

## **Il settore delle comunicazioni nel mondo**



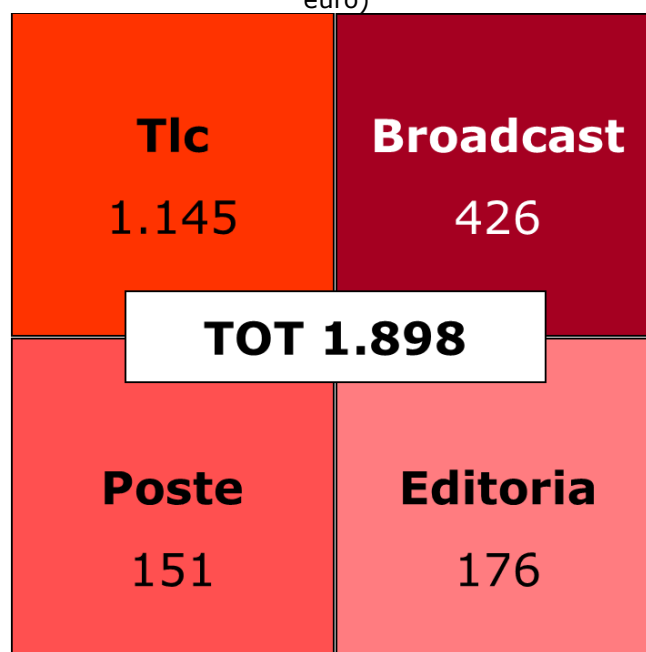


## 1.1. Gli scenari economici e tecnologici

Nel 2013, i diversi comparti delle comunicazioni hanno totalizzato ricavi per quasi 1.900 miliardi di euro, con la componente delle comunicazioni elettroniche (tlc e *broadcasting*) che assorbe circa l'80% delle risorse complessive, mentre l'editoria e i servizi postali, settori tradizionalmente legati alla carta – ancorché oggi aperti alla produzione di servizi digitali – realizzano meno del 20% del fatturato (Figura 1.1).

I ricavi del settore delle comunicazioni

**Figura 1.1.** Scenari. Ricavi dei mercati delle comunicazioni nel mondo (2013, mld di euro)



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

I ricavi delle comunicazioni elettroniche sono a loro volta concentrati nel settore delle telecomunicazioni (fisse e mobili), che fattura 1.145 miliardi, ossia il 60% delle risorse dell'intero ecosistema, mentre la componente *broadcasting* (tv e radio) produce circa un quarto (426 miliardi di euro) dei redditi dell'industria. All'interno del settore delle comunicazioni elettroniche, i ricavi imputabili all'ecosistema internet sono ormai significativi: considerando i servizi di accesso a internet da rete fissa per le tlc e mobile la componente *online* dei servizi a richiesta per il *broadcasting*, essi rappresentano oltre un terzo del totale.

e dei singoli comparti:

Nell'ambito delle comunicazioni tradizionalmente cartacee, i ricavi sono invece distribuiti in maniera più uniforme: il fatturato registrato dai fornitori di servizi postali e dagli editori di quotidiani e periodici, a livello mondiale, si attesta per entrambi intorno ai 160 miliardi di euro. Anche in questi settori, in ogni caso, si osserva un crescente rilievo dei ricavi derivanti dai servizi digitali erogati *online*: difatti, nell'editoria i ricavi da *internet advertising* continuano a crescere (+17% secondo i dati PWC), come pure i servizi IT nel settore postale, che sono cresciuti di oltre mezzo miliardo negli ultimi 5 anni.

Nel complesso, il settore mondiale delle comunicazioni registra nell'ultimo anno un aumento nominale dei fatturati sia a livello globale, nell'ordine dei tre punti percentuali, sia nei singoli comparti, con tassi compresi tra un massimo del 5% registrato nell'area del *broadcasting* e lo stato stazionario osservato nell'editoria.

- le tlc;

Più in dettaglio, nel settore delle telecomunicazioni (vedi Tabella 1.1), la componente mobile rappresenta la parte prevalente dei ricavi in tutte le macro-regioni considerate. Il *trend* è d'altronde evidente da diversi anni: i ricavi della componente fissa risultano in diminuzione (per effetto del progressivo arretramento della componente voce) e non risultano compensati dai maggiori introiti garantiti dai servizi di accesso a internet, mentre i ricavi da telefonia mobile (specialmente per il segmento dati) sono costantemente in aumento.

**Tabella 1.1.** Scenari. Ricavi dei mercati delle telecomunicazioni (2013, mld di euro)

Settore	EU	NA	LA	MEA	AP	TOT	$\Delta 13/12$
Telecomunicazioni	296	270	126	91	362	1.145	2,7%
Fisse	138	125	50	21	127	461	0,5%
Voce	61	57	29	11	41	199	-6,0%
Dati	77	68	21	10	86	262	6,0%
Mobili (voce+dati)	158	146	76	70	234	684	4,2%

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

- il broadcasting;

Avuto specifico riguardo al settore del *broadcasting* (vedi Tabella 1.2), la televisione rappresenta la componente prevalente. Nel 2013 i ricavi da servizi *pay* (sia in abbonamento che *on demand*) hanno ormai raggiunto la metà degli introiti del comparto, essendo l'altra parte rappresentata dai ricavi della raccolta pubblicitaria (40%) e dal finanziamento pubblico (9%). L'analisi per area geografica presenta peraltro alcune differenze rispetto al quadro generale: nell'Asia-Pacifico (AP) i ricavi degli abbonamenti sono inferiori dell'*advertising*, mentre nell'area del Medio Oriente e dell'Africa (MEA) i finanziamenti al servizio pubblico radiotelevisivo superano quelli dell'intero continente americano, ossia del Nord America (NA) e dell'America Latina (LA). Inoltre, se si considera l'andamento dei ricavi nel tempo e si distingue in base alla loro tipologia, si evidenziano tre tassi di variazione diversi: la componente dovuta agli abbonamenti presenta una crescita significativa (mediamente, +8% negli ultimi tre anni), quella da pubblicità cresce in maniera più ridotta (mediamente, +4% nello stesso arco temporale), mentre i ricavi da canone sono rimasti sostanzialmente stabili (+1%). In particolare, riguardo ai mercati televisivi in Europa (EU), che quest'anno hanno generato redditi pari a 93 miliardi di euro, i ricavi da abbonamenti continuano a rappresentare la componente maggioritaria per il quarto anno consecutivo; i ricavi da finanziamento pubblico, dal canto loro, incidono per circa un quarto del totale.

**Tabella 1.2.** Scenari. Ricavi dei mercati del *broadcasting* (2013, mld di euro)

Settore	EU	NA	LA	MEA	AP	TOT	$\Delta 13/12$
Broadcasting	101	161	43	15	106	426	5,2%
Televisione	93	149	40	14	98	394	5,3%
Canone	21	1	0	2	10	34	1,3%
Pubblicità	33	53	20	5	48	159	3,8%
Pay	39	95	20	7	40	201	7,5%
Radio	8	12	3	1	8	32	0,1%

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate e PWC

- l'editoria;

Analizzando il settore dell'editoria (Tabella 1.3), si osserva la prevalenza della componente relativa ai quotidiani rispetto ai periodici. Inoltre, appare significativo come i ricavi del settore risultino bilanciati sui due versanti, quello degli inserzionisti e quello dei lettori: l'apporto della raccolta pubblicitaria è leggermente superiore alla metà dei ricavi con riferimento ai quotidiani (52%), mentre il suo contributo nei periodici si attesta intorno al 47%.

1. Il settore delle comunicazioni nel mondo

**Tabella 1.3.** Scenari. Ricavi dei mercati dell'editoria (2009-2013, mld di euro)

Settore	2009	2010	2011	2012	2013	Δ13/12
Editoria	179	179	178	177	176	0%
Periodici	59	59	59	59	59	0%
Vendita di copie	33	33	32	31	31	0%
Pubblicità	26	26	27	28	28	1%
Quotidiani	120	120	119	118	117	0%
Vendita di copie	56	56	56	56	56	1%
Pubblicità	64	64	63	62	61	-1%

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati PWC

Osservando il settore dei servizi postali (Tabella 1.4), infine, si evince come il segmento della corrispondenza e quello dei pacchi siano equivalenti in termini di ricavi. È da sottolineare, tuttavia, la variabilità di questo dato: l'incidenza degli introiti da corrispondenza sul totale spazia, difatti, dal 10 al 90% a seconda della macro-regione considerata (stime IPC) e in media si attesta attorno al 50%, che d'altronde è il valore registrato a livello europeo. D'altro canto, un dato universalmente riconosciuto è la tendenza ormai consolidata della diminuzione dei volumi e dei ricavi dei servizi di corrispondenza, cui si accompagna una crescita dei volumi e dei ricavi del segmento dei pacchi (Figura 1.2).

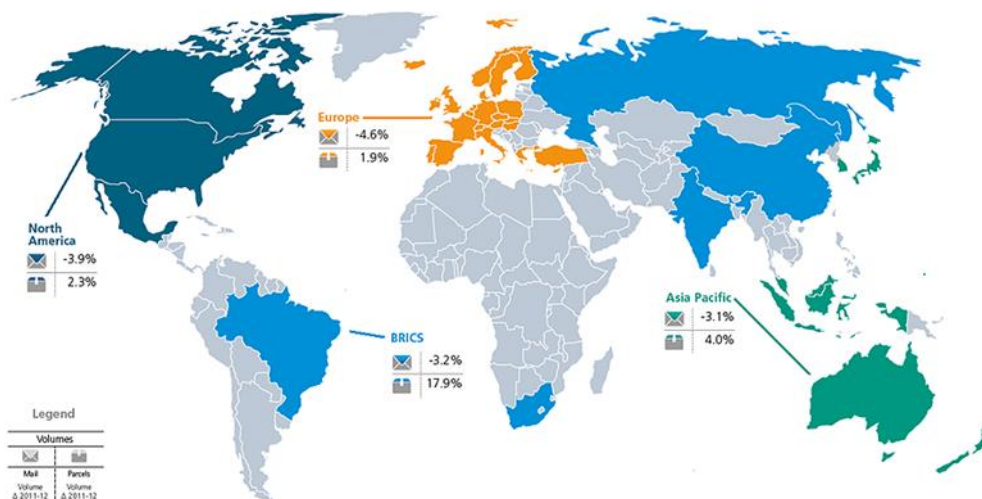
- i servizi postali.

**Tabella 1.4** Scenari. Ricavi dei mercati dei servizi postali (2013, mld di euro)

Settore	TOT	Δ13/12
Poste	151	1,0%
Corrispondenza	76	-1,1%
Pacchi	75	2,2%

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati PWC, IPC e operatori

**Figura 1.2.** Scenari. Variazione dei volumi di corrispondenza e di pacchi (2012, %)

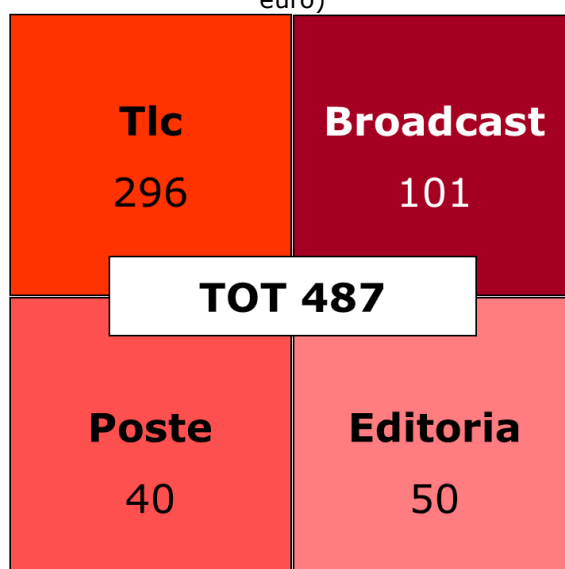


Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati IPC

All'aumento generalizzato, ancorché con tassi di crescita contenuti, degli introiti del settore mondiale delle comunicazioni e dei singoli comparti – le telecomunicazioni, il *broadcasting*, l'editoria e i servizi postali – corrisponde, tuttavia, una sostanziale stabilità registrata nei ricavi delle imprese europee attive in questo nevralgico ambito merceologico. In particolare, nel 2013, i redditi prodotti dai servizi sia di telecomunicazione che televisivi rimangono pressoché costanti (con variazioni nell'intorno del punto percentuale), come per i servizi postali (nei quali

l'espansione del segmento dei pacchi non compensa l'arretramento della corrispondenza), così come per l'editoria quotidiana e periodica, che appare confermare (pur con una leggerissima flessione) i risultati del 2012, vale a dire un fatturato nell'ordine dei 50 miliardi (vedi Figura 1.3).

**Figura 1.3.** Scenari. Ricavi dei mercati delle comunicazioni in Europa (2013, mld di euro)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate, PWC, IPC, WIK e operatori

Le strategie delle imprese:

I risultati conseguiti dai mercati europei delle comunicazioni esercitano una pressione al cambiamento nelle strategie e nelle pratiche commerciali adottate dalle singole imprese. La presenza di ricavi nominali sostanzialmente stabili in un contesto contraddistinto da un progressivo aumento del numero di fornitori – dettato dalla riduzione delle barriere all'ingresso nei singoli mercati e dalla dilatazione delle aree in cui vige un sufficiente grado di concorrenza – rende più probabile, a livello di singole imprese, una flessione dei risultati economici. La sostenibilità nel tempo delle attività aziendali è quindi legata alla capacità di conseguire guadagni di efficienza, riducendo i costi di produzione, e di proporre nuove soluzioni di processo e di prodotto, allo scopo di ampliare la gamma di servizi offerti.

- recupero di efficienza;

Gli operatori sperimentano, pertanto, strategie che consentano loro di realizzare in conto capitale e in conto corrente al fine di liberare risorse da utilizzare in nuovi investimenti. In particolare, la condivisione delle infrastrutture è intesa come una fonte di risparmi poiché contribuisce a ridurre i rischi d'impresa e i costi di gestione, nonché un migliore dimensionamento dell'infrastruttura per la fornitura di servizi di qualità. In tale direzione opera, ad esempio, l'accordo concluso in Francia, da SFR e Bouygues Telecom nel febbraio 2014 allo scopo di gestire porzioni comuni delle reti in aree non densamente popolate del territorio francese. Allo stesso modo, gli investimenti nelle nuove reti sono orientati verso soluzioni tecnologiche e architettoniche dai costi più contenuti, quali il Vdsl e il *vectoring*. Si prendono altresì in considerazione combinazioni di tecnologie fisso-mobile, vale a dire soluzioni basate sull'uso armonizzato di reti mobili (3G e 4G) con reti *wireline* e *wi-fi*.

- diversificazione dell'offerta;

Muovendo dalle stringenti condizioni economiche e finanziarie che contraddistinguono il settore delle comunicazioni e dell'informazione, le imprese apprestano, pertanto, strategie espansive finalizzate all'ampliamento dei fatturati per mezzo di politiche di consolidamento che insistono sia nei singoli mercati, allo scopo di specializzare le attività produttive, sia nel più ampio ecosistema di internet, nell'intento di costruire una proposta commerciale integrata.

## 1. Il settore delle comunicazioni nel mondo

Negli ultimi anni, sono proseguite, difatti, le attività di consolidamento tra *media company* oppure tra imprese di tlc, ossia le operazioni di concentrazione e di fusione che hanno interessato le grandi aziende dei singoli comparti delle comunicazioni. Le principali imprese si propongono di inglobare concorrenti attivi nei medesimi mercati nazionali o in altri paesi nell'ottica di sfruttare le economie derivanti dall'innalzamento dei livelli produttivi in presenza di costi fissi associati, ad esempio, alla costruzione e alla manutenzione delle reti trasmissive oppure a massicce campagne promozionali; scelte di investimento, in ogni caso, effettuate laddove consentito dalla situazione finanziaria del gruppo societario. Le strategie sottese a queste politiche espansive tendono dunque a focalizzare l'offerta commerciale sulle attività caratteristiche e tradizionali delle imprese, rafforzando – a seconda dei casi – la vocazione di fornitori di servizi di telecomunicazione, di servizi *media* e di servizi postali.

- consolidamento delle attività.

In questo solco, il settore delle telecomunicazioni è stato teatro, di recente, di diverse operazioni di rilievo. Nel settore mobile, si registrano due operazioni attualmente all'esame della Commissione europea che, qualora approvate, determinerebbero una riduzione degli operatori di rete mobile attivi nei mercati delle comunicazioni personali irlandese e tedesco: difatti, Hutchison 3G UK ha notificato l'acquisto di O2 Ireland dalla società Telefónica Ireland del gruppo spagnolo Telefónica, che a sua volta ha acquisito in Germania (con Telefónica Deutschland) l'operatore E-Plus. Queste operazioni sono ora al vaglio delle autorità *antitrust*: il tema oggetto di approfondimento è la possibile riduzione del grado di concorrenza che tali operazioni potrebbero comportare sui mercati nazionali sia *retail* delle comunicazioni mobili sia *wholesale* dell'accesso e dell'originazione delle chiamate su rete mobile. In entrambi i casi, la nuova impresa combinerebbe due dei quattro operatori di rete mobile presenti nel mercato e fronteggerebbe, nell'agone concorrenziale, due concorrenti consolidati quali Deutsche Telekom e Vodafone, nel mercato tedesco, e Eircom e Vodafone, nella repubblica irlandese. Operazioni che rispecchiano, peraltro, la fusione che ha avuto luogo nel 2012 in Austria dove il maggior operatore mobile del mercato, Orange Austria, ha acquisito Hutchison 3G Austria, con l'effetto di ridurre il numero totale di operatori di reti mobili da quattro a tre.

Accordi e fusioni:

- nelle tlc;

Altra operazione di rilievo nelle telecomunicazioni è stata registrata oltreoceano, negli Stati Uniti: dopo lunghe trattative, Verizon Communications ha rilevato le quote detenute da Vodafone U.S. group in Verizon Wireless, pagando circa 130 miliardi di dollari il pacchetto azionario, pari a circa il 45% del totale, in possesso del colosso britannico delle telecomunicazioni.

Ulteriori attività di *merger and acquisition* hanno interessato, in Europa, alcuni operatori storici delle tlc. Deutsche Telekom ha comprato la società GTS Central Europe che fornisce servizi di telecomunicazione, in particolare nei mercati dedicati agli utenti residenziali in Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia e Ungheria. L'operatore norvegese Telenor, già presente nei mercati scandinavi della Norvegia, Svezia e Danimarca, nonché in Ungheria, ha ampliato la sua copertura fino a includere la Bulgaria grazie all'acquisizione di Cosmo Bulgaria Mobile, che commercializza servizi di comunicazione mobile con il *brand* Globul, e Germanos Telecom Bulgaria. Il gruppo spagnolo Telefónica, infine, ha previsto un progressivo aumento della partecipazione in Telecom Italia, in virtù dell'accordo raggiunto lo scorso autunno con alcuni soci italiani che controllano la *holding* Telco; anche nel Regno Unito, peraltro, Telefónica è stata protagonista di un'importante operazione, che ha coinvolto Vodafone UK ed Everything Everywhere allo scopo di creare una piattaforma di *mobile marketing and wallet platform*, che comprende *inter alia*, la fornitura all'ingrosso di servizi di pagamento *online*, *e-banking* ed *e-commerce*, fornitura al dettaglio di *bulk sms* e altri servizi internet specializzati.

In ordine al settore dei *media*, sono stati registrati due grandi trasferimenti di proprietà. Innanzitutto, negli Stati Uniti, è stata annunciata la fusione dei più grandi gruppi di tv via cavo, Comcast e Time Warner Cable, che ove autorizzata dall'*antitrust* federale costituirà un gigante nel campo della televisione e dei sistemi

- nei media;

di trasmissione televisiva e internet. L'importo complessivo dell'operazione ammonta a circa 45 miliardi di dollari. Un'altra operazione di rilievo che ha interessato imprese del settore dell'audiovisivo è rappresentata dall'acquisizione di Virgin Media, *cable operator* britannico, da parte della società di diritto statunitense Liberty Global. La transazione, dal valore complessivo di oltre 17 miliardi di euro, ha consentito all'operatore via cavo in Europa di acquisire la seconda *pay-tv*, per ordine di fatturato, del Regno Unito, rafforzando in tal modo le attività del gruppo attivo nella commercializzazione di programmi e contenuti audiovisivi. Altra operazione di rilievo è data dall'ingresso nel portafoglio di Time Warner della Central European Media, impresa attiva nei paesi del centro Europa (Bulgaria, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Ungheria) e specializzata nella vendita e nella distribuzione di programmi, contenuti e canali tv. Infine, nel gennaio 2014, il gruppo globale Discovery Communication ha acquisito Eurosport, che fornisce canali specializzati in diversi paesi europei.

- nell'editoria;

Nel campo dell'editoria, le operazioni di maggior interesse hanno riguardato l'acquisizione del controllo di siti *web* di informazione nel settore della stampa periodica e dei quotidiani *online*. Negli Stati Uniti, tra i giganti della Silicon Valley, si osserva un *trend* in crescita all'investimento nella stampa: gli ultimi dodici mesi sono stati segnati, *inter alia*, dalla notizia dell'acquisto del Washington Post da parte del fondatore di Amazon e dal lancio di un nuovo sito *web* di informazione Watchdog, in proprietà di eBay.

- nel settore postale.

Per quanto riguarda il settore postale, si segnala (cfr. il Rapporto FORBA Research del dicembre 2013) una generale tendenza tra gli *incumbent* europei a sopperire alla perdita di quote di mercato nazionale conseguente al processo di liberalizzazione con strategie espansive di internazionalizzazione e di diversificazione. A parte i casi "storici" dell'acquisizione di TNT da parte di Dutch Post negli anni novanta e di DHL da parte di German Post nel 2000 che sono diventati, ormai, attori globali del mercato postale, negli ultimi anni si sono registrate operazioni analoghe da parte dell'ex monopolista francese e di quello britannico. Al riguardo, Royal Mail, tramite l'acquisizione di GLS, e La Poste, attraverso l'acquisto della controllata DPD, hanno esteso la loro rete di trasmissione pacchi offrendo servizi di corriere espresso su scala paneuropea, rivolgendosi a un mercato globale e sfruttando le potenzialità di crescita del segmento *business to consumer*. La strategia di acquisizioni di German Post e dell'*incumbent* austriaco hanno, peraltro, rivelato come l'espansione verso nuovi mercati risponda altresì a una logica di diversificazione dell'offerta, che trova conferma nel fatto che si tratta di aziende presenti nei mercati della telefonia e dei servizi finanziari. Il ritiro di German Post dal mercato olandese e della stessa Dutch Post da quello austriaco e, non da ultimo, la notizia (novembre 2013) dell'intenzione di German Post di liquidare la propria partecipazione nella spagnola Unipost sembra suggerire che, nella fase attuale, la spinta verso la diversificazione delle offerte sia una chiave competitiva rilevante, che si affianca alle strategie di internazionalizzazione degli operatori postali.

Accordi tra Telco e *media companies*

Alle politiche di consolidamento con cui le imprese, come visto, mirano a rafforzare la rispettiva posizione nei singoli mercati delle telecomunicazione, dei *media* e dei servizi postali, si affiancano – e sembrano acquisire crescente rilievo e assumere carattere prevalente – le strategie espansive volte ad ampliare il perimetro delle attività svolte e, di riflesso, ad ampliare e diversificare le fonti di ricavo, per mezzo di operazioni che coinvolgono imprese attive in diversi anelli della catena del valore delle comunicazioni. Pertanto, in parallelo ai processi di consolidamento in atto tra imprese di telecomunicazioni e tra *media company* operanti negli stessi settori (c.d. operazioni intra-settoriali), si sviluppano iniziative volte a innescare le sinergie tra Telco e *broadcasters*, oppure tra grandi colossi di internet e storiche imprese del settore manifatturiero dell'ICT (c.d. operazioni intersettoriali). Tali operazioni sono di norma guidate dai gruppi societari che dispongono di una maggiore forza finanziaria e di una rilevante scala di produzione e, in tal senso, le principali iniziative sono appannaggio delle imprese di



telecomunicazione e, soprattutto, dei grandi colossi di internet, siano essi i *Net giant* (quali Google, Yahoo!, Facebook e Amazon) o le *tech companies* (quali Apple, Samsung e Microsoft).

Così, nel settembre 2013 è stata autorizzata l'acquisizione di Kable Deutschland (reti via cavo e *pay-tv*, accesso a internet e telefonia fissa) da parte di Vodafone, *leader* in Europa per i servizi mobili, fissi e a banda larga. Sempre Vodafone, anche in virtù della liquidità ottenuta con la cessione della propria quota in Verizon Wireless, ha inserito, per 7,2 miliardi di euro, negli *asset* del gruppo la spagnola ONO, secondo operatore iberico nella banda larga fissa e fornitore di servizi televisivi.

L'intero settore delle comunicazioni europeo appare dunque in movimento, e registra anche iniziative di *media companies* assunte nell'intento di rafforzare la loro posizione di mercato per mezzo dell'acquisizione di operatori di telecomunicazione e fornitori di servizi internet. A gennaio Liberty Global ha acquistato il secondo *cable operator* e *provider broadband* olandese Ziggo per quasi 7 miliardi di dollari, mentre in aprile Numericable, il principale operatore della tv via cavo francese e fornitore di servizi internet, si è aggiudicato l'operatore mobile francese SFR di proprietà di Vivendi, superando l'offerta di Bouygues, storico operatore di servizi di telecomunicazione in postazione fissa e mobile la cui offerta aveva ricevuto il favore e l'interesse di alcuni ambienti istituzionali, perché ritenuta in grado di consolidare il mercato francese e di produrre vantaggi per gli operatori ivi presenti.

Una tendenza generalizzata è data dunque dall'integrazione *broadband-broadcasting* guidata di sovente dagli operatori di telecomunicazione che puntano sui contenuti video. Talvolta, l'obiettivo è perseguito con l'acquisto di *broadcaster* e imprese televisive specializzate nella fornitura dei servizi via cavo, come sperimentato da Vodafone in riferimento agli acquisti di ONO e di Kabel Deutschland. Anche negli Stati Uniti l'annuncio da parte di AT&T dell'acquisizione, per 50 miliardi di dollari, dell'operatore americano Direct tv, fornitore di servizi di *pay-tv* negli USA e in America latina, sembra andare nella stessa direzione. In altri casi, si registra un rinnovato interesse nel possesso di contenuti *premium* e nello sfruttamento dei diritti legati a eventi sportivi: BT, in tal senso, ha acquistato in esclusiva i diritti di 350 partite di Champions League e UEFA League in Gran Bretagna per la stagione 2015-2016 al prezzo di circa un miliardo di euro. Non mancano poi le soluzioni basate sugli accordi commerciali e di partenariato tra telco e *broadcaster*: in questa luce sono interpretabili diverse collaborazioni siglate a livello europeo e anche l'intesa commerciale annunciata nei mesi scorsi da Telecom Italia e Sky per portare i contenuti multi canale della *pay-tv* ai clienti dell'operatore di reti fisse e mobili a banda larga. In ogni caso, la strategia comune delle imprese consiste nell'arricchimento dell'offerta di semplice connettività con contenuti pregiati.

In questo solco si iscrive altresì l'offerta di Telefónica al gruppo editoriale Prisa per rilevare il 56% della piattaforma digitale Digital plus, che commercializza contenuti e servizi televisivi nel mercato della *pay-tv* spagnola. La proposta consiste in oltre 700 milioni di euro e mira ad acquisire il controllo assoluto della società, passando dal 22% al 78% dell'intero capitale sociale.

Operazioni di questo tipo, peraltro, appaiono propedeutiche non soltanto alla creazione di piattaforme integrate *broadband-broadcasting*, ma anche a diversificare le fonti di ricavo, sfruttando contenuti *premium* allo scopo di favorire il lancio di servizi *media* televisivi innovativi (c.d. "social TV") resi possibili dalla diffusione delle *smart tv*. In effetti, le nuove logiche industriali e commerciali delle telco e dei *broadcaster* nascono altresì in risposta delle politiche sempre più aggressive poste in atto dai grandi colossi di internet.

