamento
Il Paese nuovo	292	479.447	0,15	A pagamento
Foggia sera	330	392.000	0,12	A pagamento
Democrazia cristiana	241	156.650	0,05	A pagamento
Cagliaripad	8	129.000	0,04	Free press
L'Altro fax	248	68.124	0,02	A pagamento
Angri 80	11	15.400	0,00	A pagamento
Pugliapress	268	6.500	0,00	Free press
Quotidiano di Brindisi, Lecce e Taranto	1	600	0,00	A pagamento
<b>Totale</b>		<b>315.072.255</b>	<b>100</b>	









**Autorità per le garanzie nelle comunicazioni**

Centro direzionale, Isola B5 - 80143 Napoli

Ufficio di Roma: Via Isonzo, 21/b - 00198 Roma

*[www.agcom.it](http://www.agcom.it)*







AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI