



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI

*Il Presidente*

## **UPA 2022**

***Rigenerazioni. Da una crisi epocale si esce solo attraverso una nuova  
forma di energia***

**Intervento del Presidente dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni**

**Giacomo Lasorella**

**Teatro Strehler  
Milano, 6 luglio 2022**

*Il Presidente*

1. Desidero innanzitutto ringraziare sinceramente UPA, nella persona del suo Presidente Lorenzo Sassoli de Bianchi, per avermi invitato a partecipare a questo importante appuntamento annuale, che vede riunite tutti le compagini del mercato.

Sono davvero onorato di essere qui in questo consesso così importante e vi porto il saluto di tutto il Consiglio dell’Autorità che rappresento (la collega Laura Aria è anche presente in platea).

Questo appuntamento è diventato non solo un bilancio dell’anno appena trascorso, ma soprattutto una stimolante e vibrante occasione per ragionare sul futuro.

Essere qui per me oggi è innanzitutto l’occasione per testimoniare la presenza e l’impegno di Agcom su questi temi, ma è anche una preziosa occasione per ascoltare e comprendere, e di questo vi ringrazio in anticipo.

2. Come ha detto il Presidente Sassoli *“da una crisi epocale si esce solo attraverso una nuova forma di energia”* che induca una fase di rigenerazione.

È forse questo il senso profondo del processo di digitalizzazione ormai in atto da alcuni anni, che continua ad accelerare grazie alla continua spinta dell’innovazione tecnologica.

*Il Presidente*

Le tecnologie - e i nuovi modelli di business che ne derivano – sono destinate ad avere un impatto sempre maggiore su tutti i settori dell'economia e della vita sociale e, non da ultimo, anche sulla nostra democrazia.

Alla luce di tali trasformazioni e in risposta alle problematiche che ne sono conseguite, la Commissione europea ha lanciato il "decennio digitale" europeo, che consiste in un processo di riforma del quadro normativo applicabile allo “spazio digitale” fissando specifiche regole e concentrandosi sui dati, sulla tecnologia e sulle infrastrutture.

Ciò al fine di massimizzarne gli effetti positivi della digitalizzazione, ma anche di controllarne, attraverso un’attività di bilanciamento dei diversi interessi in gioco, le potenziali criticità.

Proprio ieri è stata annunciata l’approvazione definitiva da parte del Parlamento europeo dei due principali atti normativi di questo complesso intervento: il *Digital Markets Act* ed il *Digital Services Act*.

Tra le altre iniziative promosse, ancora in corso di perfezionamento, mi preme segnalare la proposta di adottare uno *European Media Freedom Act* (EMFA) – che al termine del percorso legislativo potrà prendere la forma di una o più direttive, ovvero di un regolamento – sulla quale la Commissione ha avviato lo scorso 10 gennaio una consultazione pubblica.

*Il Presidente*

Una delle sezioni del documento è dedicata proprio all' "Audience measurement": per la prima volta la Commissione tocca il tema della misurazione delle audience, interrogandosi sul tipo di intervento da adottare.

L'Autorità, che è in qualche modo pioniera a livello europeo in questo campo, ha accolto con particolare favore questa iniziativa che diviene uno strumento essenziale per promuovere una riflessione comune tra gli Stati membri su questo rilevante tema, sia attraverso interlocuzioni dirette con la Commissione, sia operando nell'ambito dell'Erga, al cui *board* io stesso mi onoro di partecipare in qualità di vicepresidente.

3. In un simile contesto il ruolo di UPA, come ci ha ricordato poc'anzi il suo Presidente, è prezioso anche per quanto riguarda la ricerca e l'individuazione delle soluzioni più opportune.

Con particolare riferimento ai profili di più diretto interesse dell'Agcom, vorrei cogliere l'occasione odierna per esprimere un forte apprezzamento per il costante e prezioso lavoro svolto da UPA nel settore della misurazione degli ascolti attraverso una continua e costruttiva opera di analisi e di indirizzo, anche in seno agli organismi deputati alla misurazione (si pensi ad Auditel e Audiweb).

Mi riferisco in particolare alle linee guida sulla misurazione delle audience nell'attuale scenario digitale e crossmediale che UPA ha reso pubbliche nel mese di settembre 2021, d'intesa con UNA.

*Il Presidente*

E mi riferisco, soprattutto, al progetto, di recente presentato all’Autorità, volto a ridisegnare il sistema delle ricerche a partire dal nostro atto di indirizzo in materia di sistemi di rilevazione.

4. Proprio al fine di tener conto del mercato in continua evoluzione ben descritto nella relazione del Presidente Sassoli, come ben sapete, nel giugno scorso l’Autorità è infatti intervenuta, con una apposita delibera (n. 194/21/CONS) recante “*Indirizzi in materia di sistemi di rilevazione degli indici di ascolto nel nuovo ecosistema digitale*”.

Tale documento contiene una serie di indicazioni programmatiche al mercato per porre le basi di una efficiente razionalizzazione del sistema delle *audi*, funzionale alle sfide poste dal nuovo ecosistema digitale, anche sulla scorta delle indicazioni contenute nel manifesto denominato *WFA Cross Media Initiative*, della federazione mondiale degli utenti della pubblicità.