Nell'ultimo anno, difatti, le *net-giants* e le *tech-companies* hanno accentuato la tendenza a costruire proposizioni commerciali integrate capaci di soddisfare un ampio ventaglio di bisogni dei consumatori e idonee a incidere in profondità sulle abitudini di consumo degli utenti delle comunicazioni elettroniche e dei prodotti audiovisivi.

e integrazione  
*broadband-  
broadcasting*.

Accordi tra *net  
giant* e *tech-  
companies*.

In quest'ottica è possibile leggere alcune grandi operazioni realizzate dalle multinazionali dell'ecosistema di internet negli ultimi dodici mesi. Lo scorso settembre, Microsoft ha acquistato per oltre 5 miliardi di euro la divisione *device and services*, specializzata nella produzione di *smartphone*, di Nokia. L'operazione ha sancito l'espansione verso la produzione di cellulari della società, il cui sistema operativo Windows per la telefonia mobile, nonostante i significativi tassi di crescita registrati nel 2013, mantiene una quota di mercato marginale: pari a circa il 4% come quella detenuta dalla piattaforma Blackberry della società RIM, e ben al di sotto di iOS di Apple, accreditato di un 17%, e di Android sviluppato da Google, *leader* con una quota del 75% del mercato. L'acquisizione consente, quindi, l'integrazione di attività *software* e *hardware* e offre la possibilità, da un lato, di valorizzare ulteriormente le attività di comunicazioni e l'investimento profuso nel 2012 per l'acquisto di Skype, e, dall'altro lato, di entrare nel comparto della componentistica per telefonia mobile.

Google ha ceduto Motorola mobility, acquistata nel 2012 per circa 13 miliardi di dollari, alla società Lenovo per quasi 3 miliardi di dollari, mantenendo comunque il portafogli di brevetti (valore stimato in 5 miliardi di dollari) e non prima di aver venduto il ramo di azienda dedicato alla produzione di *set-top-box*, che ha consentito di incassare oltre 2 miliardi di dollari. D'altro canto, l'impresa proprietaria del motore di ricerca più utilizzato nel mondo ha proseguito la strategia di acquisizioni di imprese che sviluppano servizi per l'internet delle cose e *device* connessi e che ha indotto Google a investire, negli ultimi anni, oltre 5 miliardi di euro nello sforzo di incrementare ulteriormente il campo delle attività.

La politica di espansione delle attività è portata avanti con particolare intensità anche da Amazon. Il colosso dell'*e-commerce* copre ormai un'ampia varietà di settori e, in particolare, nel campo delle comunicazioni spazia dalla produzione di *e-reader* agli *e-book*, dalla produzione di contenuti video alla distribuzione di libri. Nell'ultimo anno, ha concluso ulteriori accordi nel campo dei contenuti, come quello stipulato nel mercato statunitense con il canale televisivo HBO, che consentirà di ampliare il catalogo della *library* Amazon Prime, e consolidato la presenza nell'ambito dei dispositivi, con il rafforzamento della Fire Tv (*device* per la fruizione in *streaming* di film e contenuti audiovisivi), annunciando peraltro la commercializzazione, nel prossimo futuro, di un proprio *smartphone*.

Nella medesima direzione di arricchimento e diversificazione delle attività è orientata la politica strategica di Facebook, che ha segnato, all'inizio del 2014, il più cospicuo investimento registrato negli ultimi anni nel mondo delle comunicazioni: l'azienda, quotata in borsa nel 2012, ha impiegato 19 miliardi di dollari per rilevare la proprietà di Whatsapp, il popolare fornitore di servizi di messaggistica istantanea. Operazione che è stata preceduta dall'acquisto di Instagram, *social network* specializzato nella condivisione di fotografie, per un importo di quasi un miliardo di dollari, e di una serie di imprese (FriendFeed, Snaptu, Beluga, Push Pop, Gowaila etc.) attive nella produzione di servizi elettronici fruibili in mobilità e di servizi di aggregazione di contenuti *online*, per un importo di alcune centinaia di milioni di dollari.

Gli assetti proprietari delle imprese che operano nell'industria delle comunicazioni e dell'informazione risultano, dunque, in continua trasformazione e una linea di tendenza appare consistere nella costruzione di operatori integrati che mirano a catalizzare l'offerta su un insieme dei servizi di telecomunicazione e di *media* audiovisivi, anche in risposta del crescente protagonismo dei colossi mondiali dell'ecosistema di internet. Tali strategie si muovono, peraltro, in un quadro economico e finanziario caratterizzato dalla stabilità dei redditi delle imprese, come sopra illustrato, e da continui investimenti finalizzati ad assicurare la manutenzione e l'aggiornamento delle reti di comunicazioni (cfr. *infra* par. 1.1.1), la produzione di nuovi servizi e contenuti di qualità in grado di attirare il favore degli utenti (cfr. *infra* par. 1.1.2) e la reazione a un contesto tecnologico e di mercato in cui le piattaforme e i *device* assumono un ruolo centrale e nevralgico (cfr. *infra* par. 1.1.3).

Di riflesso, l'agenda dei lavori dei *policy maker* operanti nel settore delle comunicazioni, in ambito internazionale ed europeo, mostra un generalizzato riconoscimento dell'opportunità di affrontare le sfide poste dall'attuale fase di sviluppo tecnologico e di mercato intensificando l'impiego di strumenti regolamentari convergenti, che postulano l'adozione di un approccio sinergico nella regolazione del settore e dei singoli comparti che lo compongono, le comunicazioni elettroniche (cfr. *infra* par. 1.2.1), i servizi *media* (cfr. *infra* par. 1.2.2) e i servizi postali (cfr. *infra* par. 1.2.3).

Si ampliano, difatti, le modalità di soddisfare i bisogni di comunicazione, informazione e intrattenimento delle persone e delle imprese in virtù dell'azione di tante classi di produttori, che operano in una serie di mercati contigui e tra loro intrecciati da legami verticali e orizzontali. Pertanto, la regolazione risponde alle novità registrate nei mercati e nelle tecnologie predisponendo nuove norme a presidio dei meccanismi concorrenziali e tecnici che orientano il funzionamento dell'ecosistema digitale e connesso. In tal senso, la Commissione europea – nel pacchetto di riforme regolamentari "Un continente connesso" proposte lo scorso 11 settembre 2013 – ha evidenziato che "quando abilitato, l'ecosistema digitale cresce rapidamente e crea posti di lavoro, stimola l'innovazione e le attività commerciali nel tessuto economico, attraverso innalzamenti della produttività, dell'efficienza e dei ricavi". L'esercizio delle funzioni di regolazione delle comunicazioni elettroniche e in generale di indirizzo dell'ecosistema digitale "non è più interesse esclusivo di questo settore ma contribuisce alla promozione dello sviluppo sostenibile di tutti i settori...[che] dipendono in misura crescente dalla connettività per offrire servizi ed essere competitivi a livello mondiale". Analoga prospettiva è rinvenibile in alcuni lavori dell'OCSE, del BEREC e dell'ITU e su questa lunghezza d'onda operano le diverse autorità nazionali di regolamentazione, compresa l'Autorità, come testimoniano le iniziative di studio assunte negli ultimi anni – si veda, *inter alia*, il programma di ricerca SCREEN e le diverse indagini conoscitive pubblicate sul sito istituzionale – e le attività regolamentari svolte nel campo delle comunicazioni elettroniche, dei servizi *media* e dei servizi postali (cfr. *infra* cap. 3 e 4).

### 1.1.1. Le reti

Negli ultimi anni si assiste a un diffuso processo di realizzazione di infrastrutture a banda larga e ultra larga (NGA, 4G, DVB) e costante è lo sforzo di incrementare le prestazioni offerte da tali infrastrutture mediante l'introduzione di ulteriori avanzamenti tecnologici (VDSL+, LTE-Advanced, DVB-T2).

Tale adeguamento ha una doppia motivazione. Dal lato della domanda, gli utenti richiedono servizi di connettività con una crescente capacità di banda allo scopo di utilizzare la gamma di servizi, in continua espansione, disponibile sulla rete; inoltre, sono diventati più consapevoli delle prestazioni delle reti di accesso utilizzate per la fruizione dei servizi di accesso a internet, in virtù della disponibilità di diversi strumenti predisposti sia da *policy maker* (ad esempio, i software ITEST fornito dal regolatore lettone Sprk e Ne.me.sys. realizzato dall'Agcom, vedi anche par. 3.4), sia da aziende del settore (ad esempio, Akamai, Ericsson e Ookla), nonché dal mondo universitario (ad esempio, NeuBot e BisMark). Di riflesso, sul lato dell'offerta, le prestazioni dei servizi di connettività sono diventate sempre di più una variabile strategica che orienta il successo commerciale di un'impresa e su cui gli operatori investono nel duplice intento di segnalare la qualità dei propri servizi di rete e di rendere sostenibile nel tempo le nuove strategie competitive fondate sull'offerta congiunta di servizi e contenuti, quali l'accesso a cataloghi di film (c.d. *library on demand*) e a sistemi di archiviazione ed elaborazione dati (c.d. *cloud computing*), oppure i servizi innovativi di *mobile payment* e *online gaming*, solo per citare alcuni prodotti e *bundle* commerciali che acquisiscono rilievo nei mercati delle telecomunicazioni, di rete fissa e mobile, e dei servizi audiovisivi.

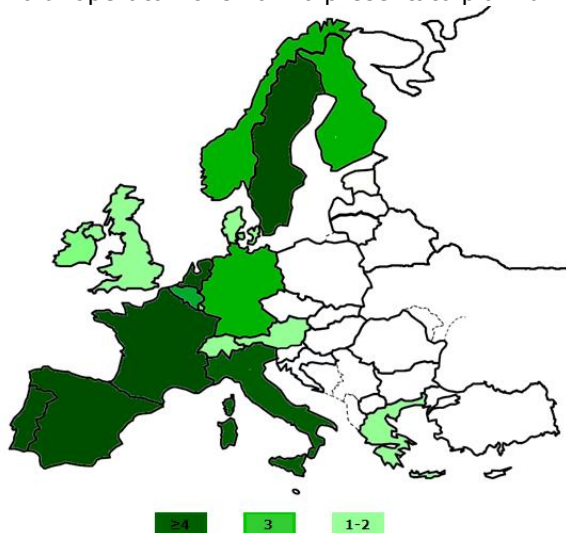
Le infrastrutture di comunicazioni elettronica, nella forma delle reti di telecomunicazione fisse e mobili, nonché di quelle televisive e IP, sono pertanto oggetto di processi di manutenzione e di aggiornamento a livello mondiale ed europeo. Ingenti investimenti sono profusi dal settore privato allo scopo di garantire l'installazione di efficienti *network*.

Le reti fisse

In particolare, sotto la spinta impressa dall'incalzante dinamismo del mercato, testimoniato *inter alia* dall'aumento del traffico dati e dal declino dei servizi di fonia tradizionali, e da una regolamentazione nazionale ed europea sensibile alla predisposizione di strumenti che incentivano gli investimenti, proseguono in Europa gli sforzi delle imprese per la realizzazione delle reti di accesso di nuova generazione.

A livello europeo, secondo l'organizzazione FTTH Council, alla fine del 2013 si contano più di trecento progetti di investimento in fibra messi in campo da operatori di settore, altre *utilities* e soggetti istituzionali. Sebbene il dato fornito comprenda altresì paesi non aderenti all'Unione europea, tra cui anche Russia e Turchia, esso può essere considerato una stima in difetto poiché tiene conto dei piani più rilevanti e che attengono esclusivamente alle architetture FTTH/B. Circoscrivendo l'analisi ai Paesi dell'Unione europea e soffermandosi sui programmi di investimento che risultano più avanzati, si stima in circa cinquanta il numero di operatori impegnati, allo stato attuale, nella realizzazione di rilevanti progetti di investimento in reti NGA, molti dei quali già in esecuzione e taluni in fase di avvio. Il dato europeo complessivo sugli operatori attivi nel potenziamento infrastrutturale si differenzia osservando i singoli Paesi. Un gruppo di Paesi, quali Svezia, Olanda, Francia, Italia, Spagna e Portogallo, presenta un numero di operatori impegnati sul fronte degli investimenti uguale o superiore a 4, seguono Finlandia, Norvegia, Belgio, Germania con 3 operatori, mentre negli altri Paesi europei le imprese che hanno presentato piani di investimento in NGA sono 2 o anche uno solo come nel caso della Grecia e del Lussemburgo (Figura 1.4).

**Figura 1.4.** Reti. N.ro di operatori che hanno presentato piani di investimento (2013)



Fonte: elaborazioni Autorità su dati Cullen International e siti operatori

e i piani di investimento in NGAN.

Il quadro degli investimenti programmati da soggetti privati in Europa, inoltre, è piuttosto composito, rispetto alle imprese promotrici, alle scelte architetture e tecnologiche, e ai modelli organizzativi adottati. In particolare, si registra un ruolo di rilievo degli *incumbent* nazionali, i quali rappresentano quasi il 40% delle imprese che nel 2013 hanno predisposto piani di investimento in NGA, seguiti dagli operatori via cavo (32,65%), dagli operatori alternativi (20,4%) e in ultimo da ulteriori categorie di soggetti, come enti locali e altre *utilities* (8,16%).

Le architetture proposte nei piani presentati sono varie, ad esempio in Paesi come Regno Unito, Olanda, Danimarca, Svezia e Finlandia gli investimenti sono connotati da *mix* di soluzioni basati su reti di tipo FTTH/B, FTTC e HFC, mentre dove è assente l'infrastruttura in cavo coassiale, come ad esempio in Italia e Lussemburgo, gli investitori si sono orientati verso la realizzazione di reti FTTH/B e FTTC. Scelte più nette caratterizzano i programmi di investimento negli altri Paesi europei, con Irlanda, Belgio, Germania, Austria e Grecia in cui prevalgono architetture FTTC; dall'altra parte, Norvegia, Francia, Spagna e Portogallo registrano una preferenza per soluzioni che prevedono la stesura della fibra fino all'abitazione dell'utente (FTTH/B), benché siano presenti piani orientati verso lo sviluppo di architetture ibride fibra-cavo (HFC).

Infine, con riferimento ai modelli d'investimento nelle reti NGA, nel 2013 si è osservato il ricorso, seppur limitato, ad accordi di co-investimento tra operatori. In particolare, in Italia nel 2013 è stato avviato l'accordo di cooperazione tra Telecom Italia e Fastweb già annunciato l'anno precedente, finalizzato all'estensione delle rispettive reti in fibra, che prevede la realizzazione in collaborazione dell'infrastruttura passiva in alcune aree del Paese. Ancora, in Spagna, Orange e Vodafone hanno annunciato un accordo, aperto anche a *partner* terzi, finalizzato alla realizzazione entro il 2017 di un'infrastruttura FTTH che coprirà 50 centri urbani. Un'altra intesa, che ha visto anche l'intervento del regolatore spagnolo nella definizione dei prezzi d'accesso, è stata poi conclusa nel 2013 tra Orange, Vodafone e Telefonica per la condivisione dell'infrastruttura in fibra a livello di edificio.

Al pari della rete fissa, la velocità dei servizi di accesso a internet rappresenta un *asset* strategico nei meccanismi concorrenziali che informano il settore mobile e, pertanto, gli operatori investono, in misura considerevole, nella realizzazione delle reti a banda larga e, in particolare, nelle reti di quarta generazione (LTE). In parallelo, numerose iniziative sono assunte, a livello pubblico e privato, al fine di monitorare la qualità dei servizi dati da rete mobile; in questo ambito, diverse autorità di regolamentazione e aziende pubblicano regolarmente *report* che forniscono indicazioni sulle velocità di connessione dei servizi dati offerti dai vari operatori mobili: *inter alia*, il *report* di Agcom "Misura Internet Mobile" e quello di Ericsson "Mobile World".

In particolare, le aziende investono sull'incremento delle prestazioni delle proprie reti attraverso l'ottimizzazione delle rispettive infrastrutture, ad esempio adottando modulazioni o tecniche di codifica che riescono a fornire maggiore banda. In tal senso, le imprese tendono a introdurre commercialmente le innovazioni tecniche proposte dagli standard di nuova generazione, LTE e LTE-Advanced (*heterogenous deployment*, MIMO, ecc.), che soddisfano gli stringenti requisiti richiesti per l'offerta di servizi dati di elevata qualità. In tal senso, queste configurazioni rappresentano un notevole miglioramento, sia in termini di velocità di connessione che di efficienza spettrale rispetto agli standard di terza generazione (Tabella 1.5).

**Tabella 1.5.** Reti. Caratteristiche di standard di reti mobili

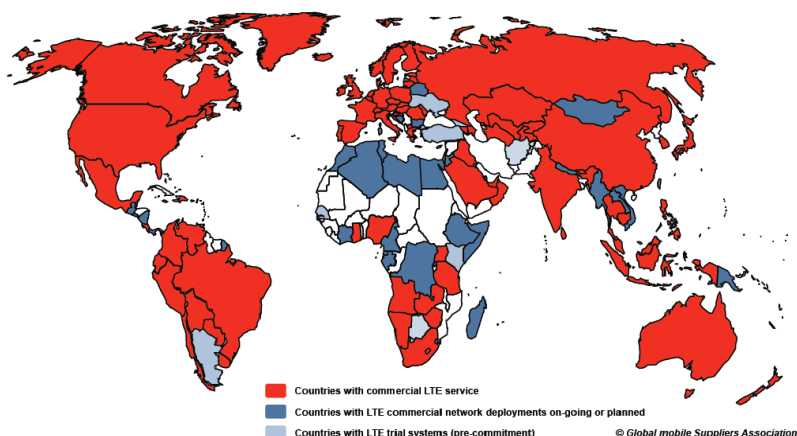
<b>Caratteristiche</b>	<b>UMTS</b>	<b>LTE</b>	<b>LTE-Advanced</b>
Banda trasmissiva (MHz)	5	20	100
Efficienza spettrale in downlink (bps/Hz)	2	16	30
Ritardo di controllo (ms)	2000	50	50
Ritardo di utente (ms)	50	4,9	4,9

Fonte: IEEE

Nel 2013 è proseguita, pertanto, la diffusione dei servizi di comunicazione personale forniti su reti mobili *ultra-broadband*, in virtù degli ingenti investimenti profusi dai *mobile network operators*. I dati diffusi dalla *Global mobile Suppliers Association*, difatti, testimoniano come l'ecosistema LTE, lo standard di telefonia mobile di quarta generazione, stia velocemente conquistando una posizione rilevante nel settore delle telecomunicazioni: si tratta di una tecnologia con un

rapido sviluppo a livello mondiale – superiore a quanto registrato in occasione della commercializzazione dei servizi di telefonia mobile di seconda e terza generazione – che conta, allo stato attuale, 288 reti commerciali attive in oltre 100 paesi del mondo (Figura 1.5), 1.563 diverse tipologie di LTE *user device* (742 in più rispetto all'anno precedente) e attrae gli investimenti di 550 *service provider*.

**Figura 1.5.** Reti. Infrastrutture LTE nel mondo (2013)



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati operatori e GSA

e la diffusione dei servizi LTE.

Gli utenti complessivi dei servizi di *mobile broadband* di quarta generazione sono risultati, a fine 2013, circa 200 milioni. Analizzando la distribuzione degli utenti per area geografica, il Nord America mostra una netta prevalenza, con oltre 100 milioni di linee pari al 50,5% delle SIM attive. L'area dell'Asia-Pacifico è al secondo posto e registra 78 milioni di linee (il 38,8% del totale), mentre più distanziata è l'Europa, che presenta meno di un quarto degli utenti dell'Asia Pacifico (16,4 milioni pari al 8,2% del mercato complessivo). Infine, l'Africa e l'America latina – in cui molti paesi sono ancora impegnati con le procedure di assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze LTE – insieme contano poco più di 6 milioni di utenti (2,5%).

Dal lato dell'offerta, i *player* del mercato delle telecomunicazioni seguono, peraltro, con interesse la diffusione delle reti mobili ultra-veloci in quanto capaci di garantire elevate prestazioni, bassa latenza, risparmi nei costi di gestione delle reti e una maggiore versatilità di utilizzo delle frequenze disponibili, grazie alla tecnologia *carrier aggregation*, che permette di aggregare bande di frequenze non adiacenti per incrementare il *throughput*. Il *roll-out* della rete LTE rappresenta, inoltre, un *driver* in grado di favorire la commercializzazione di servizi innovativi quali il video *blogging*, *l'advanced gaming* e la TV interattiva, nonché, nel lungo termine, migliorare l'integrazione tra l'infrastruttura di rete fissa e rete mobile.<sup>1</sup> Lo standard 4G presenta, altresì, delle funzionalità che consentono di migliorare la collaborazione con le reti *wireless* locali (WiFi) verso cui gli utenti LTE possono essere reindirizzati per decongestionare la rete 4G (c.d. *cell offloading*) e di ottimizzare l'utilizzo delle strutture di *backhauling* esistenti.

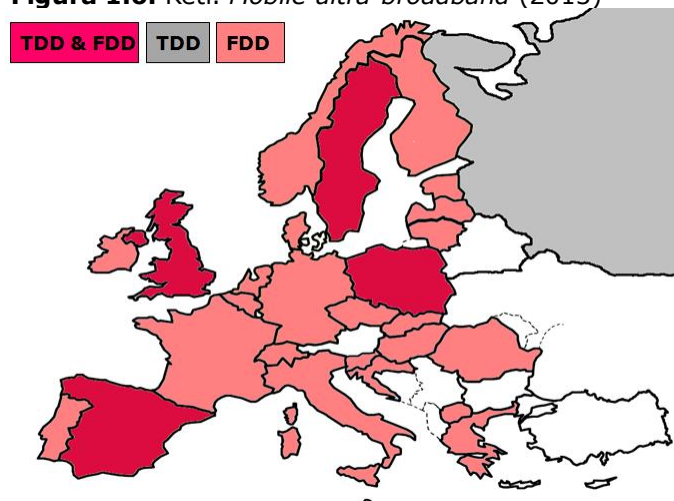
Altra caratteristica della tecnologia LTE è data dalla possibilità di impiegare numerose bande, sia quelle già in uso dai sistemi di seconda e terza generazione sia nuove porzioni di spettro, quali ad esempio la banda 2,6 GHz e quella a 800/700 MHz. Lo standard 3GPP definisce in dettaglio le bande di frequenze (oltre 40) che possono essere usate in modalità *paired* (FDD, *frequency division duplexing*) e/o

<sup>1</sup> Cfr. *Telecommunications in run up to 2020*, Nicolai VAN GORP, *Communications & Strategies Idate*, No. 93, primo trimestre 2014.

*unpaired* (TDD, *time division duplexing*).<sup>2</sup> Al momento, la maggior parte dei servizi sono proposti in modalità FDD, in ragione del fatto che è la tecnica supportata dalla maggior parte dei *device* in commercio, mentre la banda di frequenza più usata è la 1.800 MHz, che tra i vari vantaggi presenta la possibilità di utilizzare le infrastrutture di rete già esistenti delle tecnologie GSM1800 e WCDMA. Secondo i dati del GSA, alla fine del primo trimestre 2014, gli operatori che hanno acquisito licenze per l'utilizzo della banda 1.800 MHz sono 350.

Avuto specifico riguardo alla situazione europea, si registra una certa varietà sia per quanto riguarda l'utilizzo dello spettro di frequenza che la modalità di *duplexing*. Come mostrato in Figura 1.6, vi è una netta prevalenza della modalità di utilizzo *paired*, anche se tale tendenza potrebbe rapidamente mutare grazie alla rapida evoluzione dell'LTE Advanced FDD+TDD.

**Figura 1.6.** Reti. Mobile ultra-broadband (2013)



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati operatori e GSA

Un ulteriore contributo alla diffusione delle reti mobili ultra-veloci potrà provenire dall'assegnazione di frequenze aggiuntive nelle bande a 700 e 800 MHz, dal superamento dei problemi di coesistenza con il segnale radio-televisivo nella banda 800 MHz e dall'adozione di politiche di *network sharing* e di gestione condivisa e armonica della risorsa herziana. In particolare, le recenti iniziative perseguono un utilizzo condiviso e armonizzato dello spettro radio (approccio WAPECS) e delle infrastrutture di rete. In tal senso, una soluzione che concorre a ridurre i costi di *deployment* è rappresentata dal *Radio Access Network sharing*, che si basa sulla condivisione dell'infrastruttura di accesso alla rete con l'obiettivo di ridurre le duplicazioni, a parità di servizi erogati. In tal modo il risparmio di *deployment* della rete LTE può arrivare fino al 30%. Il *RAN sharing* è stato sperimentato con successo in Svezia, dagli operatori Tele2 e TeleNor.

Sul versante delle infrastrutture diffusive del segnale radiotelevisivo, il processo di migrazione verso le trasmissioni in tecnica digitale sulle reti terrestri (c.d. *switch-over*) è stato completato nel 2012 in gran parte dei paesi più industrializzati e dell'Unione europea, a cui si sono aggiunti nel 2013, l'Ungheria e la Polonia, mentre l'Australia e la Grecia concluderanno il processo entro quest'anno. Inoltre, lo *switch-off* della televisione analogica terrestre è programmato, da qui al 2020, in numerosi paesi tra i quali la Turchia, la Russia e il Brasile (Figura 1.7).

Le reti televisive

<sup>2</sup> Nella modalità di trasmissione FDD (*frequency division duplexing*) il collegamento tra il terminale e la stazione radio base avviene su bande di frequenza diverse, mentre nel caso TDD (*time division duplexing*) la banda è la stessa ma le due direzioni si alternano nel tempo.



**Figura 1.7.** Reti. *Timetable* del processo di *switchover* nel mondo

Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati Cullen e operatori

In virtù del fatto che le tecniche numeriche sono adottate in modo sostanziale anche nelle trasmissioni dei contenuti audiovisivi via satellite, si stima che, attualmente, due famiglie su tre ricevono i programmi televisivi in formato digitale (Idate, 2013). Esse costituiscono un insieme di poco inferiore al miliardo di unità (997 milioni), peraltro in costante crescita negli ultimi 4 anni (Tabella 1.6).

**Tabella 1.6.** Reti. Digitalizzazione del segnale televisivo (2010-2013, in %)

	2010	2011	2012	2013
Totale digitale	45,3	51,4	58,3	65,3
Digitale terrestre	24,5	29,3	35,6	42,5
Digitale satellitare	85,6	88,2	90,7	92,5
Tv via cavo	38,5	43,9	50,6	58,6

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

Una volta completata la migrazione delle reti televisive in tecnica analogica verso le architetture digitali, uno degli elementi che caratterizzano l'evoluzione dei sistemi trasmissivi del segnale televisivo, attirando l'interesse degli operatori, è la progressiva transizione verso gli standard di nuova generazione. L'impiego commerciale degli standard DVB-T2, DVB-C2, DVB-S2 garantisce, difatti, un miglioramento significativo nell'efficienza spettrale ed energetica, elevata robustezza nei confronti delle interferenze e una maggiore flessibilità di utilizzo delle risorse radio allo scopo della fornitura di servizi *media*.

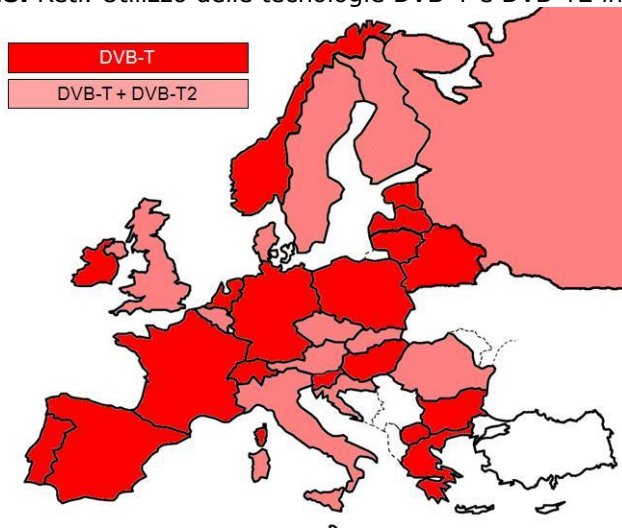
Tra di essi, il DVB-T2 è, in particolare, quello su cui maggiormente si concentra l'attenzione degli operatori e degli organismi di regolamentazione, in quanto consente un utilizzo più efficiente dello spettro radio disponibile e può rappresentare un *driver* per l'introduzione di servizi televisivi nel formato 3D (3DTV), in alta (HDTV) e ultra alta definizione (UHDTV). Esso è stato ratificato nel luglio del 2008, ed è oggi sperimentato in diversi paesi dell'Asia, dell'Europa, del sud Africa e in Oceania. Secondo i dati diffusi dal consorzio DVB, al 31 dicembre 2013, gli impianti in tecnica DVB-T2 sono attivi in 32 paesi del mondo tra cui Austria, Brunei, India, Indonesia, Irlanda, Italia, Madagascar, Malaysia, Mongolia, Myanmar, Nepal, Nuova Zelanda, Regno Unito, Russia, Singapore, Sri Lanka, Svezia, Thailandia e Vietnam.

In Europa, in particolare, sono state avviate le trasmissioni in DVB-T2, in uno scenario di coesistenza con lo standard DVB-T, e sperimentata la tecnologia di ultima generazione T2-Lite per la diffusione di contenuti televisivi su dispositivi portatili. Il T2-Lite permette, in taluni casi, di realizzare servizi televisivi in mobilità a costi molto più contenuti rispetto al suo predecessore, il sistema europeo DVB-H, che ha suscitato uno scarso interesse tra gli operatori e i consumatori. La fase di *roll-out* di questo nuovo servizio è stata avviata in Olanda (giugno 2011), Polonia



(novembre 2011), Francia (gennaio 2012), Finlandia (marzo 2012) e Italia (luglio 2012) utilizzando per la fase di sperimentazione le frequenze inizialmente concesse per il *testing* dello standard DVB-H.

**Figura 1.8.** Reti. Utilizzo delle tecnologie DVB-T e DVB-T2 in Europa.

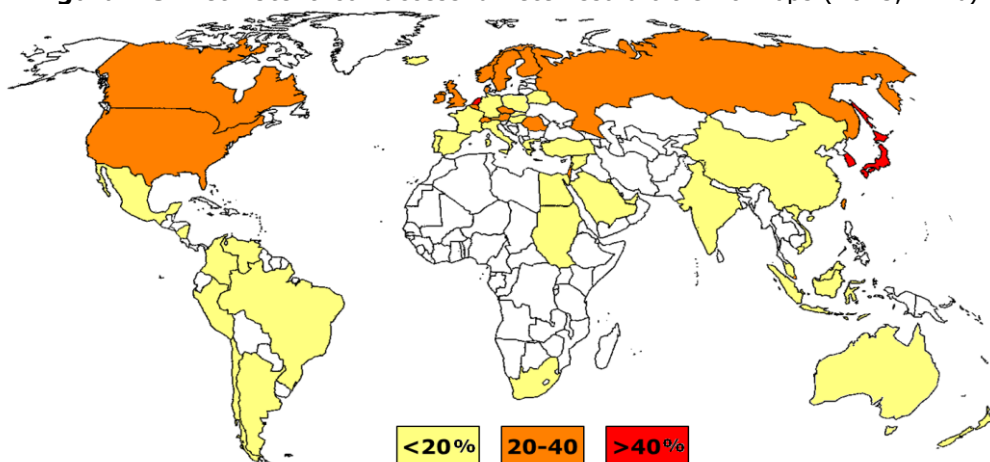


Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati DVB

Nel 2013, la disponibilità di servizi di accesso a banda ultra-larga è aumentata, rispetto al 2012, in modo sensibile. La velocità media di cui godono gli utenti dei servizi di accesso a internet è cresciuta in modo considerevole: +29% nell'ultimo anno, secondo i dati forniti da Akamai. Inoltre, i paesi i cui utenti dispongono, almeno nel 20% dei casi, di connessioni a oltre 10 Mbps sono passati da 4 a 21 (Figura 1.9).

Le reti IP  
Traffico IP su reti  
fisse

**Figura 1.9.** Reti. Utenti con accessi di rete fissa a oltre 10 Mbps (2013, in %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Akamai

L'aumento di velocità dei servizi di accesso si riflette in un incremento dei volumi transitati sulle reti fisse. Il traffico dati *consumer* veicolato sulle reti mondiali fisse nel 2013 è stato pari – secondo le stime di Cisco – a circa 500 *exabyte*, con una variazione in aumento, rispetto al 2012, del 27% circa (Tabella 1.7). La crescita, benché con tassi diversi, è stata registrata in tutti i continenti e ha

interessato, in modo generalizzato, le diverse tipologie di dati veicolati: il traffico relativo a contenuti video è aumentato, all'incirca, del 33%, *web* e *mail* del 19%, il *file sharing* del 15%, e il *gaming* del 14%. Nel complesso, i video si confermano come la tipologia di traffico che occupa le reti in misura preponderante (circa il 70% del totale), seguiti, a oggi, dal traffico da *file sharing* (18%).

**Tabella 1.7.** Reti. Traffico IP *consumer* su rete fissa per area (2013, in *exabyte*)

Asia-Pacifico	169	America latina	41
Europa	119	Medio Oriente e Asia	8
Nord America	190	<b>TOTALE</b>	<b>527</b>

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Cisco

L'evoluzione del traffico sulle reti IP registrata su scala mondiale è osservabile anche nel contesto europeo, benché siano rinvenibili alcune peculiarità. La crescita attesa nel traffico dati è inferiore di quella stimata a livello mondiale (19% vs 27%). D'altronde, i principali paesi europei presentano previsioni di crescita maggiori nel traffico concernente i contenuti video, il cui aumento è quantificato nella misura del 31% nel prossimo quinquennio, contro il 29% stimato a livello mondiale. La previsione riflette le prospettive di sviluppo atteso, nei prossimi anni, dei servizi televisivi via internet supportati dal lancio e dalla diffusione di nuove piattaforme audiovisive fondate sulla commercializzazione *online* di grandi *library* di film, *fiction*, documentari e di contenuti *premium*, a partire da eventi sportivi (già invece attive oltreoceano).

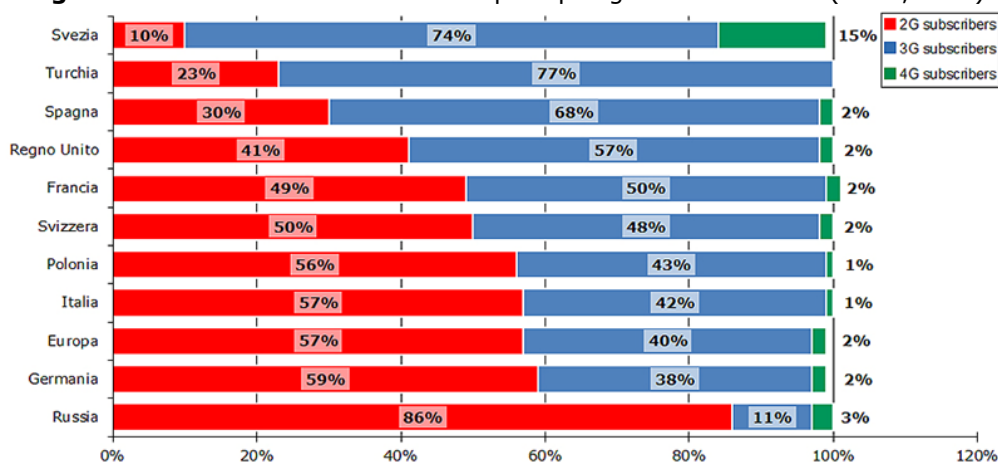
La centralità dei servizi di connettività nelle scelte di consumo è provata, altresì, dall'esplosione del traffico generato su rete mobile, che registra da diversi anni sostenuti tassi di crescita, ben più marcati rispetto a quelli in postazione fissa, e attesi in ulteriore aumento, di un fattore 13, tra il 2012 e il 2017 secondo le stime Cisco. Più in dettaglio, per quanto riguarda il 2013, il traffico dati *consumer* veicolato sulle reti mondiali mobili (vedi Tabella 1.8) è stato pari a circa 15 *exabyte*, con un tasso di crescita rispetto al 2012 pari all'81%, trasversale alle diverse aree geografiche – da circa il 70% (Europa e America Latina) a oltre il 130% (MEA) – e alle diverse tipologie di dati veicolati – con il traffico relativo a *gaming*, video, *web* e *mail* cresciuto di oltre l'80%, contro il 31% del *file sharing*.

**Tabella 1.8.** Reti. Traffico IP *consumer* su rete mobile per area (2013, in *exabyte*)

Asia-Pacifico	5,2	America latina	1,4
Europa	3,6	Medio Oriente e Asia	0,3
Nord America	4,4	<b>TOTALE</b>	<b>14,9</b>

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Cisco

Alla base dell'incremento registrato nel traffico dati veicolato sulle reti mobili risiede sia un uso più intenso dei servizi internet da parte di ciascun utente, che un ampliamento della base di clienti. Difatti, gli abbonati ai servizi dati da rete mobile crescono continuamente (negli ultimi cinque anni il numero delle linee mobili è cresciuto di circa 2 miliardi e a dicembre 2013, il numero di sim attive su scala mondiale è risultato pari a circa 6,7 miliardi) e si assiste a una migrazione degli utenti verso i servizi che utilizzano le tecnologie *broadband* (HSPA) e *ultrabroadband* (LTE): le utenze 3G e 4G sono ormai giunte in Europa a oltre il 40% delle linee mobili complessive, stimate in circa 1,1 miliardi (Figura 1.10).

**Figura 1.10.** Reti. Utenze telefoniche per tipologia di rete mobile (2013, in %)

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

Il continuo aumento del traffico dati veicolato sulle reti IP incide altresì sul settore dei servizi *media* audiovisivi. Nel complesso, il traffico video *consumer* veicolato sulle reti IP nel 2013 è risultato pari a circa 400 exabyte e, secondo Cisco, la totalità dei dati video su internet (IPTv, *WEB*t, OTTt e tutte le altre modalità di fruizione dei contenuti audiovisivi) è destinata a raggiungere 908 exabyte e rappresentare oltre l'80% del traffico nel 2017.

Traffico video IP

Sempre più di frequente, gli operatori televisivi aggiungono alla tradizionale programmazione sulle proprie infrastrutture radio-diffusive un insieme di contenuti *on demand* fruibili tramite la connessione alla Rete. Questi servizi concorrono, d'altra parte, con i contenuti audiovisivi distribuiti in internet sia dai grandi gruppi internazionali specializzati nella fornitura di servizi *online* che non dispongono di proprie infrastrutture trasmissive (i c.d. *over-the-top*) sia dalla miriade di soggetti che propongono video professionali e amatoriali. In parallelo, si diffondono i servizi *media* offerti sul protocollo IP dall'operatore che gestisce l'accesso e la connettività, e dunque controlla direttamente la rete e l'erogazione dei servizi.

Si afferma dunque nell'ecosistema di internet uno scenario concorrenziale in cui i fornitori di servizi *media* talvolta gestiscono direttamente la rete IP (come nel caso delle *Telco* e dei *cable operator*) e in altre circostanze veicolano il segnale attraverso le infrastrutture di soggetti terzi (come nel caso di *broadcaster* e *net giant*). Al riguardo, le statistiche concernenti il traffico video in rete mettono in luce come la porzione di traffico cosiddetta *unmanaged* (comprensiva di YouTube, Hulu e Netflix) sia prevalente rispetto a quella *managed* (ossia veicolata dallo stesso fornitore di connettività) e tenda, nel tempo, a rappresentare una quota crescente del traffico video (Tabella 1.9).

e rapporto tra servizi *managed* e *unmanaged*.

**Tabella 1.9.** Reti. Traffico video su reti IP mondiali (exabyte e %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Totale	284	378	485	607	748	908
<i>Managed</i>	106	140	176	211	245	275
<i>Unmanaged</i>	178	238	310	396	503	633
<i>Managed</i>	37%	37%	36%	35%	33%	30%
<i>Unmanaged</i>	63%	63%	64%	65%	67%	70%

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Cisco

### 1.1.2. I servizi e i contenuti

Lo sviluppo e la diffusione crescente di reti e *standard* a banda larga e ultra larga influenza in maniera diretta la produzione dei servizi di comunicazione sia "tradizionali" (telefonia ed editoria su tutti) che innovativi, legati all'impiego del protocollo internet.

In particolare, l'ultimo anno conferma l'inarrestabile affermazione di internet quale infrastruttura portante e "di base" intorno alla quale si concentrano gli investimenti in innovazione dell'intero settore ICT, e convergono le strategie di sviluppo e commerciali delle imprese specializzate nella fornitura di reti di telecomunicazioni, servizi *media* e contenuti audiovisivi.

L'espansione dell'ecosistema digitale e connesso influenza anche la dinamica competitiva tra le imprese delle telecomunicazioni, del settore radiotelevisivo e dell'editoria cartacea, che concorrono non più soltanto nei rispettivi mercati, ma anche con i soggetti che operano su internet e producono servizi ibridi e totalmente nuovi creati e sviluppati appositamente per le reti di nuova generazione. In questo ambito si osservano, infatti, fenomeni di *e-substitution*, in cui cioè nuovi servizi digitali presentano funzionalità analoghe a quelli delle comunicazioni "tradizionali" (si pensi, ad esempio, alla posta raccomandata che può essere sostituita con la posta elettronica certificata). Inoltre, si affermano servizi internet innovativi che prendono vita direttamente dall'ecosistema connesso (come, ad esempio, il *social networking*).

Il percorso di costante cambiamento, iniziato da alcuni anni, si riscontra in ogni aspetto della vita personale e lavorativa di ciascun utente, creando servizi a valore aggiunto fortemente personalizzati e caratterizzati da requisiti sempre più stringenti – in termini di *quality of service* e *quality of experience* – che devono essere rispettati, pena la perdita della capacità attrattiva del servizio e la sua sostituzione con quelli prodotti da imprese concorrenti.

La storica ripartizione dell'universo delle comunicazioni, che suddivideva chiaramente il sistema in comparti distinti – le telecomunicazioni, i servizi postali, la radio-televisione e l'editoria – non sembra più adeguata ai tempi e i confini tra loro sembrano sfumare sempre di più. Nuovi attori del mercato forniscono comunicazioni, contenuti e servizi a valore aggiunto al di sopra delle infrastrutture di comunicazione gestite dagli operatori di rete, andando ad assottigliare ed erodere la principale fonte di ricavi di questi ultimi.

Il servizio voce tradizionale è soggetto alla pressione concorrenziale esercitata dalle applicazioni vocali fornite dagli OTT (ad esempio, Skype, Viber, Google Voice); in modo analogo, i servizi di sms registrano fenomeni di sostituzione dalle *app* (Whatsapp, WeChat, Facebook Messenger, ecc.). In una dimensione più sistemica, quest'area è interessata dall'emergere di nuove forme di relazioni sociali che si affermano rapidamente in rete, ambiente digitale privilegiato per le comunicazioni interpersonali e la costruzione stessa della sfera sociale dell'individuo. In questo ambito non sono solo i fornitori di servizi VoIP e di messaggistica *online* a fare concorrenza alle Telco, ma assumono un ruolo sempre più decisivo i siti di *social networking* (Facebook, Twitter, LinkedIn, Instagram, Pinterest, ecc.), i quali espandono in maniera crescente la loro sfera di influenza, comprendendo non più esclusivamente l'ambito privato e personale, ma andando a interagire con i *media* tradizionali, creando così nuovi servizi ibridi (*social tv*, *social news*, *social advertising*).

Anche sul fronte dei contenuti editoriali, la produzione, distribuzione e fruizione digitale di informazioni digitali sta progressivamente sostituendo la produzione cartacea, sia per quanto riguarda le testate giornalistiche sia per le case editrici. Queste ultime, a loro volta, rispondono al cambiamento potenziando i loro siti *web* e integrando questi ultimi con l'utilizzo dei principali *social network* (Twitter e Facebook in particolar modo), oppure incentivando le vendite delle copie elettroniche e di *e-book*.

Espansione  
dell'ecosistema  
connesso

e processi di  
sostituzione

nei servizi di tlc,

## 1. Il settore delle comunicazioni nel mondo

Nello specifico, arretrano i consumi dei servizi di telecomunicazione erogati sulle reti tradizionali (cfr. Tabella 1.10). I servizi voce rallentano nelle quantità consumate: alla drastica e generalizzata riduzione nei minuti di traffico sviluppati da rete fissa, come quella registrata tra il 2006 e il 2012, si affianca per la prima volta nel 2012, in confronto al 2011, una contrazione nei minuti delle chiamate originate da rete mobile. La flessione complessiva del traffico su rete mobile nei paesi osservati è tuttavia imputabile essenzialmente a quanto registrato in Australia, benché la riduzione investa anche i mercati spagnolo e olandese. Si tratta di verificare se questa tendenza intercettata per la prima volta quest'anno sia destinata a consolidarsi nel prossimo futuro. In ogni caso, i tassi di crescita conseguiti nei singoli paesi considerati risultano alquanto ridotti. Analoghe indicazioni emergono sul versante degli sms: in questo caso, la sostanziale riduzione, tra il 2011 e il 2012, è osservata nel mercato statunitense; il segno meno è registrato anche in Spagna, Paesi Bassi e Polonia.

**Tabella 1.10.** I consumi di servizi di telecomunicazione

	voce su rete fissa (mld di min)				voce rete mobile (mld min)				sms (mld)			
	2006	2007	2011	2012	2006	2007	2011	2012	2006	2007	2011	2012
UK	154	149	116	103	88	106	124	132	52	65	151	172
FRA	103	104	113	111	94	100	106	119	15	19	147	183
GER	198	198	191	178	57	76	107	110	20	23	55	59
ITA	108	102	82	77	78	98	136	144	35	37	89	96
USA	927	809	512	469	1800	2124	2296	2300	227	577	2357	2190
CAN			0	0	92	103	141	150	4	10	80	97
JPN	124	113	83	56	121	126	145	146	0	0		0
AUS	89	19	44	13	44	22	86	44	11	15	25	28
ESP	68	68	64	61	58	67	71	70	9	10	8	6
NED	21	21	21	21	21	22	25	23	5	6	11	8
SWE	30	28	18	15	13	16	23	24	3	6	19	17
IRL	10	9	7	6	7	9	11	11	6	8	12	12
POL	28	24	15	13	26	35	64	69	26	39	52	53
BRA	234	214	181	172	61	75	310	277				
TOT.	2094	1858	1447	1295	2560	2979	3645	3619	413	815	3006	2921

Fonte: International communications market report, 2012 e 2013, Ofcom

Nei mercati dei servizi postali proseguono la contrazione dei volumi di corrispondenza e l'espansione del segmento della trasmissione pacchi (Tabella 1.11). Sia nei principali paesi europei, eccezion fatta per la Germania, che in Nord America, Brasile, Giappone e Australia, la circolazione di *item* postali *pro capite* è diminuita, in termini percentuali, da un minimo dell'1% a un massimo del 14%. Il settore beneficia, d'altra parte, dei costanti incrementi nell'area dei pacchi e dei servizi di corriere: tra il 2009 e il 2012, il Regno Unito, la Francia e la Germania hanno conseguito tassi di crescita nell'ordine dei quindici punti percentuali, mentre i Paesi Bassi e l'Irlanda hanno avuto aumenti superiori al 20%.

nei mercati dei servizi postali

Il tempo dedicato alla fruizione dei servizi televisivi lineari diffusi sulle reti trasmissive digitali, terrestri e satellitare appare, inoltre, in riduzione (Tabella 1.12). Tra il 2010 e il 2012, i paesi che hanno osservato una diminuzione nel numero di minuti spesi ogni settimana, in media, dai telespettatori nel seguire programmi televisivi – veicolati sui tradizionali sistemi cavo, satellitare o etere terrestri – sono stati sei (Regno Unito, Germania, Svezia, Polonia, Brasile e Australia) rispetto ai quattordici oggetto del campione. Allo stesso modo, la diffusione e la vendita di copie cartacee di giornali quotidiani si è ridotta in modo sensibile tra il 2008 e il 2012, registrando a livello europeo un decremento nell'ordine dei trenta punti percentuali.

e nei mercati dei servizi media.

**Tabella 1.11.** I consumi di servizi postali

	Corrispondenza per persona			Pacchi
	2011	2012	Var. %	2012/2009 var. %
UK	264,9	247,9	-6,4	13
FRA	261,6	250,1	-4,4	14
GER	204,2	206,6	1,2	17
ITA	73,3	64,3	-12,3	
USA	524,5	492,7	-6,1	1
CAN	182,1	171,5	-5,8	
JPN	150,9	148,3	-1,7	1
AUS	222,1	209,7	-5,6	
ESP	106	91,3	-13,9	
NED	268,5	253	-5,8	26
SWE	304,3	290,3	-4,6	20
IRL	148,7	135,4	-8,9	
POL	50,4	49,9	-1,0	
BRA	44,3	43,3	-2,3	

Fonte: International communications market report, 2013, Ofcom

**Tabella 1.12.** I consumi di servizi *media*

	TV- minuti giornalieri pro capite (Var. %)		Copie di quotidiani a pagamento e gratuiti diffusi per 1000 abitanti		
	2010/2011	2011/2012	2008	2012	2008/2012 Var. %
UK	0	-0,4	359	247	-31,2
FRA	7,1	1,3	206	178	-13,6
GER	0,9	-3,9	283	255	-9,9
ITA	2,8	0,8	171	109	-36,3
USA	3,5	0	212	166	-21,7
CAN	4,3	3			
JPN			613	433	-29,4
AUS	0,5	-1,6			
ESP	2,1	2,9	106	79	-25,5
NED	0	2,6	394	298	-24,4
SWE	-2,4	1,2	575	367	-36,2
IRL	4,6	-1	278	183	-34,2
POL	-1,2	0,4			
BRA	1,4	-4			

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Ofcom

Il consumo di servizi *online*

A questi dati fanno da contraltare le cifre relative all'uso di internet. In generale, cresce il numero di minuti che le persone trascorrono *online* con i *personal computer* e i portatili (dunque il valore rappresenta una stima in difetto del fenomeno, in quanto il dato non considera l'uso di *tablet* e di *smartphone*, cresciuto in modo significativo nell'ultimo anno). Aumenti sono registrati anche nel numero di utilizzatori abituali di siti dedicati ai video *online*, quali Youtube, Hulu, Netflix, nonché nel numero di persone che accedono con frequenza settimanale a siti di *social networking* (Tabella 1.13).

**Tabella 1.13.** I consumi di servizi *media online*

	Navigazione online - tempo medio settimanale*			Video online - utilizzatori (%)**		Radio online - ascoltatori (%)		Social network - utilizzatori (%)***		News online - lettori (%)****	
	2010	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
UK	307	344	333	63	63	24	31	59	65	45	51
FRA	279	291	297	62	68	26	32	57	57	23	31
GER	294	329	302	51	56	27	32	60	54	52	55
ITA	188	200	208	59	62	27	35	69	69	30	30
USA	323	357	323	65	65	25	28	66	56		
JPN		291	292	62	60	17	20	40	45		
AUS	311	345	394	59	65	13	22	64	62		
ESP	237	255	233	64	67	33	34		72	45	53

\* numero medio settimanale di minuti *online* da *laptop* o *desktop* computer. \*\* accesso a siti di video *online* da *laptop* o *desktop* computer. \*\*\* accesso settimanale a *social network*. \*\*\*\* individui di età compresa tra 16 e 74 anni lettori di quotidiani *online*.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Ofcom e Eurostat

L'ambiente internet permea altresì le esperienze di consumo dei servizi radiofonici e dei servizi editoriali. È in crescita, sia a livello nazionale che europeo, l'utilizzo di servizi radiofonici *online* e si consolida l'abitudine a scaricare *file* audio e musicali. Allo stesso modo, gli individui dell'Unione europea che utilizzano internet per leggere giornali e riviste *online* rappresentano il 45% della popolazione, contro il 40% registrato nel 2012.

In generale, la rete internet rappresenta, allo stato attuale, insieme alla televisione la principale fonte di notizie per la maggioranza dei cittadini dei cinque paesi più popolosi d'Europa, mentre la carta stampata e la radio svolgono un ruolo minore nell'accesso alle informazioni.

**Tabella 1.14.** I servizi di informazione: mezzi di accesso

		UK	FRA	GER	ITA	USA	JPN	AUS	ESP
notizie nazion.	tv	40	47	44	29	39	43	44	39
	internet	35	28	22	38	36	33	28	32
	Quotid.	13	7	13	16	11	16	12	12
	radio	7	10	10	9	4	3	7	9
notizie internaz.	tv	40	45	48	33	41	33	43	42
	internet	35	29	27	45	35	41	32	32
	quotid.	11	7	8	8	8	10	9	10
	radio	6	9	9	7	5	1	6	8
notizie locali	tv	33	28	17	23	35	37	29	22
	internet	24	18	16	27	24	24	17	26
	quotid.	22	27	34	29	20	24	28	23
	radio	9	11	20	10	6	4	12	12
notizie sportive	tv	26	23	27	26	25	36	33	26
	internet	27	22	19	24	23	26	17	25
	quotid.	7	6	8	8	6	12	7	8
	radio	6	10	9	14	7	4	9	14
Media*	tv	34,8	35,8	34,0	27,8	35,0	37,3	37,3	32,3
	internet	30,3	24,3	21,0	33,5	29,5	31,0	23,5	28,8
	quotid.	13,3	11,8	15,8	15,3	11,3	15,5	14,0	13,3
	radio	7,0	10,0	12,0	10,0	5,5	3,0	8,5	10,8

\* Valori percentuali medi per mezzo di informazione.

Fonte: elaborazioni Autorità su dati Ofcom 2013

Il tema che si afferma nel campo dei servizi e dei contenuti di comunicazione consiste, dunque, in un crescente grado di sostituzione tra i prodotti *offline* e i prodotti *online*, a fronte del quale le imprese adottano pratiche commerciali ispirate all'esigenza di diversificare l'offerta e di proporre un portafogli di servizi capace di attrarre il maggior numero di clienti e di fidelizzarli attraverso proposte di servizi integrati.

Le caratteristiche delle offerte:

Le imprese mostrano, in tale contesto, un approccio particolarmente pragmatico. Il prezzo dei servizi è un fattore chiave nei piani commerciali, cui si affianca l'uso di altre variabili strategiche e, in particolare, le leve della varietà e della qualità dei servizi digitali offerti.

- i prezzi;

Sotto il profilo dei prezzi, i servizi di comunicazione hanno registrato sensibili riduzioni negli ultimi anni, in virtù del contributo della regolamentazione, che ha favorito lo sviluppo di un ambiente concorrenziale capace di imprimere una pressione positiva sulle tariffe praticate dagli operatori del settore. I dati Eurostat confermano nel 2012 la tendenza verso una riduzione dei prezzi nel settore che è riscontrata anche da studi condotti sul tema (Teligen): questi ultimi monitorano i costi dei servizi di comunicazioni corrispondenti ai consumi di una famiglia con *basic needs*, concentrati nel campo dei servizi voce e della televisione gratuita, e di una famiglia "connessa", che usa i servizi voce e dati, da rete fissa e rete mobile, in modo intenso e servizi di *pay-tv*. Dunque, i margini di guadagno sulle singole unità si riducono mentre si consolidano, in questo contesto, forme di concorrenza basate sulle quantità.

- l'ampliamento della gamma di servizi;

In ordine alle variabili non di prezzo, le imprese tendono, innanzitutto, a inglobare nuovi servizi e nuovi contenuti nelle proprie offerte commerciali. L'integrazione dei servizi di comunicazione, informazione e intrattenimento in un'unica proposta commerciale è resa possibile dalle complementarità esistenti nei processi produttivi dell'ecosistema digitale. Una singola impresa o un gruppo di imprese può svolgere diverse attività, se non tutte, della filiera dell'industria delle comunicazioni e dell'informazione: a partire dalla specifica attività *core* (tlc, radio-tv, servizi internet, *device* etc.), ognuno cerca di diversificare l'offerta includendo servizi afferenti ai vari comparti dell'ecosistema. In tal senso, le imprese mostrano la propensione a occupare tutti gli anelli della catena del valore, con la gestione simultanea di reti, servizi, contenuti e apparati. Questa tendenza è evidente nel mondo dei colossi di internet e investe l'insieme degli operatori delle comunicazioni. Difatti, a scopo meramente esemplificativo, Telefónica, che tradizionalmente gestisce reti di tlc e offre in *bundle* apparati cellulari, valorizza negli ultimi mesi i contenuti televisivi e i servizi di *cloud computing*; BBC è sempre più un operatore integrato che affianca servizi e contenuti *media*, e promuove *partnership* per la diffusione di apparati di ricezione; Apple, Google, Amazon, in diverse forme, coniugano il servizio *core* (un apparato, un motore di ricerca, una piattaforma di e-commerce) con ulteriori funzionalità afferenti le infrastrutture, i contenuti e le applicazioni di comunicazione (Figura 1.11).



**Figura 1.11.** Servizi. Integrazione delle attività commerciali

Fonte: Autorità

L'ampliamento della gamma di servizi offerti è destinato a determinare, peraltro, un'ulteriore accelerazione nel ricorso a tecniche di vendita fondate sul *bundling* di prodotti. Lo scorso anno, nei principali paesi europei, i servizi *broadband* su rete fissa sono stati acquistati congiuntamente ad almeno un altro servizio di comunicazione (fonia, su rete fissa e mobile, *mobile broadband*, *pay-tv*) come minimo da un utente su due e, nel caso del Regno Unito, quasi quattro utenti su cinque hanno optato per soluzioni in *bundle*. Al riguardo, le novità registrate negli ultimi anni e che in questi mesi tendono a consolidarsi annoverano, in primo luogo, la vendita congiunta, a prezzo fisso, di servizi di rete fissa, mobile e a banda larga. In secondo luogo, le offerte *flat* dei servizi di connettività includono talvolta l'accesso illimitato a grandi *library* di film, di brani musicali e di prodotti editoriali, favorendo l'integrazione con i fornitori di servizi e contenuti.

Tali soluzioni, presenti nel mondo *offline*, assumono rilievo, in particolare, nel mondo *online*. In Europa, Telefonica è l'ultimo operatore di reti ad aver concluso una *partnership* con l'industria musicale *online*, avendo scelto Napster come *partner* commerciale per il lancio di offerte *bundle*. L'accordo Telefonica-Napster segue in ordine temporale altre *partnership* tra operatori di telefonia e imprese *leader* nel settore della musica *online*: Spotify ha concluso accordi con Telia Sonera in Svezia e con Vodafone in diversi paesi europei. In Gran Bretagna, O2 ha lanciato il nuovo servizio (O2Tracks) in virtù di una *partnership* con una *startup* innovativa, MusicQubed. Sotto questo aspetto, quindi, i mercati europei confermano un *trend* globale: sono oltre 50 le *partnership* tra operatori di telefonia e i maggiori fornitori di contenuti musicali e servizi radiofonici in internet, ciascuna delle quali avente un ambito di operatività transnazionale.

I servizi *media* in *streaming* guidano anche alcuni processi di integrazione tra *content provider* e *tech-companies*. I servizi che propongono musica senza limiti 24 ore al giorno si moltiplicano e, tra questi, i casi di maggior successo sono rappresentati da Spotify, iTunes Radio, Pandora e Deezer. Proprio quest'ultima piattaforma, secondo quanto riportato da fonti giornalistiche, starebbe studiando un accordo commerciale e industriale con Samsung, il che consentirebbe all'operatore sudcoreano di ampliare il raggio di competizione con colossi come Apple e Google anche nel campo dei contenuti.

- *bundling*  
connettività-  
contenuti

In diversi mercati, gli operatori di comunicazioni, sia di rete mobile che fissa, offrono talvolta servizi di accesso a internet escludendo i servizi di accesso ai *social network* Twitter e Facebook o a *library* di contenuti *media* dal computo dei limiti di utilizzo nell'ambito dei piani tariffari che prevedono un *data cap* (soglia al consumo per il traffico dati, raggiunta la quale di norma sono previsti incrementi di prezzo). Nell'ottica dei regolatori e delle autorità *antitrust*, quindi, lo sviluppo di queste offerte *bundle* frutto di accordi commerciali o strategie degli operatori, rappresenta un fattore di rilievo, oggetto di costante monitoraggio in rapporto ai modelli tariffari proposti.

Le nuove logiche non si esauriscono, peraltro, nell'integrazione di servizi tlc e *media* in un'unica proposta commerciale. La diversificazione delle fonti di ricavo spinge le imprese verso l'inclusione di ulteriori servizi nel portafoglio di prodotti offerti agli individui, alle famiglie e alle imprese. A mero scopo esemplificativo, si pensi alla diffusione dei servizi di archiviazione ed elaborazione dati (c.d. *cloud computing*) gestiti direttamente dagli operatori oppure, tra i servizi più innovativi, ai servizi di pagamento basati su tecnologie NFC, di cui proprio di recente è stata annunciata la commercializzazione da parte dei principali operatori italiani. Difatti, in virtù di specifici accordi tra operatori e fornitori di servizi del credito, quali Mastercard e Visa, l'utente che avrà attivato il servizio (e che dispone di uno *smartphone* e di una sim abilitata ai servizi NFC) potrà effettuare pagamenti avvicinando il *device* al PoS, il punto di vendita dell'esercizio commerciale.

- qualità e facilità di accesso ai servizi.

Oltre alle azioni messe in campo al fine di ampliare la gamma di servizi offerti, si intensificano gli sforzi volti a introdurre strumenti tecnici e commerciali che facilitino la fruizione dei singoli servizi, migliorandone la qualità nell'ottica di incoraggiare gli utenti ad ampliare le quantità consumate e, in generale, il tempo dedicato al consumo dei servizi digitali. In questa direzione lavora, ad esempio, la diffusione delle c.d. *lending library*, sottoscrizioni fisse che abilitano l'accesso a film e serie tv in *streaming*, a collezioni musicali, a cataloghi editoriali di quotidiani e libri, forniti sia da OTT (Amazon prime, Netflix, Hulu, Spotify) che da telco e *broadcaster* (Cubovision, SkyGo, MediasetPlay). Tecniche commerciali che potrebbero diventare una delle principali modalità di distribuzione dei servizi di comunicazione, dato il favore riscontrato per queste soluzioni dai consumatori.

Le trasformazioni in atto nell'ecosistema digitale e l'esigenza di apprestare nuovi servizi e nuove attività in risposta al mutato contesto economico e di mercato dettano forme di rinnovamento non solo nell'area delle comunicazioni elettroniche e dei *media*, ma anche nel mondo dei servizi postali e dell'editoria.

I servizi postali

Per quanto riguarda il mercato dei servizi postali, l'elemento di maggiore rilievo nel 2013 in Europa è il definitivo completamento del processo di liberalizzazione, durato circa 15 anni. L'abolizione dei monopoli nazionali è stata accompagnata da processi di privatizzazione, l'ultimo dei quali ha riguardato la Royal Mail britannica (2013), nonché dall'introduzione di un regime di licenze individuali nella maggior parte degli Stati dell'Unione, salvo Gran Bretagna e Olanda, dove la licenza non è richiesta. In realtà, il mercato dei servizi di corrispondenza al dettaglio e della posta massiva continua a essere dominato dagli ex monopolisti, mentre soltanto in pochi mercati nazionali alcuni concorrenti sfiorano quote di mercato superiori al 10%, come nel caso di Olanda, Romania, Germania, Italia, Lituania, Polonia, Spagna e Svezia (fonte Global Research, 2014). Soprattutto in questi paesi la liberalizzazione ha consentito a operatori privati di offrire anche alcune prestazioni del servizio universale previste nell'ambito del regime nazionale delle licenze.

Per far fronte alla perdita di quote di mercato nazionali gli *incumbent* dei servizi postali stanno adottando soprattutto strategie di internazionalizzazione e diversificazione dell'offerta. Sotto il primo profilo, diversi operatori storici sono infatti diventati operatori globali, da Dutch Post a German Post, da La Poste a Royal Mail e anche l'intenzione di German Post di liquidare la propria partecipazione nella spagnola Unipost, annunciata nel novembre 2013, lascia presumere che gli operatori postali europei, soprattutto gli *incumbent*, stiano puntando sulla diversificazione delle offerte e su strategie di internazionalizzazione oltre i confini dell'Europa.

Per quanto riguarda la diversificazione dell'offerta, il processo di liberalizzazione è accompagnato da strategie espansive degli *incumbent* verso altri mercati, soprattutto quelli dei servizi finanziari ed assicurativi. Ciò è avvenuto anche come risposta al calo dei volumi nelle spedizioni di lettere e documenti, compensato solo in parte dall'aumento delle spedizioni di pacchi legato alla forte crescita dell'*e-commerce*. Inoltre, proprio nel segmento dei servizi di trasmissione pacchi si registra l'attenzione degli operatori soprattutto ai servizi *business to consumer*, con un arricchimento dell'offerta attraverso l'introduzione di servizi aggiuntivi che si rivolgono tanto ai *e-retailers*, quanto agli utenti finali, ad esempio quelli di *e-tracking* per poter rintracciare le proprie spedizioni in qualsiasi momento tramite un codice identificativo. Nella spedizione di lettere, invece, la sostituzione più rilevante è costituita dall'adozione della Posta Elettronica Certificata (PEC) al posto della tradizionale raccomandata con avviso di ricevimento.

Ulteriore ambito all'interno del quale si sviluppano servizi nuovi e ibridi dell'ecosistema connesso è quello dell'editoria, in cui sono tre le principali innovazioni, legate all'*online newsmaking*. La prima riguarda i contenuti e le forme del linguaggio che si sono adeguati alla straordinaria diffusione di contenuti multimediali. La seconda riguarda la produzione dei contenuti, ambito nel quale la grande innovazione portata dal digitale nei modi e nelle forme del racconto giornalistico consiste nel potenziale allargamento dei produttori di notizie: il successo dei *blogger* come fonti di notizie cui le *audience* del *web* hanno cominciato a riconoscere una legittima autorevolezza, e la diffusione delle diverse forme di *citizen journalism* hanno enormemente esteso l'ambito dei potenziali produttori di notizie, rendendo estremamente più labile e incerto il confine tradizionale tra l'area del professionismo e quella dell'amatorialità. Infine, la terza innovazione si riscontra nell'utilizzo delle fonti giornalistiche, dilatando enormemente il numero dei potenziali eventi notiziabili e delle fonti da cui attingere (*news online aggregator* e *social news online aggregator*).

I servizi editoriali

Lo sviluppo dei servizi e dei contenuti, sia nuovi che ibridi, fin qui descritti, è monitorato dai *policy maker*, a livello nazionale e internazionale, poiché impattano sulle sue aree di competenza, regolamentare e di vigilanza, e rivestono un'importanza fondamentale per le economie dei vari Stati nazionali, come evidenziato anche a livello europeo: in diverse occasioni, difatti, la Commissione europea ha messo in evidenza, in particolare, l'importanza di internet come strumento per la crescita economica e lo sviluppo sociale. Immediati sono i vantaggi applicabili alle economie nazionali, come ad esempio l'aumento della competitività delle imprese, la crescita del tasso di occupazione, il miglioramento degli strumenti e delle pratiche di *governance*, con ricadute dirette in termini di risparmio per quanto riguarda la spesa pubblica.

### 1.1.3. Le piattaforme e gli apparati

L'evoluzione del settore delle comunicazioni mostra, negli ultimi anni, un'accelerazione nelle dinamiche di convergenza tecnologica e di mercato tra i servizi di comunicazione, informazione e intrattenimento. Benché ancora distinti sotto diversi profili, i mercati delle comunicazioni elettroniche e dei servizi *media* appaiono difatti attraversati da forti spinte all'integrazione, che incidono – come d'altronde già esaminato nei precedenti paragrafi – sulle modalità di vendita dei prodotti digitali e sulla diffusione dei diversi servizi e contenuti digitali.

La convergenza tecnologica

Un contributo all'affermazione di tale scenario convergente è dato, negli ultimi anni, dalla crescente importanza assunta dalle piattaforme, aggregatori di servizi applicazioni e contenuti, e dai *device* (vale a dire gli apparati elettronici quali il *personal computer*, lo *smartphone*, il *tablet* e ancora, ad esempio, la *smart tv* e l'*e-reader*), oggi in grado di orientare le scelte di produzione delle imprese e le preferenze dei consumatori.

e il ruolo delle piattaforme e dei device

La presenza di queste funzioni di piattaforma, riconducibili essenzialmente ad attività di intermediazione, e di questi apparati, i cui costi tendono a diminuire nel

tempo, contribuisce, pertanto, alla fungibilità dei servizi di informazione e di intrattenimento.

Il tempo dedicato alla comunicazione *online* è reso contendibile dalle ridotte barriere al cambiamento e ai contenuti costi di transazione propri del mondo internet; inoltre, la disponibilità di servizi digitali a basso costo, anche in virtù della diffusione delle formule commerciali fondate su micro pagamenti, accelera i fenomeni di sostituzione e una diversa composizione della dieta digitale degli utenti (cfr. *supra* par. 1.2.2): acquisiti i servizi di accesso a internet, le comunicazioni vocali, testuali e video sono fruibili senza spese supplementari; un brano musicale può costare pochi centesimi di euro; il noleggio di un film qualche euro; numerosi contenuti editoriali, dai servizi audiovisivi ai prodotti quotidiani e periodici, sono disponibili, in alcuni casi, gratuitamente. A ciò si aggiunge l'insieme delle risorse *hardware* e *software* che permettono a ciascun utente la memorizzazione dei contenuti su larga scala e il consumo del prodotto differito nel tempo e in ogni luogo (c.d. *time shifting* e *space shifting*).

La disponibilità di diverse piattaforme che svolgono da punti di accesso ai contenuti e il possesso di specifici apparati e applicazioni agevolano, pertanto, il consumo dei servizi di comunicazione e innescano forme di integrazione dei servizi capaci di migliorare ulteriormente l'esperienza di consumo degli utenti.

Emerge, pertanto, una crescente competizione alimentata dalle strategie di mercato adottate dalle imprese che, da un lato hanno il proprio *core business* nei servizi "tradizionali" di telecomunicazioni e televisivi, dall'altro devono fare i conti con uno scenario evolutivo del settore delle comunicazioni, descritto in ambito ITU come "mondo iperconnesso" (ITU, 2013), trainato dalle infrastrutture a banda larga e dalla diffusione di dispositivi e connessioni mobili. La creazione di piattaforme e la disponibilità dei *device* costituiscono, difatti, due delle principali leve strategiche utilizzate dalle imprese nell'arena concorrenziale.

In particolare, si evidenzia che la creazione di piattaforme integrate interessa l'offerta di servizi di *media* audiovisivi. L'integrazione tra servizi e *device* desta una crescente attenzione da parte dei regolatori nazionali e delle istituzioni internazionali. L'OCSE, in particolare, ha passato in rassegna le più interessanti iniziative che riguardano la creazione di piattaforme trasmissive e distributive per la *connected-tv*, espressione intesa come servizio di *media* audiovisivo fruibile mediante particolari apparati intelligenti che si fondano su connessioni a internet a banda larga e consentono un grado di interattività superiore a quello dei tradizionali televisori (OECD, *Connected televisions: convergence and emerging business models*, 2014) (sul tema della *connected-tv*, cfr. anche il par. 1.3.2.).

Per esempio, le piattaforme *pay-tv*, satellitari e non, nell'ultimo anno hanno proposto, anche in Europa, offerte TV "cloud live" per la fruizione di contenuti e programmi tv attraverso il collegamento a internet su *smartphone*, *table-tv* e *smart-tv*. Nell'aprile 2013, un'offerta di questo tipo è stata lanciata da FilmOn in Svizzera, che replica il modello della piattaforma statunitense Aereo per la fornitura di servizi di *cloud live television* e *DVR*. La piattaforma FilmOn prevede appunto un'offerta di TV connessa che rende disponibile i servizi radiotelevisivi satellitari in chiaro mediante diverse piattaforme trasmissive come la IPTV di Swisscom e quella via cavo di UPC Cablecom. In tal modo, FilmOn rende tecnicamente possibile la ricezione su dispositivi intelligenti di diversi canali televisivi britannici (come BBC1, BBC2, ITV e Channel4), francesi (France2 e France3) e la stessa Italia1. Il servizio offerto da FilmOn ha le caratteristiche di consentire la fruizione di servizi televisivi mediante la semplice connessione a una rete mobile o l'impiego di apposite *apps*, purché il canale televisivo prescelto sia disponibile sulla piattaforma satellitare utilizzata dal *broadcaster* in una determinata area geografica.

La nascita di piattaforme integrate per la fruizione di servizi televisivi "Cloud DVR" è, secondo l'OCSE, un *trend* in espansione in Europa: vi è in Svezia la piattaforma Magine che rende disponibile il servizio anche in Germania e Spagna.

nel settore dei  
*media*

Come nel caso precedente, si tratta di piattaforme trasmissive che prevedono l'integrazione con la fornitura di *device* e di *app* che consentono la fruizione dei contenuti su rete mobile (v. *infra*).

Sul versante delle comunicazioni elettroniche, le Telco fanno leva sui servizi di connettività e sui rapporti diretti tessuti con il cliente, anche per il tramite dei servizi di *billing*, per ampliare l'offerta includendo servizi e contenuti autoprodotti oppure acquisiti dall'esterno, con accordi commerciali negoziati *ad hoc*, anche in esclusiva. Le imprese tendono pertanto a inglobare nella proposta commerciale servizi di IPTV, contenuti musicali ed editoriali, servizi di *cloud computing* e dell'*information technology*, servizi della società dell'informazione, nonché la vendita di specifici *device* (un esempio è Vodafone Live).

e nelle tlc:

Gli operatori tradizionali di telecomunicazione puntano a espandersi in nuovi mercati emergenti (*Internet of things*, M2M, *mesh networks*, *cloud*, *apps*) e ad adottare i modelli economici premianti nell'economia di internet, in particolare quello delle piattaforme multiversante.<sup>3</sup>

Le imprese di servizi *media* e quelle di telecomunicazione si propongono, dunque, come *hub* intorno a cui si sviluppano le attività di installazione e gestione delle reti, la produzione di servizi, contenuti e applicazioni digitali, nonché la costruzione di apparati, ossia come piattaforme che collegano, all'interno dell'ecosistema digitale, i diversi costituenti (reti, servizi, contenuti, *information technology*) e si affermano come catalizzatori di relazioni. In altri termini, la centralità assunta dalle funzioni di intermediazione, aggregazione e gestione delle informazioni spinge ciascuna impresa a proporsi come piattaforma (c.d. processo di *platformisation*), ossia *gatekeeper* dell'accesso ai contenuti e ai servizi di comunicazione e informazione (vedi Focus 1).

si afferma un processo di *platformisation*.

**Focus 1 – Le piattaforme multiversante nella dinamica competitiva globale (c.d. *platformisation*)**

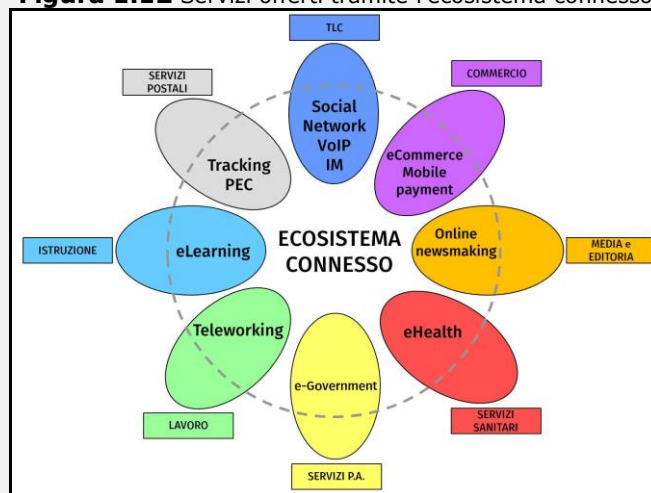
L'aumento della frequenza di utilizzo di internet, insieme con la maggiore velocità e la crescita degli accessi alla rete in mobilità stanno accelerando le tendenze recenti per quanto riguarda l'uso di Internet e stanno inducendo nuovi modelli di comportamento da parte degli utenti. Al tempo stesso queste richieste crescenti da parte dei consumatori di servizi, informazione e intrattenimento (*anytime-anywhere*) stanno mettendo sotto pressione tutti gli attori presenti all'interno dell'ecosistema connesso e producono modifiche all'interno della catena del valore, che si presenta multiversante, circolare e in continua evoluzione (cfr. SCREEN, La catena del valore e i modelli di business dell'ecosistema digitale, disponibile su [www.agcom.it](http://www.agcom.it)).

Muovendo da tale scenario, l'Autorità ha provato a ricostruire il ruolo delle piattaforme nella catena del valore di internet attraverso uno studio i cui risultati sono stati pubblicati nell'ambito del programma di ricerca Screen (cfr. par. 4.1.3). Lo studio osserva, tra l'altro, la centralità dei servizi offerti attraverso il modello della piattaforma multiversante che sembra guidare le strategie espansive delle imprese nell'ecosistema di internet, e la scelta di modelli di *business* dove prevalgono la gratuità per l'utente o le soluzioni di tipo *freemium*. In particolare, il carattere circolare della catena del valore di Internet e la presenza di mercati a due o più versanti incentivano gli attori economici dell'ecosistema digitale alla creazione di piattaforme che si propongono come catalizzatori degli scambi. La creazione di piattaforme è il risultato del progressivo ampliamento della gamma di servizi offerti da imprese inizialmente specializzate in senso "verticale", ossia nella fornitura di singoli servizi digitali o di telecomunicazioni o di *media* audiovisivi. Le caratteristiche dei singoli mercati e le forti

<sup>3</sup> Le ragioni del successo di questo particolare modello di impresa nei mercati della comunicazione sono già state ampiamente analizzate con riferimento alla televisione e alla radio commerciale che, in ragione della raccolta pubblicitaria, operano come piattaforme a due versanti. Nell'ultimo anno, invece, l'Autorità ha dedicato alcune attività di studio e conoscitive all'affermazione di questo modello nel più complesso "ecosistema" di internet, con specifico riferimento all'impatto delle nuove piattaforme multiversante sulla dinamica competitiva interna alla catena del valore e sulla raccolta pubblicitaria nel sistema integrato delle comunicazioni. Alcuni risultati di queste ricerche sono utili anche a tracciare le linee di tendenza attualmente rilevabili nello scenario internazionale di riferimento.

interdipendenze rinvenibili all'interno dell'ecosistema digitale offrono incentivi alla differenziazione nella qualità delle prestazioni e dei prodotti e spingono le imprese alla diversificazione delle fonti di ricavo, in virtù di pratiche commerciali che miscelano i *servizi pay* e l'*advertising*, le tecniche di *bundling* e forme di discriminazione intertemporale dei prezzi. A queste tendenze corrisponde un processo di *platformisation* in quanto l'elemento comune nelle diverse esperienze di differenziazione e integrazione dell'offerta nell'economia di internet è il tentativo di conquistare il centro dell'ecosistema digitale e connesso, dove si registra una dinamica competitiva intersettoriale che vede in concorrenza le telco, i *broadcaster* e i fornitori di servizi della società dell'informazione (*Internet giants* e *over-the-top*) e *tech-companies*. In ogni caso, l'affermazione delle piattaforme come modello prevalente nella fornitura dei servizi riguarda tutti i settori delle comunicazioni: sia i servizi di comunicazione, come quelli interpersonali (VoIP e *instant messaging*) o quelli legati al mondo dei *media* e dell'informazione (*online newsmaking*), sia quelli per le imprese e la pubblica amministrazione, come quelli legati ai pagamenti elettronici (*e-commerce* e *mobile payment*) o quelli per la virtualizzazione di attività caratteristiche (*e-learning*, ecc.) (Figura 1.12).

**Figura 1.12** Servizi offerti tramite l'ecosistema connesso



Fonte: Autorità

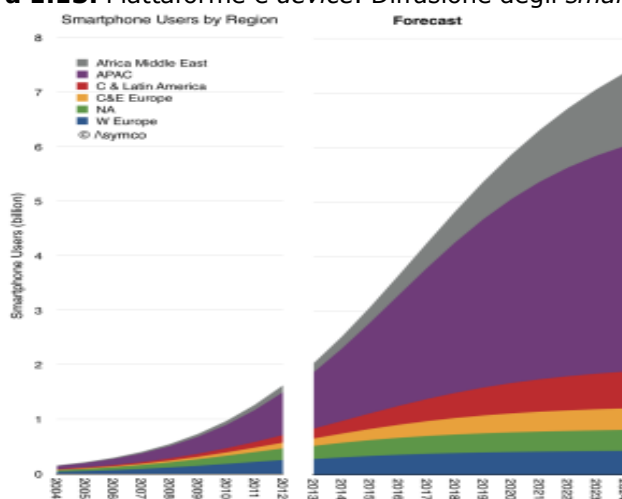
Il processo di *platformisation* vede in netto vantaggio quelle imprese che nascono come specializzate nella fornitura di servizi di intermediazione, in quanto già posizionate "al centro" della catena del valore. Al riguardo, la disamina della catena del valore evidenzia come la funzione prevalente delle piattaforme sia, in effetti, proprio quella di intermediazione: i *platform provider* consentono di mettere in collegamento i diversi soggetti dell'ecosistema, fornendo al contempo servizi di aggregazione dei contenuti e delle applicazioni digitali, nonché servizi di gestione delle informazioni raccolte dagli utenti nel corso della navigazione. Tra i fattori che incidono sull'affermazione del modello delle piattaforme vi sono la capacità di adattamento alle caratteristiche tecniche dei servizi in mobilità, per esempio mediante lo sviluppo di *apps* e la creazione di piattaforme distributive come gli *app store* di Apple e Android; nonché la capacità di attrarre e gestire risorse pubblicitarie.

Nell'attuale fase di sviluppo dell'ecosistema digitale le piattaforme operano quindi in funzione complementare agli attori economici che forniscono servizi specializzati, in quanto forniscono servizi di intermediazione "orizzontali" particolarmente utili nel reperire risorse pubblicitarie e nuove fonti di ricavo. Questo dato è stato evidenziato anche dall'Indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e la pubblicità *online* (delibera n. 19/14/CONS) che ha analizzato in dettaglio alcune tipologie di piattaforme internet. Sul fronte della raccolta pubblicitaria, infatti, le piattaforme di maggior rilevanza sono quelle dei motori di ricerca e i *social network*. Per questo tipo di piattaforme prevale, nel mercato, la logica *winner takes all*: pochi colossi globali, come Google, detengono quote di mercato che superano l'80% del mercato dei motori di ricerca generalisti, a livello globale. L'indagine evidenzia il ruolo di intermediazione delle *network platform* - piattaforme che servono reti di utenti - caratterizzate dall'esistenza di fattori (quali esternalità di rete - di tipo diretto, indiretto e incrociato - rendimenti crescenti di scala, costi di *multi-homing*, *sunk cost*) che tendono a determinare un incremento del livello di concentrazione fino a una situazione in cui, alle volte, un unico operatore rimane sul mercato.

Un discorso a parte è da riservare alle piattaforme di *social networking*, ambienti in cui individui e gruppi presentano se stessi, mettono a disposizione di altri i propri contenuti multimediali o quelli preferiti, intrecciano relazioni sociali che richiedono una presenza quotidiana e una corrispondente assiduità nell'aggiungere al proprio spazio sempre nuovi materiali, *link* e commenti. Con il passare del tempo hanno acquisito un'importanza e un ruolo sempre maggiore tra le abitudini di consumo di internet, anche perché hanno racchiuso al loro interno e offerto agli utenti progressivamente tutte le altre applicazioni: la posta elettronica, le messaggerie istantanee, il *file-sharing*, il diario, la videotelefonata, i videogiochi, il geoposizionamento in associazione ai dispositivi GPS. Se al momento della loro prima apparizione avevano principalmente una finalità sociale, cioè quella di ricostruire all'interno della realtà virtuale le relazioni interpersonali, oggi i *social network* vanno ben oltre questo scopo e tendono ad ampliare sempre di più il loro raggio d'azione, ricoprendo anche funzioni e attività in passato prerogative di altri soggetti. Al tema delle piattaforme di *social network* l'Autorità ha peraltro dedicato un intero rapporto del programma SCREEN, che sarà pubblicato nei prossimi mesi.

Passando al tema dei *device*, occorre evidenziare che, tra i vari attori della catena del valore dell'ecosistema connesso, i produttori di apparati, e in particolare di *tablet* e *smartphone*, sono riusciti più di altri a trasformarsi in gestori di piattaforme, sfruttando in maniera efficace le potenzialità del mercato. Infatti, gli apparati ICT di consumo sono strumentali alle attività di diversi operatori, siano essi fornitori di connettività (cfr. paragrafo sulle reti mobili), di servizi innovativi (cfr. paragrafo su servizi e contenuti) o di applicazioni. In tal senso, in parallelo alla diffusione delle piattaforme e dei servizi di aggregazione e intermediazione, si assiste all'imponente affermazione degli *smartphone* e dei *tablet*, il cui ruolo nelle scelte di consumo è destinato a crescere nei prossimi anni (Figura 1.13).

**Figura 1.13.** Piattaforme e *device*. Diffusione degli *smartphone*



Fonte: Asymco

Peraltro, tra gli apparati impiegati dagli utenti per accedere a internet, si osserva come gli *smartphone* e i *tablet* siano ormai i *device* con tassi di crescita maggiori, *trend* affiancato dalla riduzione dell'uso del *desktop*. Lo *smartphone* è infatti percepito dal consumatore come strumento di accesso a tutti i principali servizi disponibili *online*: non solo ai servizi di comunicazione tradizionali (telefonate e sms/mms) e di messaggistica istantanea e scambio di *file*, ma soprattutto come porta di accesso agli *store* per scaricare applicazioni, ai *social network*, alla ricerca di informazioni, ai servizi di *e-banking* e di *e-gov*. Pertanto, cresce la quota di utenti che impiegano il *tablet* o lo *smartphone* come principale apparato di accesso ai servizi internet, da cui la definizione dello scenario attuale quale *post-computer era* (Tabella 1.15).

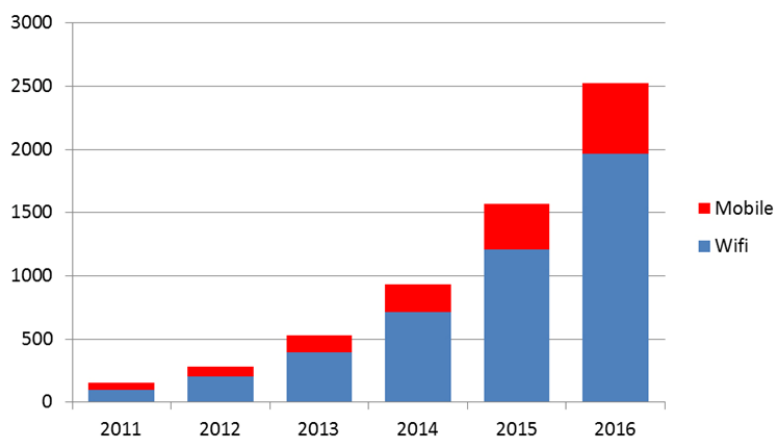
**Tabella 1.15.** Principale *device* per l'accesso a internet (%)

	tablet		smartphone		desktop		laptop/netbook	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
UK		5	6	10	37	33	51	48
FRA			4	3	51	44	41	46
GER			4	6	47	41	47	45
ITA	4		6	11	40	33	50	44
USA	4		9	8	46	44	39	39
JPN	1		6	7	38	36	50	51
AUS	4		7	10	45	35	41	47
ESP	4		9	13	45	39	40	38

Fonte: International communications market report, 2013, Ofcom

Sul versante dell'offerta, si registra come l'accesso in mobilità si configuri quale elemento capace di innescare un circolo virtuoso per il settore delle comunicazioni e per i diversi settori dell'economia, in quanto coinvolge gli operatori di rete, i *media* e l'editoria, nonché i produttori di *device*, gli sviluppatori di applicazioni, la PA e le imprese, anche di piccole e medie dimensioni, le quali attraverso le *apps* e i servizi in mobilità creano nuovo *business*, dal mobile *marketing*, ai servizi di pre-vendita e post-vendita, al mobile *commerce*, fino ai servizi di pagamento più innovativi, come quelli in modalità *contactless* (cfr. Focus 2).

Con riferimento invece al traffico generato, diversi rapporti hanno evidenziato come gli *smartphone* siano "bandivori", ossia generino un *pattern* di traffico superiore ad altri dispositivi (secondo le stime Cisco, uno *smartphone* genera il triplo del traffico generato da un *feature phone*). Questo incessante consumo di connettività (e dunque di risorse frequenziali) fa sì che diversi operatori di rete cerchino di veicolare tale traffico su reti meno congestionate (il c.d. *offload traffic*). Ad esempio, la Commissione europea ha sottolineato come, già nel 2013, il traffico *offload* abbia superato quello su rete mobile e tale tendenza sia destinata a rafforzarsi ulteriormente nel tempo (cfr. studio WIK per la Commissione del 2013).

**Figura 1.14.** Piattaforme e *device*. Traffico mobile e wifi

Fonte: WIK

**Focus 2 – Il mercato delle "app"**

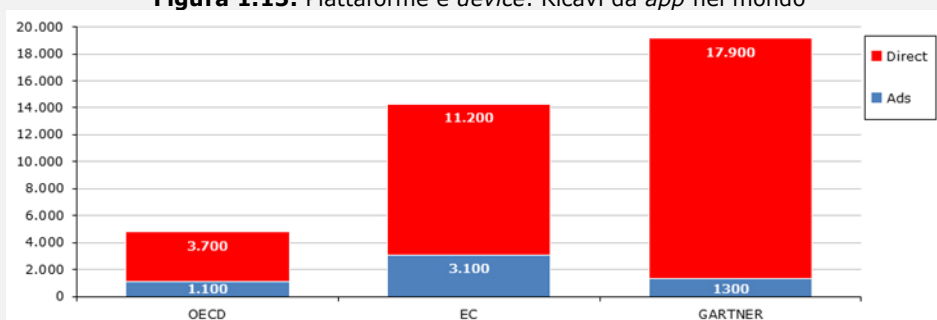
Nell'industria dei servizi e degli apparati di comunicazione, un fenomeno di particolare interesse – che corre parallelo alla diffusione delle piattaforme e dei *device* – è quello dell'affermazione dei mercati delle *apps*, vale a dire l'insieme delle soluzioni *software* che



## 1. Il settore delle comunicazioni nel mondo

agevolano l'accesso e il consumo di servizi e contenuti. In particolare, l'*app economy* racchiude l'insieme delle attività economiche di sviluppo, distribuzione e gestione delle applicazioni *software* opportunamente progettate per funzionare sui dispositivi mobili (tipicamente *smartphone* e *tablet*, ma anche su pc e su *connected-tv*); il settore si fonda sui c.d. *app store*, mercati virtuali in cui le *app* sono scaricabili e acquistabili (a titolo gratuito oppure dietro pagamento) e sono accessibili per mezzo di piattaforme mobili e sistemi operativi *desktop* (i.e. Google Play, Blackberry World, Windows Store, Apple App Store), *browser* (Firefox Marketplace, Chrome web store) o anche tramite piattaforme televisive (Samsung Smart TV Apps).

**Figura 1.15.** Piattaforme e *device*. Ricavi da *app* nel mondo

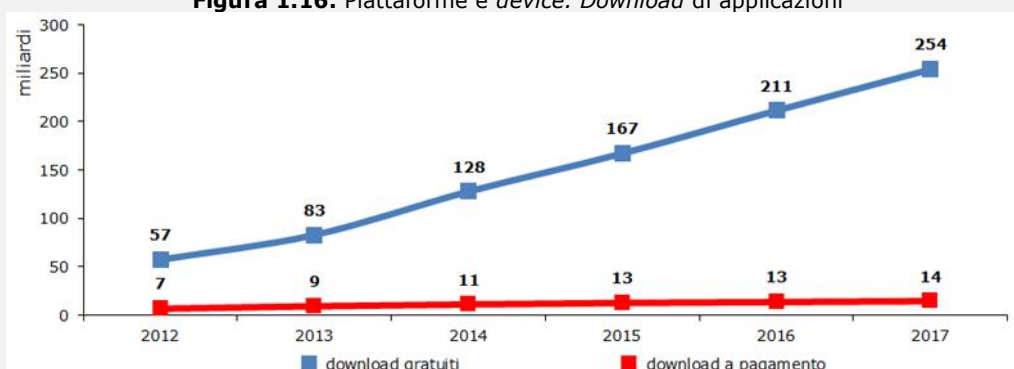


Fonte: elaborazioni dell'Autorità

Le stime relative ai ricavi derivanti dalle app, a livello mondiale, con specifico riferimento al 2013, sono comprese tra un minimo di circa 5 miliardi di euro e un massimo di 20 miliardi di euro. Tali differenze sono attribuibili, oltre che alle problematiche relative alla variabilità del tasso di cambio e dei metodi di stima, a due fattori precipi del settore delle *app*: il primo attiene al perimetro merceologico, estremamente variabile in ragione della natura assunta dagli *app store*: diversi contenuti (*e-book*), servizi (*e-commerce*) e *device* (*tablet*) possono rientrare nelle stime a seconda delle finalità dello studio, e pertanto una segmentazione univoca e uniforme appare complessa. Inoltre, il settore delle *app* presenta tassi di crescita estremamente significativi (anche del 100% tra un trimestre e l'altro), quindi stime effettuate anche a intervalli molto ravvicinati possono risultare non adeguate.

In ogni caso, è imponente a livello mondiale il grado di utilizzo delle *apps*. Secondo uno studio di Gartner Group ("Forecast: Mobile App Stores, Worldwide 2013") nel 2013 sono state scaricate più di 100 miliardi di applicazioni nel mondo, quasi il 45% in più rispetto all'anno precedente. La crescita così sostenuta del numero di *app* è alimentata in larga parte dal *download* di quelle gratuite, che rappresentano oltre il 90% del totale. La Figura 1.16 riporta i dati degli ultimi due anni e una stima di Gartner fino al 2017.

**Figura 1.16.** Piattaforme e *device*. *Download* di applicazioni



Fonte: Autorità

Sempre con riferimento alla distribuzione (ossia ai cosiddetti store virtuali dove è possibile scaricare le applicazioni), secondo Gartner, Google e Apple al momento contano singolarmente più di un milione di applicazioni disponibili, e il 90% di tutti i *download* di *app* avviene tramite i loro store virtuali (Google Play e App Store che continueranno a contendersi il mercato fino al

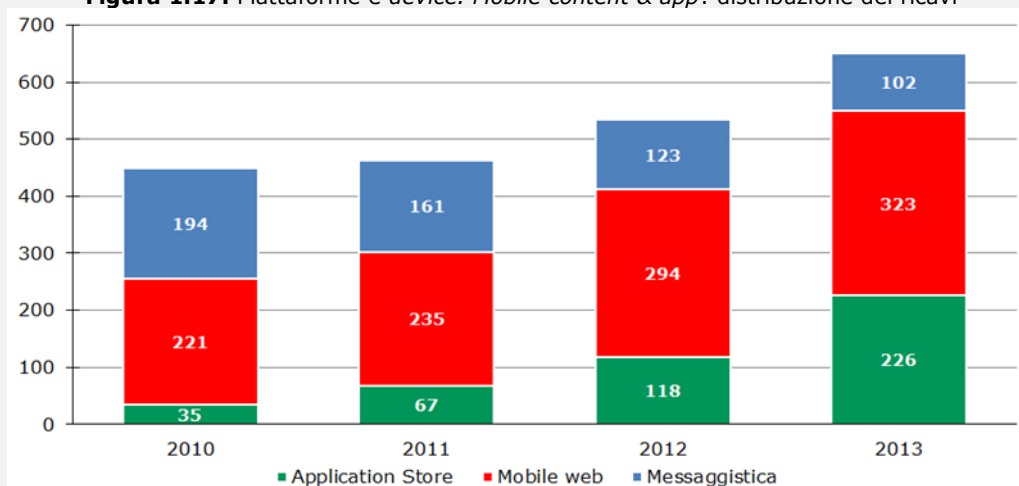
2017). Su questo punto vale la pena ricordare che nel 2010 il numero di applicazioni disponibile era solo di qualche centinaio di migliaia.

Il mercato dei sistemi operativi per *smartphone*, e di conseguenza la piattaforma di acquisto delle applicazioni a essi associata, è dominato da Google (Android + Google Play). Dal 2009, la quota di mercato di Android è aumentata significativamente e, a settembre 2013, l'81,9% degli *smartphone* venduti a livello globale utilizza il sistema operativo di Google.

Riguardo, invece al mercato europeo, uno studio di Vision Mobile ha stimato che la *app economy* generi più di 10 miliardi di euro all'anno, contribuendo alla creazione di oltre 500.000 nuovi posti di lavoro, di cui il 60% è rappresentato da sviluppatori e programmatori *software*.

Infine, riguardo alle dimensioni del mercato italiano, l'osservatorio "Mobile & App Economy" del POLIMI (giugno 2013) ha stimato che a fine 2013 in Italia il valore del mercato dei *mobile content* e delle relative applicazioni è pari a 797 milioni di euro (+21% rispetto all'anno precedente). Questo valore include tre macro piattaforme tecnologiche, ("Application store", "Mobile web" e "Messaggistica", nelle loro componenti *pay* e *advertising*). Più nello specifico, il fatturato riconducibile alla piattaforma "Application store", vale a dire quello derivante dalla vendita di applicazioni negli store virtuali, è stimato, a fine 2013, in 226 milioni di euro: i ricavi derivanti dalla vendita di applicazioni sono aumentati del 92%, e rappresentano, a fine 2013, il 35% del totale ricavi da mobile content (nel 2010 erano solo l'8%).

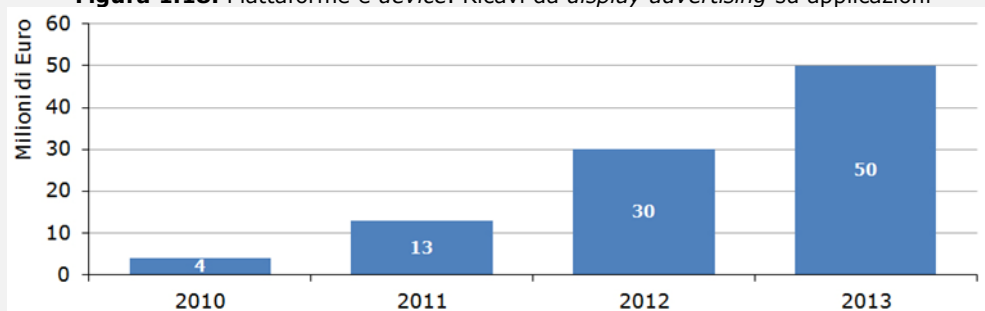
**Figura 1.17.** Piattaforme e device. *Mobile content & app*: distribuzione dei ricavi



Fonte: Polimi, 2013

I ricavi da pubblicità generati dal mercato delle app, a fine 2013, sono pari a 50 milioni di euro. Il valore si riferisce ai ricavi derivanti da *banner* pubblicitari che appaiono sull'applicazione. Si tratta di un mercato in fase di rapida espansione, basti pensare che nel 2010 il fatturato era solo 4 milioni di euro.

**Figura 1.18.** Piattaforme e device. Ricavi da *display advertising* su applicazioni



Fonte: Polimi, 2013

I dati sulla diffusione e sui ricavi connessi alle piattaforme e ai device e alle *app* (fondati, sostanzialmente, sull'acquisto degli utenti e sulla pubblicità degli inserzionisti) sono oggetto di costante approfondimento soprattutto in relazione all'impatto di questa industria su reti e servizi di telecomunicazioni e sull'incentivo alla creazione di piattaforme integrate che coinvolgono i fornitori di *device* e gli operatori Telco. In tal senso, nel corso dell'ultimo anno, il tema delle implicazioni economiche e regolamentari relative ai segmenti delle piattaforme e degli apparati ha intensamente occupato le attività istruttorie e di studio condotte da questa Autorità.

Si evidenziano, a tal proposito, i lavori del programma di ricerca Screen – Servizi e contenuti per le reti di nuova generazione (in tema, cfr. par. 4.1.3.), la cui ricerca "L'offerta di servizi digitali e Future Internet" si è concentrata sulle questioni concernenti lo sviluppo di servizi in rete, la futura disponibilità di banda e la diffusione di piattaforme abilitative, esaminando, in particolare, i servizi e le piattaforme applicative che oggi compongono lo scenario complessivo delle comunicazioni e dei *digital media*, nonché la gamma di scenari diversi che le potenziali linee di sviluppo dell'internet del futuro possono realizzare, anche con riferimento ai relativi impatti sulla pubblica amministrazione e sull'attuale quadro normativo e regolamentare.

Si segnala, inoltre, l'avvio dell'indagine conoscitiva concernente i servizi di comunicazione *machine to machine* (M2M), disposto con la delibera n. 708/13/CONS, che intende esaminare i fattori che influenzano lo sviluppo dei servizi M2M, nonché le forme di interazione tra gli operatori del mercato, che cooperano nella fornitura dei servizi; valutare criticamente le previsioni di sviluppo e le modalità di utilizzo; individuare le eventuali barriere normative/regolamentari per lo sviluppo di servizi M2M (con particolare riferimento ai profili di numerazione e *roaming*); individuare le eventuali aree dove è utile sviluppare un coordinamento tra le diverse istituzioni nazionali ed europee coinvolte nel M2M. L'indagine si concluderà nel corso del 2014 e presenta, fra l'altro, evidenti profili di attualità e di interesse regolamentare, poiché oggi la comunicazione M2M rappresenta uno dei settori delle comunicazioni elettroniche caratterizzate dai più significativi tassi di crescita. A livello mondiale, varie previsioni indicano che entro il 2020 diversi miliardi di dispositivi saranno connessi, trasferendo dati in modo automatico tra loro.<sup>4</sup> Attualmente, secondo la GSMA<sup>5</sup>, il settore dell'M2M costituisce un'importante fonte di crescita delle connessioni per gli operatori mobili in tutto il mondo: le connessioni M2M hanno toccato quota 195 milioni nel corso del 2013, crescendo di circa il 40% tra il 2010 e il 2013, rappresentando il 2,8% di tutte le connessioni mobili globali. Circa 428 operatori di telefonia mobile, inoltre, offrono servizi M2M in 187 paesi, di cui l'Asia rappresenta il più grande mercato, garantendo circa il 42% delle connessioni M2M a livello globale, seguita da Europa (28%), Nord America (18%), America Latina (8%), Africa (4%) e Oceania (1%). Nel corso degli ultimi tre anni, sempre secondo la GSMA, la crescita delle connessioni M2M è stata particolarmente importante nei mercati emergenti, soprattutto grazie all'esplosione della Cina, divenuto il più grande mercato mobile del mondo con 34,7 milioni di connessioni M2M nel 2012 (rispetto a tale parametro, la Cina supera le 28,6 milioni di connessioni M2M degli Stati Uniti). In Europa, importanti passi in avanti sono stati compiuti dai Paesi nordici, quali Svezia, Norvegia e Finlandia, favoriti dall'attuazione di alcune iniziative in ambito regolamentare, in particolare nel settore dello *smart metering*. In Italia tali dimensioni trovano riscontro nelle rilevazioni quantitative ad oggi svolte, tra le quali, ad esempio, lo studio svolto dal Politecnico di Milano<sup>6</sup> che inserisce l'IoT tra i "Top Ten Strategic Technologies Trend", con un rilevante tasso di crescita.

<sup>4</sup> Si consideri, ad esempio, "Machine-to-Machine Communications: Connecting Billions of Devices", OECD (2012); "Digital Economy Papers, No. 192", OECD Publishing, 2012.

<sup>5</sup> "From concept to delivery: the M2M market today", GSMA, febbraio 2014.

<sup>6</sup> "Osservatorio Internet Of Things", Politecnico di Milano, febbraio 2014.

## 1.2. Gli scenari regolamentari

Gli scenari regolamentari in un mondo convergente,

Nel corso dell'ultimo anno, l'agenda dei lavori delle principali istituzioni operanti nel settore delle comunicazioni, in ambito internazionale ed europeo, mostra un generalizzato riconoscimento dell'opportunità di affrontare le sfide poste dall'attuale fase di sviluppo tecnologico e di mercato accentuando il carattere convergente della regolamentazione. In quest'ottica, la riflessione dei *policy maker* e degli *stakeholder* – da tempo avviata e di piena attualità – si sofferma sull'impatto che i processi innovativi dettati dall'ecosistema di internet producono sul tessuto produttivo e sociale, e di riflesso sul quadro normativo e regolamentare.

più concorrenziale

Nel marzo 2013, un'indagine conoscitiva dell'ITU ha messo in luce l'impatto dell'attuale contesto di convergenza tecnologica sulla concorrenza e i consumatori (ITU, *Regulation and consumer protection in a converging environment*, 2013). Si evidenzia uno scenario di "concorrenza tra piattaforme e sulle piattaforme", che può essere scomposto secondo quattro linee direttrici: i) concorrenza tra reti trasmissive che offrono accesso a servizi digitali, applicazioni e contenuti audiovisivi; ii) concorrenza tra servizi di telecomunicazioni e audiovisivi tradizionali (voce e video) e le applicazioni degli OTT che offrono utilità o prestazioni equivalenti sfruttando la versatilità della tecnologia IP; iii) concorrenza tra diversi tipi di terminali intelligenti (*smartphone, tablet, pc, tv*) ciascuno dei quali è in grado di consentire all'utente l'accesso sia ai servizi internet che a servizi di *broadcasting*, contenuti audiovisivi e telefonia; iv) concorrenza tra le imprese operanti in diversi segmenti della catena del valore che rispondono alla dinamica competitiva con strategie di integrazione verticale, allo scopo di consolidare le attività in singoli mercati (così da massimizzare i guadagni di efficienza che si riflettono in costi unitari decrescenti), e con strategie di integrazione orizzontale, che mirano ad ampliare il portafogli di servizi allo scopo di sfruttare economie di scopo e di varietà.

L'impatto regolamentare dei processi di convergenza è stato il tema centrale nell'ultimo anno anche per le istituzioni impegnate sul fronte dei servizi di *media* audiovisivi. Il processo di convergenza segue la digitalizzazione dei segnali e la successiva "migrazione delle reti verso la trasmissione dei dati mediante il protocollo IP" (OECD, *Competition Issues in Television and Broadcasting*, ottobre 2013). Ciò contribuisce, in generale, a una riduzione delle barriere all'ingresso e comporta, tuttavia, il rischio di maggiori incertezze nella delimitazione dei mercati rilevanti e nell'identificazione di rimedi regolamentari appropriati. Inoltre, l'ampliamento della gamma di piattaforme trasmissive, servizi e *player* coinvolti nella dinamica competitiva suggerisce di orientare l'azione regolamentare ai principi di neutralità tecnologica e delle reti, non diversamente da quanto è avvenuto in Europa nel settore delle comunicazioni elettroniche. In quest'ottica, nascono istanze che supportano il superamento dell'attuale distinzione tra "blocchi di disciplina" per i settori delle telecomunicazioni e dei servizi di *media* audiovisivi.

e iperconnesso.

Sul fronte delle telecomunicazioni, il rapporto *Trends in telecommunications reform* (ITU, 2013) evidenzia altresì lo scenario di "un mondo iperconnesso" grazie alla crescente disponibilità di reti a banda larga che, unitamente alla diffusione di tecnologie per il *wireless* e di dispositivi mobili, consentono modelli di consumo dei servizi digitali contraddistinti dal binomio *anywhere-anytime* (cfr. par. 1.1.2). La forte interazione tra reti e servizi di telecomunicazioni con gli altri settori dell'ecosistema di internet (servizi digitali, contenuti e applicazioni, *media* audiovisivi e piattaforme, ma anche industria degli apparati e dei terminali) chiama pertanto i regolatori globali e nazionali a garantire "la tenuta" del modello istituzionale che ha portato alle attuali condizioni di maturità dei mercati delle comunicazioni elettroniche che, negli ultimi anni, hanno realizzato processi di apertura alla concorrenza. La dinamica competitiva tende infatti a spostarsi dai singoli mercati delle reti e dei servizi di comunicazioni

verso i rapporti tra attori collocati a diversi livelli della catena del valore di internet, ciascuno in grado di controllare l'accesso a risorse fondamentali: la rete per gli operatori di telecomunicazioni, i contenuti e le applicazioni per i fornitori di servizi digitali e di *media* audiovisivi, la pubblicità per le piattaforme.

Nel complesso, la principale sfida per la regolamentazione appare quindi la garanzia di condizioni di trasparenza e non discriminazione nell'accesso alle risorse scarse e alle *essential facilities* in un contesto multiversante, dove l'identificazione dei mercati rilevanti è resa più complessa dal maggiore grado di integrazione registrato nell'offerta di reti e servizi, nonché dalla crescente sostituibilità, dal punto di vista dei consumatori, tra applicazioni e servizi digitali da un lato e i servizi tradizionali di telecomunicazioni e di *media* audiovisivi dall'altro.

Il ruolo della concorrenza,

D'altro canto, resta centrale l'esigenza di tutelare l'interesse dei consumatori nel cogliere le potenzialità di sviluppo della propria personalità attraverso le molteplici modalità espressive offerte dal mondo internet.

della salvaguardia dei diritti,

Altro profilo di rilievo, nell'ottica dei *policy maker*, è dato dai processi tesi alla promozione dell'innovazione attraverso la digitalizzazione dei servizi offerti da imprese e pubbliche amministrazioni.

dell'innovazione

L'accesso a internet, nella sua duplice accezione di "infrastruttura" e "sistema di reti", rappresenta in sostanza il tema centrale per l'insieme degli attori della catena del valore nell'ecosistema digitale intorno a cui ruotano le strategie di crescita e di sviluppo poste in essere dalle imprese, e che il *policy maker* si propone di accompagnare seguendo i canoni del diritto della concorrenza e assicurando, al medesimo tempo, la tutela dei diritti fondamentali degli utenti e dei consumatori. In ambito internazionale, l'obiettivo si traduce in attività di coordinamento e cooperazione che coinvolgono direttamente i regolatori di settore. Ne sono esempi, per il settore mobile, il coordinamento delle politiche per lo spettro radio, dove è sempre più attuale l'adozione di misure per l'ottimizzazione degli usi e l'efficientamento delle reti a banda larga, nonché il tentativo di migliorare l'accessibilità delle tariffe di *roaming* internazionale attraverso accordi di cooperazione bilaterale e multilaterale. Per l'accesso da postazione fissa, il dibattito tra istituzioni e attori del mercato si concentra su come garantire una regolamentazione incentivante per gli investimenti in reti a banda larga, nel rispetto dei principi di concorrenza e non discriminazione nelle condizioni di accesso alla rete e di interconnessione IP.

e dell'accesso ai contenuti.

L'incremento esponenziale del traffico IP, degli utenti di internet e dei dispositivi connessi pone le istituzioni operanti nel contesto internazionale di fronte alla questione relativa alle modalità più appropriate per affrontare la crescente tensione tra garanzie di accesso (alla rete, all'informazione, a contenuti e applicazioni) e requisiti di sicurezza e riservatezza delle comunicazioni. È questa una sintesi delle istanze raccolte per esempio dall'ITU che, nel marzo 2014, ha lanciato una consultazione pubblica sulle *International Internet-related Public Policy Issues*, chiedendo agli *stakeholder* dell'arena globale di confermare la validità dell'elenco delle priorità di intervento identificate nel 2009 (Risoluzione 1305 del 2009 *Role of the Dedicated Group in identifying Internet-related Public Policy issues*). Oggetto della consultazione sono state, pertanto, dodici priorità, che comprendono lo sviluppo delle reti di nuova generazione, l'adozione di politiche inclusive di contrasto al *digital divide* le misure di coordinamento in tema di contrasto ai crimini informatici e alle violazioni della *privacy* e dei diritti dei minori.

Alcune iniziative in ambito:

Se l'accesso a internet costituisce un tema centrale per l'intera economia digitale, nei primi mesi del 2014 si è riproposta anche la questione della *governance* sia con la consultazione pubblica ITU testé richiamata sia con un'iniziativa dell'Icann in cui è presentata una *roadmap* dedicata al sistema di "*multistakeholder governance*" che caratterizza l'ecosistema di internet (ICANN, Draft Five-Year Strategic Plan[FY16 – FY20] 2014). L'ICANN, che notoriamente presiede al sistema di riconoscimento dei nomi di dominio (*Domain Name Systems* – DNS) ha rilevato, nuovamente e con particolare enfasi, l'impatto prodotto dall'evoluzione dei mercati digitali sulla

- Icann,

*governance* del sistema di gestione degli indirizzi internet. È previsto, infatti, che entro il 2020 saranno almeno 3 miliardi i dispositivi connessi che utilizzeranno, quindi, il DNS come piattaforma per la fruizione di un numero di servizi molto più ampio rispetto a quelli per i quali la rete è stata inizialmente concepita. Questo mutamento – in cui alla fruizione di servizi richiesti dalle persone si affianca una rete che produce “*near continuous use service for always-on sensors and machines*” – si ripercuote sugli utilizzi dei nomi di dominio, a partire da quelli di primo livello generici, composti da tre o più lettere che, nel 2012, sono stati liberalizzati dall'Icann con la finalità di consentire l'attivazione di indirizzi più riconoscibili, eventualmente associati a un *brand* aziendale (per es. quello che oggi ha il dominio .com può diventare .cocacola). Al fine di non ingenerare confusione nei consumatori e accompagnare questi processi di mercato e tecnologici con un'adeguata azione regolamentare coordinata, a livello internazionale, dalla rete di organizzazioni governative e non, l'ICANN sottolinea come lo sviluppo delle comunicazioni m2m ponga delle sfide che riguardano soprattutto la sicurezza, la stabilità e l'efficienza nel tempo del sistema di allocazione dei domini. In questo quadro, l'affermazione di un mercato delle applicazioni per il mobile (45 miliardi di *download* nel 2013 e una previsione di 350 miliardi entro il 2018) rende sempre più importante una revisione del sistema univoco di identificazione e del suo collegamento con gli indirizzi IP al fine di snellire le procedure di registrazione quando in gioco è la connessione dei dispositivi in modalità m2m. In tal senso, un maggiore coinvolgimento dell'industria su questi aspetti è ritenuto dall'ICANN un obiettivo da perseguire nel prossimo futuro. Analoghe considerazioni sono svolte, in ambito governativo, dall'Internet Governance Forum (IGF), istituito dalle Nazioni Unite, che ha avviato una consultazione pubblica sul tema della *governance* di internet (marzo 2014) in cui si riflette su diverse questioni sollevate dall'Icann.

- Consiglio  
d'Europa,

L'importanza del multilateralismo e dell'adozione di un approccio *multistakeholder* nella *governance* di internet è stata affermata anche in rapporto al settore dei *media* e dell'audiovisivo. Al riguardo, è soprattutto il Consiglio d'Europa che anima il dibattito internazionale, in stretta cooperazione con Icann e IGF, spostando tuttavia l'accento sugli aspetti di tutela del consumatore e dei diritti digitali (*Strategy on Internet Governance 2012-2015. Mid-Term Report by the Secretary General of the Council of Europe*, 14th of February 2014). Difatti, in un contesto di forte espansione di servizi audiovisivi e contenuti digitali in rete, le istituzioni internazionali richiamano soprattutto il ruolo di legislatori e autorità di settore per la tutela del consumatore dai rischi di violazioni della riservatezza e della sicurezza connessi al trattamento dei dati personali degli utenti, soprattutto in “ambienti cloud”. In tale contesto, si privilegia un approccio cognitivo-comportamentale alla tutela del consumatore, promuovendo azioni di sensibilizzazione per un utilizzo consapevole e responsabile degli *user generated content* (ITU, 2013).

L'integrazione tra industrie creative, *broadcasting* e banda larga richiama altresì il ruolo della regolamentazione dei servizi di *media* audiovisivi, dove i *media* tradizionali sono esposti a una crescente pressione competitiva da parte di nuove forme di servizi digitali audiovisivi e di *social media*, non sempre catalogabili all'interno delle definizioni normative utilizzate in ambito nazionale e internazionale. A livello globale, peraltro, la dinamica competitiva tra vecchi e nuovi *media* si gioca, da un lato, sui temi “orizzontali” e cioè sulla vendita di spazi pubblicitari, sulla tutela della proprietà intellettuale e sulla remuneratività degli investimenti sostenuti per l'acquisto di contenuti *premium* (diritti sportivi, opere cinematografiche, ecc.); dall'altro lato, sull'asimmetria delle regole imposte all'informazione sui *media* tradizionali e attraverso servizi digitali.

- UPU.

I processi di convergenza e integrazione tra i mercati delle comunicazioni investono ormai anche la regolazione del settore postale. La strategia globale per il periodo 2013-2016 definita al 25° Congresso mondiale dell'Universal Postal Union (UPU) comprende tra gli obiettivi prioritari la modernizzazione dei servizi postali attraverso l'impiego di strumenti ICT e l'integrazione con l'economia dei servizi digitali, con particolare riguardo all'*e-commerce* (*Doha Postal Strategy 2013-2016*).

Nella stessa direzione, si colloca l'iniziativa della Commissione europea che, a dicembre 2013, ha presentato una *roadmap* per i servizi postali dove l'integrazione con le piattaforme di *e-commerce* occupa un posto di primo piano (cfr. par. 1.3.3).

In generale, sul fronte della convergenza, le iniziative dell'ultimo anno sono state contrassegnate dalla ricerca di indirizzi e approcci innovativi alle sfide regolamentari poste dall'affermazione di nuovi mercati nell'ecosistema connesso, nonché da qualche tentativo di superare l'attuale frammentazione dei vigenti sistemi normativi e istituzionali per i settori delle telecomunicazioni, dei *media* e dei servizi della società dell'informazione. In ambito europeo, infatti, i mutamenti intervenuti nei contesti tecnologici e di mercato accompagnano un quadro di riforme avviate per dare risposta alle due questioni fondamentali per la competitività del settore: il governo della convergenza e la creazione di condizioni ottimali per gli investimenti in innovazione, a sostegno della crescita e dell'occupazione nei mercati ICT.

Alcuni esempi di tali tendenze sono rinvenibili nella revisione delle priorità strategiche dell'Agenda Digitale Europea, che la Commissione ha identificato nell'ambito della propria agenda di lavoro in riferimento al periodo 2013-2014. Qui il governo della convergenza passa soprattutto per la formulazione di politiche dedicate a temi trasversali, che attraversano i singoli mercati delle comunicazioni: l'aggiornamento del quadro europeo per i diritti d'autore, la creazione di infrastrutture per i servizi digitali, le iniziative di *e-inclusion* e di politica industriale per l'innovazione nel settore manifatturiero legato alle ICT.

Gli interventi citati testimoniano un generale riconoscimento del ruolo strategico dell'ICT per la creazione di reddito e posti di lavoro in Europa, sancito altresì nelle conclusioni del Consiglio europeo di marzo 2013. Il documento pone un particolare accento sull'integrazione dei mercati delle infrastrutture delle telecomunicazioni e dei servizi digitali per contrastare la crisi economica e finanziaria in cui versa il continente europeo. In particolare, si indicano come prioritari la rimozione degli ostacoli all'integrazione dei mercati dei servizi digitali e il sostegno allo sviluppo dell'intero settore ICT, in ragione dell'impatto occupazionale e sul PIL.

Nella prospettiva del superamento della crisi economico-finanziaria, Consiglio e Commissione concordano sui dati che indicano questo come un settore che presenta una forte correlazione tra investimenti e crescita: si calcola che un incremento del 10% di utenti domestici alla banda larga sia in grado di generare un incremento di PIL pari a 1,5 punti percentuali e 20 milioni di nuovi posti di lavoro in Europa entro il 2020. Numeri che sostengono l'opportunità di uno sforzo sul piano degli investimenti pubblici nell'intera industria europea dell'ICT, in grado di stimolare sia l'offerta che la domanda di reti e servizi, senza tralasciare gli interventi di formazione della forza lavoro e di alfabetizzazione digitale.

Nell'ottica della Commissione, incentivi agli investimenti sono stati adottati sia attraverso misure di sostegno finanziario sia attraverso una revisione del quadro normativo. Sotto il primo aspetto, è stato adottato il Pacchetto "Europe Infrastructure", comprensivo di due regolamenti, la cui azione sinergica dovrebbe sostenere gli investimenti nelle reti e infrastrutture ICT: il *Regolamento UE 1316/2013 recante il programma Connecting Europe Facility*; ed il *Regolamento UE 283/2014* recante le linee guida per la realizzazione di reti transeuropee. Con questa iniziativa la Commissione ha così inteso dare attuazione alle indicazioni del Consiglio europeo circa il contributo delle industrie ICT alla crescita in Europa (*smart, sustainable and inclusive growth*) stimolando gli investimenti in banda larga e nei servizi digitali "internet-based". In particolare, il pacchetto infrastrutture risponde alla logica di integrazione tra reti di telecomunicazioni e servizi digitali e tende alla piena realizzazione di un'economia digitale incentrata sull'ecosistema internet. Esso prevede un'azione complementare tra il programma di co-finanziamento delle reti con misure di contesto volte a stimolare la domanda di banda larga: garantire interoperabilità transfrontaliera in materia di "infrastrutture per servizi digitali", e cioè sistemi di identificazione elettronica (eIDs), firme elettroniche (*e-signatures*) mobilità delle imprese, giustizia elettronica (*e-justice*), cartelle sanitarie elettroniche

Le sfide della convergenza e l'azione della Commissione europea

e piattaforme culturali come Europeana. Nel complesso, il programma ha stanziato 1,14 miliardi di euro, di cui 170 milioni destinati a infrastrutture e reti a banda larga, mentre 970 milioni saranno dedicate alle infrastrutture per i servizi digitali per la fornitura di servizi transfrontalieri ai cittadini, alle imprese e alla PA. La Commissione stima che soltanto il ricorso ad appalti pubblici *online* (*e-procurement*) e l'impiego degli strumenti tipici dell'amministrazione elettronica (*e-government*) possa ridurre i costi amministrativi del 15-20% su base annua.

Sul fronte delle regole, nell'ultimo anno gli interventi della Commissione hanno pertanto perseguito l'obiettivo di garantire un contesto normativo favorevole agli investimenti e sufficienti condizioni di prevedibilità e stabilità per lo sviluppo di reti a banda larga. La priorità assoluta della Commissione in campo digitale per il 2013 è stata infatti di rivedere le regole europee volte a garantire adeguati incentivi agli investimenti nella regolamentazione dell'accesso non discriminatorio alla rete e una nuova metodologia di determinazione dei costi per l'accesso all'ingrosso alle reti a banda larga, la neutralità della rete e i meccanismi di riduzione dei costi di ingegneria civile per l'introduzione della banda larga. Accanto all'intervento normativo si è cercato un forte coordinamento con gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a favore della banda larga, oggetto di una revisione conclusa nel 2013, e con i programmi di finanziamento delle reti di comunicazioni transeuropee, citati in precedenza.

### **1.2.1. Le comunicazioni elettroniche**

L'ultimo anno è stato interessato da un forte impulso della Commissione a una rivisitazione del quadro normativo europeo delle comunicazioni elettroniche. L'opportunità di tale intervento è oggetto di un dibattito pubblico – avviato a seguito del Consiglio europeo di marzo 2013 e dei primi annunci del Commissario europeo Neelie Kroes – di un nuovo pacchetto di misure destinate a rafforzare l'integrazione europea nel settore delle comunicazioni elettroniche, al fine di garantire maggiore armonizzazione e prevedibilità nella regolamentazione dei mercati. La proposta si è concretizzata nello scorso autunno quando la Commissione europea ha presentato il pacchetto legislativo "Un continente connesso" [COM(2013)634].

Il programma di riforma del mercato delle telecomunicazioni è stato pubblicato dalla Commissione l'11 settembre 2013 e comprende una Comunicazione al Parlamento e al Consiglio (che ne illustra le finalità generali), una proposta di Regolamento recante la revisione dell'attuale quadro normativo europeo delle comunicazioni elettroniche in vista della definitiva realizzazione di un Mercato Unico delle Comunicazioni Elettroniche [COM(2013)627] – c.d. "Regolamento Telecom Single Market" – e la raccomandazione "relativa all'applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e delle metodologie di determinazione dei costi per promuovere la concorrenza e migliorare il contesto per gli investimenti in banda larga" (2013/466/UE).

Con il pacchetto "Connected Continent" la Commissione si propone di superare alcune criticità riscontrate nel settore delle comunicazioni elettroniche, prima fra tutte la frammentazione del mercato europeo in 28 mercati nazionali, che contribuisce – nell'ottica della Commissione – a un insoddisfacente livello di coerenza e prevedibilità della regolamentazione, ingiustificati livelli dei prezzi per alcuni specifici servizi e investimenti insufficienti in reti e servizi di comunicazione elettronica. A fronte di queste criticità, l'obiettivo di piena realizzazione di un mercato unico, connotato cioè da un livello più elevato di armonizzazione delle regole e integrazione dei mercati, è perseguito attraverso una varietà di misure.

Con riferimento alla proposta di Regolamento "Telecom Single Market", per la prima volta il negoziato sulla revisione del quadro europeo delle comunicazioni elettroniche ha visto una partecipazione "coordinata" delle autorità nazionali attraverso i pareri resi dal Berec in funzione consultiva a partire da ottobre 2013 e nel corso del procedimento legislativo (cfr. cap. 4.1.1). Circa i contenuti della



proposta, è tuttora in corso l'iter legislativo che, nei primi mesi del 2014, ha apportato significative variazioni al testo originario in virtù dei pareri resi dai comitati parlamentari ITRE e IMCO e dell'approvazione in prima lettura di rilevanti emendamenti votati a maggioranza dal Parlamento europeo il 4 aprile 2014. Il nuovo testo della proposta legislativa è attualmente all'esame del Consiglio europeo. Fatta questa premessa, si procede a un esame dei più rilevanti ambiti di riforma contenuti nella proposta.

La proposta di regolamento Telecom Single Market

Sul fronte dei mercati, la proposta TSM aveva introdotto l'istituto dell'autorizzazione unica europea per gli operatori presenti in diversi Stati membri, basata sul regime autorizzativo dello Stato membro della sede aziendale ove hanno luogo le principali decisioni in merito agli investimenti e alla gestione dei servizi e delle reti (artt. 3-7). La Commissione aveva inteso così favorire la libera circolazione dei servizi di comunicazione elettronica garantendo effettività alla concorrenza intracomunitaria e al diritto dei consumatori di scegliere gli operatori più convenienti, indipendentemente dallo Stato di origine delle imprese. Nel corso dell'iter parlamentare questa parte della proposta è stata peraltro eliminata, in considerazione delle difficoltà operative e di coordinamento tra ANR dello Stato di origine e quella di destinazione dei servizi. In luogo dell'autorizzazione unica è stato previsto un sistema unico di notifica coordinato dal BEREC.

Un altro ambito di riforma dibattuto riguarda la riduzione delle tariffe per le chiamate intra-europee e per il *roaming* internazionale. La proposta ha introdotto una modifica del Regolamento 531/2012 (c.d. *Roaming III Regulation*) consistente in un meccanismo di incentivi per gli operatori mobili alla sottoscrizione volontaria di accordi bilaterali o multilaterali di *roaming*, con la finalità di favorire un graduale allineamento dei prezzi (c.d. *roam like at home*). Accogliendo le proposte del comitato ITRE, il Parlamento UE ha modificato questa parte del pacchetto legislativo, nella direzione di prevedere l'abolizione delle tariffe al dettaglio per i servizi mobili di *roaming* internazionale entro il 15 dicembre 2015. Sempre a livello *retail* si ragiona sull'introduzione di una clausola di *fair use* per consentire la replicabilità dei *pattern* di consumo degli utenti, corredata tuttavia da meccanismi correttivi e tariffe di *roaming* regolamentate in caso di superamento di determinate soglie. A livello *wholesale*, invece, è stata prevista una revisione da parte della Commissione delle condizioni di mercato, e un possibile intervento legislativo in materia di tariffe di terminazione mobile entro il 2015.

Il *roaming* internazionale

Tra gli obiettivi della riforma avviata nel 2013 vi è anche la creazione di nuove opportunità di investimento per le imprese attraverso l'armonizzazione delle regole allocative di alcuni *input* tecnologici essenziali, quali lo spettro e le reti di accesso alla banda larga fissa (NGAN).

Per quanto riguarda lo spettro, la proposta di Regolamento TSM punta alla definizione di principi comuni applicabili dalle autorità nazionali quando disciplinano l'utilizzo dello spettro radio per le comunicazioni mobili a banda larga, nonché l'attribuzione alla Commissione di un potere finalizzato innanzitutto ad armonizzare le condizioni di assegnazione o di riassegnazione dei diritti d'uso. Per quanto riguarda l'accesso alle reti locali (*local radio access network* "LRAN"), peraltro, l'iter parlamentare ha rafforzato le disposizioni che prevedono l'eliminazione di barriere alla condivisione dei punti di accesso e l'adozione di sistemi di allocazione dinamica che dovrebbero rendere più efficiente l'utilizzazione delle risorse spettrali. Inoltre, è previsto il potere della Commissione di adottare misure esecutive vincolanti, ancorché soggette al potere di veto degli Stati membri, in materia di *spectrum trading and leasing*. L'obiettivo di queste misure consiste nella semplificazione delle condizioni per lo sviluppo e la fornitura di servizi innovativi (WiFi, *small cells*, ecc.) in ragione dell'ottimizzazione degli usi conseguente a una riduzione dei rischi di congestionamento delle reti mobili.

La regolamentazione dello spettro

Circa le condizioni di assegnazione e autorizzazione, è in discussione l'adozione di tempistiche coordinate a livello europeo per l'assegnazione e la durata dei diritti d'uso per bande di frequenze armonizzate. Inoltre, è prevista una

procedura di consultazione con la Commissione prima dell'indizione di aste o dell'avvio di altre procedure allocative di diritti a livello nazionale. I recenti emendamenti del Parlamento europeo hanno altresì introdotto l'istituto dell'autorizzazione condivisa (*joint authorisation*) tra due o più Stati membri che intendano cooperare nell'assegnazione di diritti individuali d'uso dello spettro.

A margine del dibattito sulle disposizioni del Regolamento Telecom Single Market, vi è un generale riconoscimento da parte dei regolatori e *policy maker* sull'opportunità di migliorare il coordinamento tra le politiche nazionali e le attività di pianificazione degli usi dello spettro a livello internazionale e regionale. Al riguardo, l'azione della Commissione si ricollega a quella di altre istituzioni e organismi internazionali ed europei. Ad esempio, l'ITU nel 2013 ha sottolineato nuovamente come la pressione sulle reti esercitata dallo sviluppo dei servizi rappresenti un elemento determinante del ruolo centrale assunto dalle attività di cooperazione internazionale e regionale in materia di pianificazione e allocazione dello spettro. In un contesto di scarsità delle risorse frequenziali, i regolatori sono chiamati a pianificare gli usi dello spettro e allocare le risorse frequenziali secondo principi volti a massimizzarne l'efficienza, al fine di sostenere la crescita dei mercati emergenti: comunicazioni *machine-to-machine*, servizi di *cloud* e "applicazioni *over-the-top*" per le comunicazioni interpersonali (VoIP, *instant messaging*) e i *social media* integrati con altri *media* (*connected tv*). In tal senso, l'ITU ha individuato alcune buone prassi nazionali nelle politiche di gestione dello spettro riconducibili, in modo schematico, ai canoni della pianificazione strategica: riferimento ai principi generali che disciplinano la materia (valorizzazione e ottimizzazione degli usi, trasparenza e oggettività dei criteri di allocazione, ecc.), preliminare identificazione dei fabbisogni allocativi anche in rapporto alle finalità di interesse generale cui è preordinata l'assegnazione delle diverse risorse frequenziali, coordinamento internazionale e regionale, coerente pianificazione e gestione a livello nazionale, nonché ricorso sistematico alla consultazione.

Le raccomandazioni ITU trovano riscontro nell'attività di pianificazione strategica posta in essere dal regolatore britannico Ofcom. A tal proposito, e nell'ottica di garanzia della piena partecipazione dei regolati al processo di *rule making*, nel marzo 2014 OFCOM ha pubblicato un *Invitation to Comment* all'*Annual plan* per l'anno 2014/2015, ove gli *stakeholders* sono stati chiamati a presentare le proprie osservazioni circa le tematiche e le aree che, in ragione della delicatezza e delle criticità dei temi coinvolti, dovrebbero costituire le priorità di intervento dell'autorità inglese per gli anni successivi. I rispondenti, fra l'altro, hanno chiesto a OFCOM di pianificare le politiche volte al miglioramento dell'utilizzo dello spettro, operato dalla domanda di frequenze radio legata all'esplosione del traffico *wireless*. Dal dibattito sulle nuove *policy* regolatorie dello spettro - oggetto altresì di orientamenti specifici da parte del governo britannico<sup>7</sup> - è scaturito un recente *statement* di OFCOM sulle strategie di prezzo e sul costo delle licenze *fee* per i multiplex DTT.<sup>8</sup> Inoltre, il piano strategico presentato da OFCOM nell'aprile scorso<sup>9</sup> prevede sei aree prioritarie di intervento, da intraprendere nell'arco del prossimo decennio, per garantire l'uso efficiente dello spettro radio nel Regno Unito (fra queste, il reperimento di nuove risorse spettrali a servizio delle comunicazioni mobili e dello sviluppo di nuove tecnologie; l'efficientamento dell'utilizzo della banda 700 Mhz, tradizionalmente dedicata al *broadcasting* in favore degli operatori mobili; la liberazione delle porzioni di spettro utilizzate dal Ministero della difesa).

---

<sup>7</sup> Department for culture Media & Sport, *Connectivity, Content and consumers. Britain's digital platform for growth; The UK Spectrum Strategy Delivering the best value from spectrum for the UK*, 10 marzo 2014.

<sup>8</sup> OFCOM, *Spectrum Pricing: A framework for setting cost based fees* (2014).

<sup>9</sup> OFCOM, *Spectrum management strategy. Ofcom's strategic direction and priorities for managing spectrum over the next 10 years* (aprile 2014).

## 1. Il settore delle comunicazioni nel mondo

In ordine alle reti di accesso fisse, le nuove regole proposte nel settembre 2013, e attualmente in discussione, intervengono sia sul piano delle discipline sostanziali in materia di NGAN e regolamentazione dei mercati rilevanti, sia sulle procedure e sull'assetto dei poteri che caratterizzano il c.d. "concerto regolamentare".

La  
regolamentazione  
delle reti fisse

Sul piano delle discipline sostanziali, merita alcuni cenni la proposta di adottare "prodotti europei" di accesso virtuale alla banda larga, formulata nella versione originaria del regolamento TSM, per far fronte all'insufficiente armonizzazione della regolamentazione nazionale dei servizi di accesso all'ingrosso che - nell'ottica della Commissione - rappresenterebbe un ostacolo all'ingresso di operatori di altri Stati membri nei mercati nazionali e alla fornitura di servizi transfrontalieri di qualità. In particolare, la proposta aveva previsto regole comuni per l'imposizione di rimedi regolamentari per i servizi all'ingrosso sulle reti NGA degli operatori SMP, tra cui quelli riconducibili alla categoria dei *virtual broadband access products*. Tali regole, inerenti ai requisiti di efficacia, interoperabilità e qualità per i servizi di *virtual unbundling*, di *IP bitstream* e accesso ai segmenti terminali delle linee affittate, riflettevano in realtà una prassi decisionale già seguita dalle ANR. Queste, infatti, nel controllare le offerte di riferimento per i servizi all'ingrosso (OIR) e i prezzi dell'accesso a NGAN nei mercati *wholesale*, tendono a considerare gli ostacoli all'investimento in reti alternative, l'effettiva garanzia di non discriminazione nell'accesso e la concorrenza nei mercati *retail* in termini di possibilità di scelta e qualità dei servizi. Gli elementi di novità della proposta riguardavano, piuttosto, l'obbligo, per le ANR che intendessero imporre obblighi di *virtual broadband access products*, di includere un'offerta di riferimento con caratteristiche armonizzate a livello europeo, nonché la possibilità di valutare, a seconda delle circostanze specifiche, l'imposizione di un prodotto europeo di accesso virtuale a banda larga in luogo di obblighi di VULA non armonizzati. Un altro aspetto molto discusso della proposta TSM riguardava, inoltre, la regolamentazione della qualità dei servizi di interconnessione e accesso all'ingrosso e, in particolare, la previsione di un diritto dei fornitori di comunicazioni elettroniche di offrire e utilizzare a condizioni ragionevoli prodotti armonizzati per la connettività con una qualità del servizio garantita, che avrebbe dovuto servire anche da fattore abilitante per lo sviluppo dei mercati di servizi internet innovativi.

Obblighi  
regolamentari in  
materia di NGAN

Nel corso dell'iter parlamentare, tuttavia, l'ITRE ha rigettato la proposta di istituire regole comuni per i servizi di accesso *wholesale* e altresì rimodulato le norme tese a garantire il diritto per gli operatori di reti fisse NGA (*incumbent*, OLO e operatori di reti via cavo) di offrire livelli differenziati di qualità dei servizi (QoS) di accesso all'ingrosso, al fine di instaurare una concorrenza fondata sulla fornitura di servizi di connettività per classi di qualità garantita (*Service level agreements* - SLA). Gli emendamenti approvati prevedono infatti soltanto la possibilità di considerare, sotto il profilo della proporzionalità, l'obbligo di pubblicare un'offerta di riferimento per la fornitura di servizi all'ingrosso per il mercato dei servizi *wholesale* di accesso ad "alta qualità". Questo tipo di OIR armonizzata dovrebbe peraltro essere soggetta al controllo preventivo della Commissione e del BEREC. La soluzione adottata appare coerente con le indicazioni fornite nel parere del BEREC di ottobre 2013 circa la proposta di regolamento [BoR (13) 142] che aveva criticato *inter alia* le disposizioni relative all'armonizzazione degli obblighi regolamentari in materia di *virtual broadband access products*, sia per la preferenza accordata ai rimedi attivi, sia per l'eccessivo livello di dettaglio delle condizioni tecniche fissate a livello europeo, che avrebbero impropriamente limitato la discrezionalità dei regolatori nazionali.

La previsione di un mercato rilevante dei servizi "*wholesale high quality access*" è piuttosto controversa tra gli *stakeholders* europei ed è frutto, altresì, del processo di revisione della raccomandazione n. 2007/879/CE sui mercati rilevanti, che si sta svolgendo parallelamente alla riforma "Connected Continent". Una prima versione della nuova raccomandazione è stata pubblicata a gennaio 2014 per finalità di consultazione con gli *stakeholders* e con le strutture interne alla Commissione (*inter-service consultation*). In esito a tali consultazioni, la Commissione ha

integrato la proposta senza tuttavia alterarne l'impianto complessivo. Il 24 marzo, infine, la versione definitiva della proposta è stata sottoposta al Berec per il parere di competenza ai sensi dell'art. 15, comma 4, della direttiva quadro. L'aspetto centrale della revisione riguarda la riduzione della lista dei mercati rilevanti elencati nella Raccomandazione del 2007, che dovrebbero passare da sette a quattro: servizi di terminazione vocale su rete fissa; servizi di terminazione vocale su rete mobile; servizi di accesso all'ingrosso, suddiviso nei due sotto-mercati, accesso all'ingrosso a livello locale e accesso all'ingrosso a livello centrale per clientela residenziale e PMI; accesso all'ingrosso per la clientela non residenziale.

Processo di  
revisione dei  
mercati rilevanti

Sarebbero quindi eliminati dalla lista dei mercati rilevanti quelli dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa e di raccolta all'ingrosso su rete fissa. Per i mercati al dettaglio, la scelta della Commissione è stata giustificata in rapporto alle principali tendenze osservabili nei mercati delle reti di comunicazioni elettroniche: progressiva sostituzione tra telefonia tradizionale e servizi VoIP *managed*, sviluppo di reti di accesso di nuova generazione, maggiore penetrazione della telefonia mobile, progressiva convergenza fisso-mobile e diffusione dei servizi di accesso all'ingrosso, quali *l'unbundling del local loop* (ULL) e il *bitstream*. In tale contesto, il permanere di fallimenti di mercato e la presenza di specifiche condizioni (per esempio i "captive user") potrebbero richiedere interventi regolamentari di tipo puntuale da parte delle singole ANR, a garanzia dell'accessibilità delle tariffe. Al riguardo, resta comunque aperto il dibattito, ad esempio in relazione alla pressione competitiva effettivamente esercitata dai servizi VoIP e dalla disponibilità di offerte *bundle* che includano, oltre ai servizi di accesso, anche servizi voce e di connettività dati, varia fortemente nei singoli contesti nazionali. Ulteriore terreno di discussione – idoneo a incidere sulle valutazioni riguardanti i mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* – riguarda l'instaurarsi di un processo di sostituzione tra servizi di accesso su rete fissa e mobile. Nell'ottica della Commissione prevale, piuttosto, una relazione di complementarità che potrebbe comunque determinare pressioni competitive degli operatori mobili rispetto ai servizi di rete fissa, per esempio in virtù dello sviluppo di offerte di tipo *homezone*. Anche in questo caso, tuttavia, le situazioni nazionali presentano un elevato livello di variabilità nel contesto europeo.

Raccomandazione  
sugli obblighi di  
non  
discriminazione e  
le metodologie di  
determinazione  
dei costi

Sullo sfondo delle proposte in materia di regolamentazione dell'accesso alle reti fisse vi è il dibattito sulle modalità più corrette per incentivare gli investimenti nella banda larga. Al riguardo, la Commissione europea ha adottato, lo scorso 11 settembre, la Raccomandazione relativa all'applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e delle metodologie di determinazione dei costi per promuovere la concorrenza e migliorare il contesto per gli investimenti in banda larga allo scopo di predisporre ulteriori incentivi per favorire gli investimenti in reti NGA, assicurando: parità di condizioni attraverso l'applicazione di principi di non discriminazione più stringenti; prezzi regolamentati stabili e prevedibili per l'accesso all'ingrosso alle reti in rame; maggiore certezza quanto alle circostanze che determinano la non imposizione di prezzi di accesso all'ingrosso regolamentati per i servizi NGA. Nel complesso, gli obblighi di non discriminazione sono declinati con maggiore dettaglio e, in particolare, ampio spazio è dato al principio di *equivalence of input*. L'adozione di tale principio dovrebbe favorire meccanismi pro-concorrenza in virtù dell'assoluta parità di trattamento nell'utilizzo della rete di accesso tra l'operatore SMP e i suoi concorrenti, gli operatori alternativi.

L'introduzione di questa raccomandazione è stata accompagnata da un dibattito, tuttora in corso, tra i regolatori europei circa le più appropriate modalità di determinazione dei prezzi dei servizi all'ingrosso. Alcuni sono favorevoli a una stabilizzazione dei prezzi dell'*unbundling*, che non devono scendere per non deprimere gli investimenti nella fibra ottica. È questa, per esempio, la linea adottata dal regolatore tedesco che sta contemporaneamente adottando le misure necessarie per garantire flessibilità ai prezzi dell'accesso alle nuove reti in fibra per sfruttare i vantaggi della concorrenza basata sulle infrastrutture rispetto al concetto del "ladder

of investment". Al contrario, altre autorità, per esempio quella austriaca, hanno sottolineato l'opportunità di concentrarsi sull'introduzione di regole ispirate all'*equivalence of output* (EOO), che comporterebbero minori costi di attuazione. Nell'impianto delineato dalla Raccomandazione dell'11 settembre, in ogni caso, l'*equivalence of output* è invece considerato un approccio residuale, in quanto secondo la Commissione è preferibile una situazione in cui gli operatori alternativi richiedenti l'accesso possano competere con le divisioni a valle dell'operatore SMP verticalmente integrato, utilizzando esattamente gli stessi prodotti all'ingrosso regolamentati, agli stessi prezzi e con gli stessi processi per le operazioni. Inoltre, la Commissione giudica che l'*equivalence of input* sia più adatta a garantire trasparenza e ad affrontare la questione delle asimmetrie informative.

A chiudere il disegno di riforma della regolamentazione *ex ante* per le reti di comunicazioni elettroniche – avanzato nel 2013 e tuttora in corso – vi sono le proposte di revisione delle procedure di consultazione e notifica per le analisi di mercato e l'imposizione di obblighi regolamentari. A fronte dell'obiettivo di una più forte armonizzazione delle regole, la Commissione aveva delineato un percorso volto, nel medio-lungo periodo, all'instaurazione di un vero e proprio regolatore unico europeo benché, la proposta di regolamento TSM si fosse limitata alla creazione di un ponte levatoio verso questo traguardo (c.d. *tipping point*) rafforzando i poteri di veto e di amministrazione diretta della Commissione. Con riguardo ai meccanismi di coordinamento istituzionale, il pacchetto legislativo Connected Continent mirava infatti a una maggiore armonizzazione nell'applicazione del diritto europeo delle comunicazioni elettroniche, perseguita con il rafforzamento dei meccanismi di cooperazione istituzionale, e soprattutto un accresciuto ruolo del Berec e della Commissione, quale garante della creazione di un quadro di regole *ex ante* comuni.

Sul piano della metodologia per le analisi di mercato, la riforma TSM ha codificato il *three criteria test* già utilizzato dalla Commissione ai fini dell'individuazione dei mercati delle comunicazioni elettroniche suscettibili di regolamentazione *ex ante*, che diventa una prescrizione della direttiva quadro. È stata prevista, inoltre, la possibilità di includere nell'analisi l'identificazione di ostacoli alla concorrenza in relazione all'attività dei c.d. Over-The-Top (OTT) che forniscono servizi digitali e applicazioni, oltre che all'attività degli operatori di reti e servizi di comunicazioni elettroniche. Ciò potrà comportare un più ampio ricorso a criteri e metodologie di analisi per la valutazione della sostituibilità tra i servizi di telecomunicazioni tradizionali e prestazioni analoghe offerte mediante *apps* (per esempio le applicazioni per il VoIP o l'*instant messaging*).

In effetti, la dinamica competitiva Telco-OTT rappresenta un aspetto centrale e fortemente dibattuto nell'attuale fase dell'iter legislativo relativo alla proposta TSM. Come è noto, i termini del dibattito vanno collocati nel conto dello sviluppo dell'ecosistema di internet e in rapporto ai diversi interessi in gioco.

Da un lato, vi sono i rischi connessi alla crescita esponenziale dei volumi di traffico internet generati da nuovi servizi *bandwidth hungry*. In assenza di adeguati investimenti e contestuali investimenti in banda larga i sostenitori di un rafforzamento delle regole in materia di *net neutrality* paventano lo scenario di "internet a due velocità" dovuto al ricorso più intenso e sistematico, da parte degli operatori di reti, a pratiche di degradazione della qualità dei servizi in *best effort*, sia al fine di far fronte a rischi di congestionamento delle reti, sia al fine di privilegiare la fornitura di servizi in ragione di accordi *pay for priority*. Dall'altro lato, vi sono le ragioni degli *stakeholder*, che sostengono la necessità di poter negoziare liberamente condizioni di interconnessione e accesso alle reti tali da garantire adeguata remunerazione agli investimenti richiesti dall'incremento esponenziale del traffico IP, soprattutto sulle reti mobili.

La proposta di Regolamento TSM della Commissione propende per un approccio regolamentare alla net neutrality teso al rafforzamento delle garanzie di accesso alla rete per gli utenti mediante un divieto generalizzato di ricorso al *traffic management*, che può essere rimosso solo in presenza di ragioni oggettive e

Procedure per le  
analisi dei  
mercati e  
l'imposizione di  
obblighi  
regolamentari

Net neutrality e  
tutela del  
consumatore

tassativamente elencate. Peraltro, è prevista un'area di esenzione per la fornitura di servizi specializzati (come l'IPTV) che richiedono livelli di qualità più elevati, benché una puntuale definizione di questi servizi è oggetto di discussione, in quanto non esiste una nozione unitaria e quella fornita dalla proposta TSM è stata più volte "ritoccata" nel corso dell'iter legislativo: nella versione del regolamento approvata da ultimo i servizi specializzati sono quelli forniti attraverso una rete ad accesso condizionato e con livelli qualitativi predefiniti. Infine, gli accordi tra OTT e Telco per la fornitura di tali servizi sono autorizzati solo a condizione che ciò non pregiudichi la fornitura dei servizi di accesso a internet.

Su questi aspetti, peraltro, le norme proposte si ricollegano alle disposizioni in materia di monitoraggio sulla qualità dei servizi. La proposta prevede un rafforzamento della procedura di notifica già descritta all'articolo 22.3 USD che rappresenta in concreto l'unico rimedio esperibile dalle ANR al fine di garantire effettività al diritto degli utenti di accedere liberamente a servizi, contenuti e applicazioni attraverso la rete.

Tra gli elementi di maggiore rilievo del pacchetto legislativo "Connected Continent" vi è la proposta – peraltro modificata nel corso dell'iter parlamentare – di attribuire alla capacità di "accedere liberamente a contenuti, applicazioni servizi e terminali" lo statuto di diritto degli utenti direttamente azionabile di fronte al giudice nazionale. Nell'attuale quadro normativo europeo, infatti, la capacità degli utenti di accedere liberamente a contenuti, servizi e applicazioni rappresenta un obiettivo della regolazione (art. 8 (4) (g) Dir. Quadro) ma non è qualificata come diritto soggettivo da cui discende una pretesa direttamente azionabile. Ciò comporta che, fermo il regime di trasparenza sulle pratiche di *traffic management*, in futuro potrebbero essere vietate tutte le pratiche di differenziazione del traffico che non rispondono a esigenze tecniche di prevenzione dei rischi di congestionamento, sicurezza e integrità delle reti o giuridiche, inerenti cioè all'esecuzione di norme e ordini delle autorità nazionali per la prevenzione e la repressione di illeciti in internet (tutela della *privacy*, del diritto d'autore, dei minori, ecc.).

Sullo sfondo delle molteplici iniziative regolamentari adottate nell'ultimo anno vi è l'idea che una maggiore integrazione dei mercati nazionali potrebbe favorire la nascita di nuovi "giganti europei", assecondando un processo di consolidamento già particolarmente evidente nel settore dei servizi mobili, con prospettive positive anche in termini di sostenibilità economica e remuneratività degli investimenti privati in banda larga. Il consolidamento dei mercati è, infatti, un processo che si interseca con la convergenza tra i diversi settori delle comunicazioni e che impone un ripensamento sul ruolo dei regolatori e sull'intero impianto regolamentare a tutela della concorrenza.

### **Focus 3 – Accesso alla rete e recenti sviluppi del dibattito sulla *net neutrality* in Europa e negli Stati Uniti**

Con il pacchetto legislativo "Connected Continent", la Commissione ha proposto di sancire il diritto degli utenti di internet di accedere liberamente a contenuti, informazioni e servizi digitali. Gli emendamenti apportati nel corso dell'iter parlamentare hanno altresì esteso le garanzie di accesso a dispositivi terminali e applicazioni, vietando discriminazioni in base alla fonte, all'ubicazione e al destinatario delle comunicazioni via internet. A fronte di qualche perplessità circa la concreta attuazione della norma, espresse nel parere reso dal Berec nell'ottobre 2013 [BoR (13) 142], essa costituisce una specificazione della libertà di espressione sancita dal diritto europeo e riflette una terza dimensione del dibattito sulla *net neutrality*, rispetto ai temi della tutela della concorrenza e dei consumatori nei mercati pluri-versante dell'accesso a internet.

Diverse istituzioni si sono confrontate, nell'ultimo anno, con l'esigenza di approfondire il potenziale impatto del *traffic management* sulle libertà democratiche e i diritti fondamentali affidati alla cura dell'Autorità.

Nel contesto europeo il tema è stato recentemente sollevato dal Consiglio d'Europa attraverso l'iniziativa *Multi-stakeholder dialogue on 'Network Neutrality' and Human Rights* (maggio 2013) volta a delineare un percorso condiviso per la garanzia dei valori democratici sottesi al mantenimento di una rete aperta e neutrale. Il Consiglio d'Europa, nel documento, mette in

luce l'importanza del mantenimento di rete aperta e neutrale al fine della garanzia dei diritti e delle libertà fondamentali di espressione e informazione tutelati dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, evidenziando l'opportunità di condurre valutazioni rigorose (*risk assessment*) sul potenziale impatto delle pratiche di *traffic management* sui diritti fondamentali e i valori democratici amplificati dalla rivoluzione digitale di internet.

Il tema appare particolarmente rilevante se si considera la notizia del blocco di Twitter in Turchia nel febbraio 2014. L'autorità di regolamentazione turca BTK, infatti, dispone del potere di imposizione agli ISP di filtri e altre misure restrittive dell'accesso alla rete. La legge turca n. 5651 (regolamentazione delle pubblicazioni su Internet e lotta ai crimini commessi per mezzo di tali pubblicazioni) stabilisce che, a decorrere dal 22 agosto 2011, i fornitori di servizi Internet offrono ai propri clienti quattro opzioni per l'installazione di filtri per l'utilizzo di Internet, che limiteranno l'accesso a molti siti *web*. Ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 5651, la BTK può bloccare i siti *web* in presenza di «sospetti fondati» che sia commesso con l'intento di commettere alcuni reati specifici. A tal proposito, in un caso molto recente, la Corte Europea dei diritti umani ha statuito che le misure di blocco del governo turco avverso un sito privato di un privato cittadino costituisce una restrizione al libero accesso a Internet: la mancanza di un quadro giuridico rigoroso di riferimento (riserva di legge) e di una garanzia giurisdizionale atta a evitare possibili abusi (riserva di giurisdizione) costituisce una violazione della libertà di espressione, e una violazione dell'art. 10 della Convenzione.

Negli Stati Uniti, invece, il dibattito sulla *net neutrality* si è concentrato maggiormente sugli obblighi di non discriminazione e sull'impatto che le regole adottate dalla FCC nel 2010 possono produrre sull'innovazione. Nel gennaio 2014 la sentenza DC Circuit, *Verizon vs Fcc*, ha confermato la competenza della FCC a esercitare poteri regolamentari in materia di trattamento del traffico internet da parte dei fornitori di accesso alla banda larga ove ciò sia giustificato dall'esigenza di preservare e facilitare il "circolo virtuoso di innovazione", che ha storicamente connotato lo sviluppo della Rete. Tuttavia, ha dichiarato illegittimo l'obbligo di non discriminazione in quanto i fornitori di servizi di accesso alla banda larga non sono qualificabili come operatori di tlc ai sensi del *Telecommunication Act* statunitense.

Il problema "collaterale" rispetto alle regole di garanzia di un internet aperta e neutrale è quello non tanto dell'accesso alle informazioni in rete quanto dell'accesso alla rete in sé. Mentre il diritto degli utenti di internet di accedere liberamente all'informazione on line può ricomprendersi nella garanzia costituzionale "della libertà di essere informati", la consistenza di un diritto soggettivo di accesso alla rete - complessivamente intesa come infrastruttura di comunicazione e mezzo di esercizio della libertà di espressione sancita anche all'art. 10 CEDU e 11 Carta dei diritti fondamentali UE - è ancora oggetto di dibattito scientifico e parlamentare. Sicché, se ancora si discute sulla configurabilità di un diritto fondamentale di accesso a internet, inteso come "libertà positiva" o "diritto sociale" dei cittadini a prestazioni positive da parte degli operatori, è innegabile l'indispensabilità dell'accesso alla rete per l'effettivo esercizio di altre libertà democratiche e diritti fondamentali.

Il riconoscimento del valore democratico della garanzia di accesso a internet è testimoniato, per esempio, dal fatto che nel 2013, anno dedicato alla cittadinanza europea, la Commissione abbia inserito tra le azioni dell'Agenda digitale europea anche l'iniziativa *e-Participation*, diretta a imprimere un rafforzamento dei presidi partecipativi nei processi decisionali, attraverso l'impiego di strumenti ICT, che favoriscano il dialogo tra cittadini e istituzioni europee (si v. la piattaforma "Puzzled by Policy") ma anche l'inclusione sociale delle categorie di soggetti più deboli.

A dispetto dei dati sulla bassa penetrazione della banda larga in diversi paesi europei, l'accesso a internet rappresenta ormai uno strumento imprescindibile non soltanto per l'interazione sociale tra gli utenti, ma anche per il dialogo tra istituzioni e cittadini: i servizi di *e-governement*, le iniziative di trasparenza e comunicazione *online*, la fornitura di servizi sanitari (*e-health*) e socio-assistenziali in rete attribuiscono all'accesso alla rete la valenza di servizio sempre più essenziale per la partecipazione alla vita pubblica e la fruizione di servizi pubblici.

### 1.2.2.1 servizi media

L'ultimo anno conferma la crescente attenzione dimostrata da regolatori e *policy maker* all'impatto regolamentare della convergenza nel settore audiovisivo, trainata soprattutto dall'evoluzione tecnologica dei terminali che sta modificando sostanzialmente le modalità di offerta e fruizione. In ambito internazionale, nel 2013 il *Global Forum on Competition* dell'OCSE è stato dedicato alle dinamiche competitive nel settore televisivo (OECD, *Competition Issues in Television and Broadcasting*, ottobre 2013). La conferenza ha evidenziato, tra l'altro, l'impatto regolamentare della

penetrazione di nuovi apparati e tecnologie trasmissive nei mercati televisivi e degli effetti dinamici della convergenza in questo settore (cfr. par. 1.3). La compresenza di molteplici piattaforme trasmissive che utilizzano segnali digitali (digitale terrestre, satellite, cavo, Internet), la crescente penetrazione della banda larga, l'avvento della OTT TV e di apparati "intelligenti", soprattutto mobili, per la ricezione di programmi radiotelevisivi (c.d. "TV connessa") mette in concorrenza tra loro imprese afferenti a mercati tradizionalmente distinti. Lo scenario competitivo è, peraltro, connotato da alcuni aspetti specifici: l'ampliamento della gamma di servizi audiovisivi (lineari e a richiesta) che possono offrire i medesimi contenuti digitali; la differenziazione dei livelli di qualità delle prestazioni offerte dai singoli *broadcaster* (per es. HDTV); l'affermazione di tecnologie abilitanti che possono essere utilizzate per creare nuove barriere all'ingresso nel mercato (per es. i set-top-box); l'incremento delle possibilità di scelta dell'utente tra una maggiore varietà di offerte tra loro sostituibili; l'evoluzione dei sistemi di *pricing* (per es. *pay-per-view*).

L'ampliamento della gamma di piattaforme e servizi richiede, pertanto, un approccio regolamentare fortemente orientato al principio di neutralità tecnologica che, nel contesto attuale, risulta prevalentemente applicato al settore delle comunicazioni elettroniche. Tra le raccomandazioni formulate dall'OCSE alle autorità del settore in occasione del *Global Forum on Competition 2013* vi è l'adattamento della definizione di mercato rilevante in rapporto al nuovo scenario di convergenza, connotato anche da una crescente diffusione di offerte *quadruple play* (telefonia fissa e mobile, TV e internet). In linea generale, l'OCSE ritiene quasi sempre applicabile una tripartizione tra mercati all'ingrosso dell'accesso, mercati all'ingrosso dei contenuti e mercato delle offerte retail, con la possibilità di delimitare ulteriormente la definizione dei singoli mercati in base a diversi altri parametri: il tipo di *broadcaster*, la piattaforma trasmissiva, la Tv a pagamento o i contenuti *premium*. In Europa questo tipo di definizioni ampie del mercato televisivo sono già stata applicate in alcuni casi antitrust (CME/Balkan News Corporation e TV Europe in Bulgaria).

Sul fronte della regolamentazione dell'accesso ai mercati dei servizi di *media*, si evidenziano nuovi tipi di ostacoli alla concorrenza. Per esempio, sebbene si registri una crescente concorrenza tra piattaforme trasmissive e il processo di digitalizzazione abbia contribuito a incrementare l'offerta di canali, emergono nuovi *bottleneck* nell'accesso ai mercati televisivi. Per esempio, in Irlanda si discute sull'opportunità di intervenire per regolamentare l'accesso agli impianti trasmissivi per il digitale terrestre (Comreg (2012), *Market Review: Broadcasting Transmission Services in Ireland, Consultation Paper and Draft Decision*, Document No. 12/77). Il programma di lavoro di Ofcom per il 2013-14, invece, identifica il *contenuti premium* ed in particolare i diritti sportivi come un nuovo *asset strategico*, il cui controllo può comportare restrizioni nell'accesso ai mercati delle piattaforme televisive tradizionali ed emergenti (Ofcom, Annual Plan, 2013/2014).

Tra gli sviluppi tecnologici che influenzano maggiormente la convergenza nel settore dei media vi è la diffusione di apparati per le offerte integrate *broadband-broadcasting*. Uno studio pubblicato dall'OCSE nel febbraio 2014 ha identificato le principali questioni di policy e regolatorie derivanti dallo scenario evolutivo del settore audiovisivo, il cui elemento di maggiore novità è costituito dal crescente sviluppo di servizi e piattaforme per la fruizione di contenuti e programmi audiovisivi attraverso una varietà di dispositivi "intelligenti" connessi a reti a banda larga fisse e mobili (OECD, *Connected Televisions: Convergence and Emerging Business Models*, 2 febbraio 2014). L'impatto dell'evoluzione tecnologica sui mercati è, come rilevato nel par.1.2, l'instaurazione di un complesso sistema di rapporti e interdipendenze tra i tradizionali *broadcaster*, i produttori di *hardware*, gli sviluppatori di applicazioni che consentono la fruizione di contenuti video in *streaming* (es. Netflix e Hulu) e gli operatori di reti a banda larga. Sul fronte regolamentare, i *set top box* proprietari diventano un *asset strategico* che, in alcuni ordinamenti (Stati Uniti, Francia, Regno Unito) ha già richiesto l'imposizione di regole *ex ante* in capo agli operatori via cavo e via satellite in materia di garanzia dell'accesso, dell'interoperabilità e della sicurezza.

L'impatto  
regolamentare  
della tv connessa



## 1. Il settore delle comunicazioni nel mondo

L'OCSE considera appropriate queste misure, che pure possono incidere negativamente sull'innovazione, soprattutto nei mercati nazionali della televisione digitale caratterizzati da elevati costi di *switching* e bassa concorrenzialità, soprattutto se il segmento della *paytv* è dominato da offerte bundle di tipo *triple-play*.

In Europa, il tema della convergenza nel settore audiovisivo ha assunto un ruolo centrale nell'agenda della Commissione europea, che già nell'aprile 2013 vi aveva dedicato la pubblicazione del Libro Verde "Prepararsi a un mondo audiovisivo della piena convergenza: crescita, creazione e valori", cui hanno fatto seguito una consultazione pubblica conclusa in autunno e una risoluzione del Parlamento UE (v. *infra*). Rispetto alle analisi condotte in ambito OCSE, la Commissione ha affrontato attribuisce alla convergenza una portata più ampia, che va oltre gli sviluppi tecnologici e di mercato legati al fenomeno della "TV connessa". Nell'ottica della Commissione, infatti, lo scenario di convergenza che si presenta ai regolatori nazionali è definito come la progressiva fusione tra i servizi tradizionali di emittenza radiotelevisiva e internet, da cui emergono molteplici possibilità di visione, che vanno dai televisori a cui è aggiunta la connettività a internet, ai *set-top box* che offrono contenuti audiovisivi OTT e mediante *apps*, per arrivare ai servizi di *media* audiovisivi forniti da computer, fissi e portatili, *tablet* e altri dispositivi mobili. Tra gli effetti di questo processo, la Commissione individua il venir meno della linea di demarcazione tra la trasmissione lineare ricevuta attraverso il televisore o la radio e i servizi audiovisivi digitali fruibili a richiesta attraverso una varietà di dispositivi. Inoltre, il Libro verde pone l'accento sulla convergenza tra produzione e fruizione (*user-generated content*) determinata dalle funzionalità offerte dai nuovi apparati, per ricostruire uno scenario contrassegnato dal passaggio dalla fruizione passiva a una partecipazione attiva e interattiva, come quella che caratterizza i servizi di social *media*. Lo sviluppo delle tecnologie digitali, e la conseguente integrazione fra piattaforme, servizi e contenuti, sono quindi considerati quali non soltanto come fattori in grado di stimolare gli investimenti e l'occupazione ma anche lo strumento idoneo a rafforzare la partecipazione democratica e l'informazione pluralistica, a prescindere dal dispositivo di accesso utilizzato. Pertanto, la Commissione auspica che l'accresciuta possibilità di fruizione di contenuti e servizi audiovisivi digitali sia accompagnata da un quadro regolatorio uniforme, flessibile, orientato alla consapevolezza dell'utente, dunque trasparente, comprensibile e orientato alla neutralità dal punto di vista tecnologico.

Nello specifico, il Libro Verde ha approfondito le tematiche legate al fenomeno della televisione connessa, per poi introdurre ampie considerazioni inerenti la catena del valore nei mercati audiovisivi convergenti, e interrogarsi sull'adeguatezza della direttiva Servizi Media Audiovisivi rispetto alle sfide future che attendono il settore del *broadcasting*. Sicché, la Commissione ha aperto una consultazione pubblica sul Libro Verde, chiusa il 20 settembre 2013, atta a raccogliere i diversi contributi degli *stakeholders* partecipanti (*broadcaster*, operatori del servizio pubblico, *telco*, manifatturieri); la consultazione ha incentrato il dibattito sulle modalità attraverso le quali è possibile tramutare il fenomeno della convergenza in opportunità di crescita economica e sviluppo dei mercati dei servizi audiovisivi, pur garantendo, allo stesso tempo, la continuità dei valori e dei principi fondamentali sottesi alla regolamentazione dell'audiovisivo. La consultazione ha quindi avuto l'obiettivo di accertare la necessità o meno, almeno nel breve periodo, di introdurre modifiche alla Direttiva AVMS, e disegnare nuove regole per garantire un accesso non discriminatorio alle diverse piattaforme, alla luce della convergenza fra *device*, servizi e contenuti.

I contributi resi per lo più concordano sul fatto che la direttiva Servizi Media Audiovisivi non appare suscettibile di modifiche, quanto meno nel breve termine, in ragione del persistere delle differenze fra servizi lineari e non lineari, considerati come non intercambiabili fra loro (cd. *two tier approach*). Tuttavia, qualora nel lungo periodo la convergenza tra i due tipi di servizi introducesse distorsioni del mercato, si potrebbe dar luogo a una revisione dell'approccio regolatorio, ma di tipo graduale.

Il dibattito europeo sul Libro verde della Commissione in materia di tv connessa

Come sottolineato dalla stessa Autorità nel documento di partecipazione alla consultazione, si osserva un incremento del grado di concorrenza tra servizi lineari e non lineari alla luce del processo di convergenza, che vede attenuarsi progressivamente le linee di demarcazione fra gli stessi. Difatti, oggi la rigidità del palinsesto della tv lineare viene superata dalle nuove modalità di offerta della tv connessa, che risponde alle esigenze di consumo di un'utenza sempre più interessata a costruire in totale autonomia il proprio palinsesto. Inoltre, durante la consultazione è stato sottolineato che, nel lungo periodo, alcuni obiettivi chiave della Direttiva (come la tutela dei minori e i limiti contenutistici alle comunicazioni commerciali) debbano riguardare indifferentemente tutti gli operatori che offrono ai consumatori servizi di comunicazione audiovisiva. Pertanto – prosegue l'Autorità – appare opportuno bilanciare *pro futuro* la pressione regolamentare fra fornitori di servizi *media* audiovisivi e gli altri *player*, come gli OTT.

Le iniziative nazionali in materia di tv connessa

Gli Stati membri, nel corso dell'ultimo anno, hanno adottato iniziative di carattere regolamentare sul tema della tv connessa. Ad esempio, in Francia, il Consiglio Superiore dell'Audiovisivo – Autorità indipendente deputata a proteggere il pluralismo dell'informazione nei diversi segmenti dei *media* – nell'ambito della Rapporto annuale 2013 (aprile 2014), ha formulato al Governo alcune proposte legislative, fra cui l'opportunità della introduzione di una nuova categoria di servizi, (*digital audiovisual services*) e della promozione di accordi volontari (*conventionnement*) con gli operatori volti a favorire lo sviluppo del mercato della tv interconnessa. Sul tema si segnala altresì che il Parlamento europeo ha approvato la Risoluzione "sulla preparazione a un mondo audiovisivo caratterizzato dalla piena convergenza"; fra le motivazioni a sostegno dell'adozione del nuovo atto il Parlamento ha sottolineato che le convergenze nel settore dell'audiovisivo si caratterizzano per essere di tipo orizzontale (convergenza dei settori), verticale (convergenza delle catene del valore) o funzionale (convergenza delle applicazioni/servizi). È stato quindi evidenziato che la convergenza fra radiodiffusione, stampa e internet rappresenta ormai una realtà, per cui appare necessario che la politica europea in materia di *media*, cultura e reti adegui il quadro normativo alle nuove condizioni createsi, definendo l'applicazione di un livello di regolamentazione uniforme, con particolare riferimento alle norme poste a presidio della tutela dei minori e della pubblicità sui servizi lineari, fermo restando la rilevanza delle procedure di co-regolamentazione e *self-regulation*. La Risoluzione, fra l'altro, intende incentivare la rimozione delle barriere tecnologiche, economiche e giuridiche che potrebbero frapporsi durante la fruizione dei contenuti sulle piattaforme convergenti, come la formazione di posizione di controllo esclusivo degli accessi ai diversi *media*, o la difficoltà di reperimento di forme di finanziamento sostenibili, o la scarsa trasparenza informativa nei confronti del consumatore finale. È evidente che il fenomeno della convergenza fra piattaforme, contenuti e servizi, da un punto di vista tecnico-economico appare strettamente legato a quello della digitalizzazione del segnale e dell'occupazione dello spettro di cui si è dato conto anche nel paragrafo precedente (cfr. par. 1.3.1) Le ANR sono costantemente impegnate a delineare soluzioni che coniughino l'esigenza del massimo utilizzo della capienza spettrale con quella coincidente con lo sfruttamento economico dello stesso, tramite l'imposizione di oneri a carico degli operatori licenziatari. Le politiche di assegnazione dello spettro, unitamente ai processi di digitalizzazione e ampliamento dell'offerta di servizi radiotelevisivi, hanno sollecitato da più parti in Europa un dibattito sulla riforma del servizio pubblico radiotelevisivo. In Francia, per esempio, sono state adottati interventi legislativi e regolamentari di riforma che sottolineano, peraltro, l'importanza dei requisiti di indipendenza del regolatore (CSA) sia per l'esercizio di funzioni attinenti alla destinazione delle risorse frequenziali al servizio pubblico radiotelevisivo, sia in relazione al controllo sugli obblighi di servizio pubblico (*LOI n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public*). Anche il tema del finanziamento degli obblighi di servizio pubblico radiotelevisivo appare peraltro investito dall'impatto regolamentare della convergenza. Per esempio, in Belgio il contratto di servizio, recentemente approvato dalla Commissione Europea per quanto riguarda i profili di compatibilità con la disciplina

sugli aiuti di Stato, ha previsto una lista di "new media services" (pubblicazione sul sito *web* di contenuti informativi analoghi a quelli trasmessi con i programmi di informazione tv e radio) da includere tra gli obblighi di servizio pubblico della società belga RTBF (cfr. press-release IP-14-523).

L'impatto regolamentare dei processi di convergenza nel settore dei *media* si manifesta anche sul piano del coordinamento tra i pubblici poteri impegnati, a vario titolo, nella definizione di un quadro normativo appropriato alle nuove modalità di offerta e fruizione dei contenuti audiovisivi nell'attuale contesto tecnologico e di mercato. La dimensione prevalentemente nazionale della regolamentazione del settore radiotelevisivo e delle attività di *broadcasting* è, in effetti, messa in crisi dal processo di digitalizzazione dei segnali e dalla "migrazione" di contenuti e servizi audiovisivi verso modalità trasmissive fondate sul protocollo IP (OECD, 2013). Dal momento che gli utenti possono accedere da internet, anche illegalmente, ai programmi di *broadcaster* stranieri - dagli eventi sportivi alle puntate dei *talent show* di maggior successo - la cooperazione internazionale in ambito regolamentare e antitrust diventa un fattore essenziale per tutelare l'industria e i consumatori. In ambito europeo, si manifesta la tendenza a replicare il modello del "concerto regolamentare" realizzato nel settore delle comunicazioni elettroniche mediante il rafforzamento delle reti amministrative transazionali e dei meccanismi di cooperazione che si svolgono "in linea orizzontale" tra le diverse Autorità competenti. A tal proposito, si segnala che, al fine di garantire il raccordo verticale tra la Commissione europea e le singole ANR sulla questione delle politiche regolatorie nel segmento dei contenuti, la Commissione europea ha istituito il Gruppo europeo dei regolatori dei servizi *media* audiovisivi (ERGA), formato da rappresentanti delle diverse Autorità nazionali, che si è riunito per la prima volta il 4 marzo 2014. Il Gruppo ha il compito specifico di affiancare la Commissione in riferimento alla attuazione della direttiva sui Servizi Media Audiovisivi; pertanto, esprime pareri d'ufficio o su richiesta della Commissione in merito all'applicazione della Direttiva SMAV da parte degli Stati membri; facilita e accelera lo scambio di informazioni fra Commissione e Stati membri sul livello di implementazione dell'attività di regolamentazione; promuove il dialogo sugli sviluppi dei fenomeni osservati, realizzando uno scambio reciproco di esperienze e *best practices*.<sup>10</sup>

L'istituzione  
dell'ERGA

I numerosi benefici derivanti dalla cooperazione fra le diverse Autorità nazionali e la Commissione europea sono stati d'altronde sottolineati dai vari partecipanti alla consultazione pubblica lanciata e conclusa dalla Commissione europea "sull'indipendenza dei regolatori con competenze nel segmento dei servizi *media* audiovisivi". Lo scopo di questa consultazione è stato quello di raccogliere le diverse opinioni degli *stakeholders* sulla questione dell'indipendenza degli organismi di regolamentazione competenti nei servizi di *media* audiovisivi, e sulle possibili modalità atte a rafforzare la loro indipendenza, compresa la revisione dell'articolo 30 della direttiva 2010/13/UE sui servizi di *media* audiovisivi. I vari partecipanti hanno evidenziato come la cooperazione tra le autorità di regolazione appare essere cruciale per lo sviluppo di regole certe, uniformi e condivise.

Il tema della libera fruizione dei contenuti nel mercato unico presenta evidenti risvolti di tipo *antitrust*. In proposito, si segnala che la Commissione europea ha avviato un'istruttoria sugli accordi di licenza tra i maggiori studi di produzione cinematografica statunitensi e le *pay tv* europee (cfr. Commissione europea, press release IP-14-15). Scopo dell'indagine avviata dalla Commissione è quello di verificare se tali *agreements* impediscono alle emittenti europee di fornire i propri servizi oltre i confini nazionali, negando *ex ante* la possibilità di servire potenziali abbonati di altri Stati membri o imponendo di bloccare l'accesso transfrontaliero ai loro servizi sulla base di una licenza territoriale di esclusiva. La Commissione valuterà se tali accordi di

<sup>10</sup> L'High Level Group on Media Freedom and Pluralism, nel suo rapporto 2013, ha fortemente raccomandato l'istituzione di un organismo regolatorio nel campo dei servizi media audiovisivi.

licenza violino le regole Ue in materia di intese e abusi di posizione dominante, che vietano accordi anti-competitivi (Articolo 101 del Trattato Ue).

Le implicazioni derivanti dalla convergenza fra servizi e contenuti, e i complessi risvolti concorrenziali e regolamentari derivanti da fenomeni tecnologici in costante evoluzione, sotto altro punto di vista, appaiono strettamente connessi a quello della tutela della proprietà dei contenuti in rete.

L'avvento della tecnologia digitale e di internet ha, come è noto, ridisegnato le modalità attraverso le quali un contenuto è creato, distribuito e reso fruibile. La possibilità di accedere ai contenuti digitali tramite i più disparati *device*, fissi e mobili, quindi, determina una necessità di ripensamento delle tradizionali regole poste a tutela del diritto d'autore. Sul punto la Commissione europea ha individuato una *road map* volta a realizzare una crescente armonizzazione del *framework* regolatorio in materia di *copyright*: in primo luogo, si segnala che la stessa Commissione europea, nell'ambito delle ultime misure previste in tema di mercato digitale unico, ha lanciato una consultazione pubblica sulla riforma del *copyright*. La consultazione pubblica si è conclusa lo scorso 5 marzo 2014, e dovrebbe condurre alla revisione e a una maggiore armonizzazione del *framework* regolatorio europeo. La consultazione ha avuto a oggetto, fra l'altro, il tema della accessibilità transfrontaliera dei contenuti, ovvero della possibilità della cd. "*cross-border portability*", per cui i diversi contenuti, non più territorialmente bloccati, potrebbero essere fruibili liberamente dagli utenti all'interno del territorio dell'Unione, e non più esclusivamente nello Stato in cui l'utente abbia sottoscritto il proprio abbonamento.

Nella sua comunicazione sui contenuti nel mercato unico digitale (cfr. Commissione europea, IP/12/394), in proposito sono state previamente definite due tracce parallele di intervento: in primo luogo, la Commissione si prefigge di rivedere e modernizzare il quadro legislativo sul diritto d'autore UE, come annunciato nella strategia "Un mercato unico per i diritti di proprietà intellettuale" (cfr. Commissione europea, IP/11/630); in secondo luogo, la Commissione suggerisce di adottare soluzioni concordate fra i vari *stakeholder* a presidio dei diritti patrimoniali d'autore, e a garanzia dell'applicazione di regole uniformi nel mercato unico.

Diritto d'autore

Nell'ottica della piena condivisione delle strategie regolamentari, la Commissione, pertanto, ha lanciato l'iniziativa *Licences for Europe*, piattaforma condivisa atta a implementare il dialogo tra i principali *stakeholders* coinvolti, all'interno della quale sono stati tracciati una serie di impegni, monitorati dalla Commissione, strumentali alla revisione del quadro normativo. Il progetto favorisce il dibattito attraverso la creazione di gruppi di lavoro, cui hanno preso parte i diversi soggetti interessati, incentrati sui seguenti *topic*: (i) accesso transfrontaliero e portabilità dei servizi; (ii) *user generated content* e licenze per i microutenti di materiale protetto; (iii) audiovisivi e istituzioni di conservazione del patrimonio culturale; (iv) estrazione di testo e di dati.

In tema di politiche europee sulla riforma del diritto d'autore si segnala, altresì, l'adozione della direttiva 2014/26/UE sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multi territoriali per i diritti su opere musicali per l'uso *online* nel mercato interno. La direttiva stabilisce: (i) "i requisiti necessari per garantire il buon funzionamento della gestione dei diritti d'autore e dei diritti connessi da parte degli organismi di gestione collettiva" (ii) "i requisiti per la concessione di licenze multiterritoriali da parte di organismi di gestione collettiva dei diritti d'autore per l'uso online di opere musicali". Nello specifico, la direttiva agevola i fornitori *online* nel compito di ottenere le licenze d'uso per la musica in più Paesi europei, alle stesse condizioni di cui godono nel proprio, e intende armonizzare gli *standard* di *governance* delle Società di Gestione Collettive (SGC), come ad esempio la SIAE. Inoltre, prevede l'obbligo da parte delle SGC di consentire ai propri autori iscritti l'utilizzo delle licenze *Creative Commons* con opzione NC (Non Commerciale). La direttiva quindi, ha il compito di coordinare le normative nazionali riguardo l'attività di gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi, nonché l'obiettivo di garantire standard elevati in materia di gestione finanziaria e trasparenza.

Il tema del diritto d'autore e della tutela della proprietà intellettuale dei contenuti pubblicati sulla rete è oggetto di un vivace dibattito nei paesi membri che perdura da alcuni anni: sulla scorta delle *best practices* e delle esperienze maturate nel contesto europeo, da ultimo, nel febbraio 2014, il Consiglio dei ministri spagnolo ha adottato una proposta legislativa volto a riformare le regole a presidio del diritto d'autore in rete. La proposta prevede, fra l'altro: l'introduzione di un sistema di compensazione per la riproduzione di copie private; un rafforzamento dei meccanismi di *enforcement*; una rimodulazione delle società di gestione collettiva in coerenza con le nuove regole di derivazione europea; l'introduzione dell'obbligo per gli aggregatori di contenuti di corrispondere un compenso ai relativi *publisher*.

Nel solco degli interventi europei, si inseriscono le numerose iniziative dell'Autorità, istituzionalmente preposta alla regolamentazione e vigilanza del segmento dei servizi *media* audiovisivi, e titolare di attribuzioni specifiche in materia di diritto d'autore. Al riguardo, occorre in primo luogo segnalare che l'Autorità, nel corso nell'ultimo anno ha raccolto gli esiti di numerose attività di carattere istruttorio e di approfondimento, al fine di individuare le implicazioni regolamentari legate ai temi della convergenza, della libera fruizione e della tutela dei contenuti digitali. In tal senso, si segnalano, la pubblicazione dei rapporti del programma di studio e ricerca SCREEN – Servizi e Contenuti per le Reti di Nuova Generazione, nonché la pubblicazione degli esiti di due Indagini conoscitive: l'Indagine conoscitiva sul settore dei servizi Internet e della pubblicità *online* e l'Indagine conoscitiva sulla *connected television*. Si segnala, inoltre, la pubblicazione del Libro bianco sulla "Televisione 2.0 nell'era della convergenza" e del Libro Bianco "Media e Minori" (su questi temi, vedi *infra*, par. 3.2). La costante attenzione dell'Autorità per le tematiche riguardanti la regolamentazione dei contenuti digitali appare, d'altro canto, essere confermata dall'adozione del Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica (delibera n. 680/13/CONS), nel quale sono assunte iniziative di *promotion* e delineate procedure di *enforcement* atte a realizzare il contemperamento fra numerosi diritti fondamentali, quali ad esempio la libertà di espressione e manifestazione del pensiero, la libertà di comunicazione, il diritto alla *privacy*, la tutela della libertà di iniziativa economica e dei diritti morali e patrimoniali di proprietà intellettuale.

L'insieme delle iniziative assunte a livello europeo – di cui è stata proposta una breve selezione – insiste, in ogni caso, sul tema della convergenza delle piattaforme, dei servizi e dei contenuti, che si intreccia strettamente con quello del pluralismo delle idee e della libertà di informazione nella società democratica. Il dibattito sul principio del pluralismo nel corso degli ultimi mesi è stato piuttosto intenso, sia a livello dei singoli paesi dell'Unione che europeo. La Commissione europea ha concluso la consultazione sul rapporto dell'*High Level Group*. L'obiettivo della consultazione è consistito nel raccogliere le osservazioni dei vari partecipanti sulle raccomandazioni presentate dal Gruppo Europeo di alto livello, al fine di consentire un dibattito aperto e condiviso sui temi sulla libertà dei *media* e il pluralismo all'interno dell'Unione europea. D'altronde, il tema della pluralismo dei contenuti è stato oggetto, nel Regno Unito, di un recente rapporto della *House of Lords – Committee on communications*, intitolato "Media plurality", contenente una serie di proposte al Parlamento e al governo atte a innovare le regole poste a presidio di tale valore. Il rapporto suggerisce al regolatore Ofcom di condurre una revisione periodica dello stato del pluralismo interno, al fine di ridisegnare le regole che presiedono alle funzioni del Parlamento, del governo e del regolatore indipendente. Sullo stesso tema insistono le conclusioni del Consiglio europeo e dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri sulla libertà e il pluralismo nell'ambiente digitale, secondo le quali negli ultimi anni i notevoli cambiamenti legati all'avvento delle nuove tecnologie, e l'eccessiva concentrazione proprietaria possono determinare un rafforzamento delle posizioni dei soggetti *gatekeeper*, con evidenti impatti sulla possibilità di accesso alle informazioni da parte degli utenti finali. Le Conclusioni (cfr. 2014/C 32/04), nel far propri gli indirizzi

La convergenza  
delle piattaforme

contenuti nel sopracitato Libro Verde sulla convergenza, ribadiscono che la libertà e il pluralismo dei *media* rappresentano uno dei pilastri dei sistemi democratici, uno dei valori centrali su cui si fonda l'UE, oltre ad essere un principio sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; pertanto, invitano gli Stati membri a introdurre regole votate ad assicurare la trasparenza in merito alla proprietà dei *media*, la protezione dei giornalisti da influenze (politiche ed economiche) indebite e la protezione delle fonti giornalistiche, nonché la piena indipendenza delle Autorità di regolamentazione del settore audiovisivo.

### 1.2.3. I servizi postali

Il completamento del processo di liberalizzazione in Europa

Il 2013 segna l'anno del completamento del processo di graduale liberalizzazione del settore postale, con la trasposizione della "terza direttiva" (2008/6/CE) negli undici Stati membri che avevano beneficiato di un'estensione del termine, originariamente fissato dalla legislazione europea al 2010. Il risultato di tale processo è stato la definitiva abolizione di monopoli centenari e delle aree di riserva statale, con l'ultimo intervento adottato dalla Croazia il 1 maggio 2013. Restano, peraltro, limitate eccezioni in Europa: nell'area UE, soltanto Cipro e la Romania; nello spazio economico europeo (EEA) Islanda, Liechtenstein e Norvegia; nonché la Svizzera, che mantiene un'area di riserva per la fornitura del servizio universale.

In conseguenza del processo di liberalizzazione, gli Stati membri hanno adottato, facoltativamente, un regime di licenza individuale o di autorizzazione generale. Attualmente, il regime della licenza individuale, che ciascun operatore del mercato è tenuto ad acquisire quale titolo abilitativo per l'esercizio di prestazioni rientranti negli obblighi del servizio universale postale, è previsto in dieci Stati europei.

Il rilascio di licenze individuali

In Spagna, per esempio, la procedura per l'assegnazione delle licenze individuali per l'esercizio di servizi postali rientranti tra le prestazioni del servizio universale si è conclusa nel febbraio 2014. La procedura ha previsto l'iscrizione nel Registro degli Operatori Postali, previa presentazione di una dichiarazione alla *Comision Nacional del Sector Postal* (la licenza si intende rilasciata se non interviene un provvedimento espresso dell'autorità, con un sistema analogo alla SCIA). Risultano attualmente 402 imprese spagnole titolari di licenza, sebbene non tutte esercenti i servizi. In otto Stati membri UE, tra cui Austria e Francia, il rilascio della licenza individuale è previsto soltanto per alcune prestazioni del servizio universale. Le procedure per il rilascio dei titoli abilitativi non risultano eccessivamente gravose, come dimostra la presenza di una pluralità di licenziatari nei singoli mercati nazionali.

e i regimi in cui si è optato per l'autorizzazione generale

Va comunque rilevato che in Europa si registra un elevato livello di differenziazione nelle procedure abilitative adottate in attuazione della terza Direttiva sui Servizi Postali. In nove ordinamenti nazionali, tra cui Gran Bretagna e Danimarca si è optato per il regime dell'autorizzazione generale mentre nei Paesi Bassi e Repubblica Ceca non è previsto nessun tipo di regime autorizzatorio.

Gli obiettivi di qualità dei servizi postali

Anche le condizioni per il rilascio dei titoli abilitativi presentano un elevato grado di variabilità in Europa. Di particolare rilevanza, risultano, in ogni caso, le condizioni relative alla qualità, distribuzione geografica ed efficienza dei servizi postali che tendono a sovrapporsi con gli obblighi di servizio universale.

Il tema appare assai dibattuto in Gran Bretagna, dove Ofcom ha ipotizzato l'opportunità di avviare un'attività di regolamentazione e vigilanza sulla qualità dei servizi postali in concorrenza, in aggiunta a quella già esercitata circa il rispetto degli obiettivi di qualità gravanti sull'impresa incaricata del servizio universale, Royal Mail. In particolare, a seguito della pubblicazione del rapporto di monitoraggio "Annual monitoring update on the postal market: Financial year 2012-13" (Ofcom, novembre 2013) ha rilevato il mancato conseguimento dei target fissati in relazione ai tempi di consegna e alla copertura geografica dei servizi postali "first class delivery mail", a fronte di un miglioramento della sostenibilità finanziaria complessiva di Royal Mail. La

*performance* finanziaria di Royal Mail è risultata, in effetti, particolarmente positiva nell'ultimo anno, anche grazie al processo di privatizzazione che ha interessato il monopolista storico britannico nell'ultimo anno.

Oltre al completamento del processo di liberalizzazione, la direttiva del 2008 aveva previsto una serie di misure complementari volte a garantire una piena apertura dei mercati alla concorrenza e posto l'accento sulla cooperazione e lo scambio di informazioni tra i regolatori indipendenti nazionali e tra questi e la Commissione. L'attività di raccordo fra le varie ANR è difatti considerata strumentale all'armonica applicazione delle regole nel mercato liberalizzato e a favorire la creazione di un mercato europeo con servizi postali di qualità. Al fine di implementare tale obiettivo, nel 2010 è stato istituito il Gruppo dei regolatori europei per i servizi postali (ERGP) che opera in senso verticale e orizzontale: nel primo caso, funge da organo di riflessione, dibattito e consulenza per la Commissione nel campo dei servizi postali. Nel secondo, è volto a facilitare il coordinamento e la cooperazione tra le diverse Autorità nazionali di regolamentazione negli Stati membri, al fine di consolidare il mercato interno dei servizi postali e garantire la coerente applicazione della normativa pro-concorrenziale e a tutela degli utenti nel settore dei servizi postali. L'attuale fase dei lavori del gruppo è stata connotata da una programmazione volta a favorire lo svolgimento di iniziative in continuità delle prime attività di reportistica, intorno ad alcuni temi di intervento prioritario per l'apertura dei mercati alla concorrenza. (ERGP (12) 37 ERGP Work Programme 2013). Pertanto, nell'ultimo anno sono state completate diverse attività avviate nel biennio precedente tramite l'azione di cinque sottogruppi, incentrati su temi specificamente dedicati: contabilità regolatoria; calcolo del costo netto degli obblighi di servizio universale; soddisfazione dell'utente finale e relativo monitoraggio; redazione del Libro verde sulla consegna transfrontaliera di pacchi; *end-to-end*, concorrenza e regolamentazione dell'accesso.

Il gruppo dei  
regolatori europei  
per i servizi  
postali

Il programma di lavoro ERGP per il 2014 resta coerente con la logica della pianificazione pluriennale e si concentra, in particolare, sui temi della qualità del servizio, soddisfazione degli utenti e sviluppo del mercato, cui sono state dedicate una consultazione pubblica e la pubblicazione di tre documenti: un parere sul commercio elettronico transfrontaliero (richiesto dalla Commissione europea); una relazione sulle questioni specifiche relative al costo di allocazione; un rapporto sulla qualità del servizio e il livello di soddisfazione dell'utente finale.

Con specifico riferimento a quest'ultimo, il documento "*Report on Quality of Service and end-user satisfaction*", sollecitato dalla Commissione europea, si sofferma sull'analisi degli indicatori in grado di misurare, nel modo più accurato, le caratteristiche di qualità dei servizi utilizzati dagli utenti finali. In particolare, il Gruppo si è soffermato sul tempo di transito e consegna dei pacchi (con riferimento alla posta prioritarie e non), ha preso in esame i servizi di raccolta e di consegna, nonché la questione del punto di accesso (numero di cassette di raccolta e punti di contatto / stabilimenti postali). Sono analizzati altresì i sistemi di misurazione del livello di soddisfazione e dei reclami dei consumatori e quelli di monitoraggio delle richieste e delle aspettative dei consumatori.

Il miglioramento dei servizi offerti al consumatore finale rappresenta, allo stesso modo, la bussola di orientamento per numerose azioni intraprese dalla Commissione. Nel dicembre 2013 quest'ultima ha tracciato una *roadmap* della durata di 18 mesi, per pianificare le iniziative volte a indirizzare le principali questioni della consegna di pacchi transfrontalieri e affrontare le sfide introdotte dalla crescita esponenziale dell'*e-commerce*. La *roadmap* disegnata dalla Commissione introduce tre obiettivi principali: migliorare la trasparenza e le informazioni a disposizione dei consumatori introducendo motori di comparazione dei prezzi e dei servizi offerti, nonché incentivando l'utilizzo dei codici di condotta e di autoregolamentazione; arricchire la gamma dell'offerta di soluzioni per la spedizione e consegna di pacchi; potenziare i sistemi di tutela del consumatore e la gestione dei reclami, attraverso un sistema di cooperazione tra rivenditore e consumatore più efficace.

Lo scambio delle esperienze e delle *best practice* adottate all'interno dei singoli Paesi aderenti contribuisce dunque alla creazione di un *acquis* comunitario, prodromico a una regolamentazione uniforme e condivisa, ovvero strumentale al processo di liberalizzazione destinato a promuovere la completa apertura del mercato: la spinta concorrenziale comporta, difatti, benefici sui consumatori soprattutto in termini di riduzione dei prezzi e qualità dei servizi resi dagli operatori in regime di concorrenza.

Il riconoscimento  
dell'*acquis*  
*communautaire*  
in ambito UPU

L'infittirsi della rete di rapporti tra i regolatori europei per il coordinamento e la cooperazione nel settore postale è stata altresì favorita dal riconoscimento all'Unione europea dello *status* di "osservatore" in seno alla Universal Postal Union (UPU), l'organizzazione internazionale che opera come principale foro globale di coordinamento tra amministrazioni, gestori del servizio postale e altri *stakeholder* del mercato nella definizione delle priorità strategiche del settore. L'ultima conferenza UPU (Doha, 2012) non soltanto ha formalizzato il ruolo dell'UE ma ha anche favorito la presentazione a livello globale dell'*acquis communautaire* in questo settore.

Un elemento comune alle strategie di *policy* per il settore postale definite in ambito UPU e in ambito europeo riguarda l'integrazione con altri mercati delle comunicazioni e, in particolare, con l'industria ICT. Al riguardo, si sollecita, da un lato, un processo di modernizzazione dei servizi liberalizzati attraverso l'adozione di tecnologie per la fornitura in sicurezza di "postal e-services" (servizi postali digitali) e servizi correlati a valore aggiunto (per es. servizi di *track and trace* mediante accesso ai portali dei gestori) nonché mediante l'integrazione con le piattaforme di *e-commerce*.

Si tratta di temi che hanno interessato anche le istituzioni europee. In particolare, tra temi regolamentari di maggiore attualità in ambito europeo vi sono quelli affrontati nel Libro verde della Commissione "An integrated parcel delivery market for the growth of e-commerce in the EU" (2013) cui ha fatto seguito, nel novembre 2013 un dibattito parlamentare incentrato sui seguenti temi: miglioramento della concorrenza nel segmento delle spedizioni transfrontaliere; migliore tracciabilità delle attività di corriere nazionale; maggiore trasparenza nella catena del valore.

In questo complesso scenario si inseriscono i numerosi interventi dell'Autorità. In particolare, i lavori sinora intrapresi dall'Autorità nel segmento dei servizi postali si inscrivono a pieno titolo nel solco delle indicazioni provenienti dalla Unione europea: difatti, la promozione della concorrenza nelle attività di fornitura dei servizi postali e la tutela degli utenti, con particolare riguardo ai profili di libertà di scelta delle condizioni economiche e della qualità delle prestazioni, costituiscono principi generali che informano l'azione dell'Autorità, descritta in dettaglio nel cap. 3.3.