L’evoluzione tecnologica e la digitalizzazione dei media pongono infatti tutti i Paesi di fronte alle medesime sfide, sia con riferimento alla questione della misurazione del mezzo *internet*, sia con riferimento alla necessità di effettuare analisi cross-mediali, che diano conto del consumo dei contenuti fruiti sui mezzi tradizionali anche sui nuovi supporti connessi alla rete.

*Il Presidente*

Come è noto, infatti, le nuove forme di fruizione cambiano le regole del gioco: nel sistema “pre-digitale” dei media il contenuto era un prodotto ideato e strutturato in funzione di uno specifico *medium*, oggi la situazione è assai più complessa perché la tecnologia digitale ha modificato il concetto e le caratteristiche stesse del contenuto, rendendolo fruibile su (e quindi destinato a) una pluralità di media.

Sono mutate le abitudini di consumo e le modalità di fruizione dei media: come diceva Sassoli “*la share di riferimento diventa il tempo di attenzione delle persone*”, che dunque diviene il parametro rilevante per gli investitori.

Se guardiamo al tempo speso i dati più recenti ci restituiscono una fotografia nuova rispetto al passato: la TV, sebbene conservi nel complesso il suo primato, nelle fasce più giovani cede il passo (come tempo speso per visitatore al giorno, nell’ambito della popolazione con più di 18 anni) alla fruizione *digital* (pc+mobile, dato medio al giorno).

In particolare, come vediamo quotidianamente guardando ai nostri figli, si registra un gap generazionale, per cui le fasce più giovani e gli over 45 hanno “diete mediatiche” profondamente diverse.

Peraltro, nell’ambito della fruizione digitale, gran parte del tempo speso si concentra sui dispositivi “mobili” ed in particolare sull’utilizzo delle *mobile app*.

Per tutte queste ragioni l’Autorità ha accolto favorevolmente il primo rilascio dei dati di *Total Audience* da parte di Auditel, comunicato nel marzo scorso, in quanto si

*Il Presidente*

tratta della prima, importantissima tappa di un percorso partito sin dal 2019 per rispondere a precise esigenze di tutti gli *stakeholders* e, in particolare, del mercato qui oggi presente.

5. È appena il caso che sottolinei dinanzi ad un pubblico come voi come i servizi di misurazione delle audience sui diversi mezzi incidono in modo determinante sulla valorizzazione delle inserzioni di pubblicità, nonché sulla valutazione del ritorno sugli investimenti effettuati e sulla pianificazione e ottimizzazione degli investimenti futuri.

Gli attuali sistemi di misurazione nell'ambiente digitale tendono alla frammentazione, seguendo approcci, metodologie, convenzioni e misurazioni diverse e tra loro non sempre conciliabili.

La possibilità di affidare la rilevazione dei contatti online a soggetti *super partes* dotati di un sistema di *governance* e metodologie di rilevazione sottoposte a controlli regolamentari e riconosciute dal mercato come *currency* di riferimento assume dunque, soprattutto per il mezzo internet, una particolare rilevanza, anche in ragione della presenza di numerosi nuovi operatori.

L'obiettivo delle società di rilevazione deve essere dunque quello di proporsi come un presidio autorevole e imparziale, mettendosi al servizio di un mercato e di una realtà multimediale in costante evoluzione dal punto di vista tecnologico.

*Il Presidente*

È quindi assolutamente auspicabile una graduale convergenza delle metriche in logica cross piattaforma, cross device e cross mediale. E questo mi sembra essere il senso del documento presentato da UPA.

6. L’Autorità, da parte sua, sin dai primi provvedimenti in materia, ha auspicato l’adozione del modello JIC (*Joint Industry Committee*) per i soggetti che realizzano le indagini sulle rilevazioni degli ascolti al fine di garantire una effettiva rappresentatività dell’intero settore di riferimento e di assicurare i principi di trasparenza e correttezza metodologica a garanzia dei soggetti che operano sul mercato.

In tale modello di *governance* la componente “mercato” (investitori pubblicitari), in ragione del ruolo *super-partes* che le compete, assume un rilievo specifico a tutela dei principi di indipendenza, autonomia, equità e non discriminazione.

Anche nel recente provvedimento assunto sul caso Dazn (gennaio 2022), l’Autorità ha avuto modo di sottolineare l’importanza che i nuovi soggetti siano rilevati con metriche condivise, nell’ambito di un JIC – in quel caso Auditel – che, com’è noto, assolve ad una essenziale funzione di sistema ed è dunque investito di una speciale responsabilità.

La rilevazione degli indici di ascolto investe infatti inevitabilmente anche interessi di natura pubblicistica, considerati dal legislatore di tale rilievo da assimilare



*Il Presidente*

la loro manipolazione, effettuata con metodologie consapevolmente errate o mediante l'utilizzazione di dati falsi, alla falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici.

7. Il “Documento delle intese del mercato ADV” presentato da Upa nel mese di giugno costituisce l'esito di un Tavolo promosso dalla stessa Associazione con i soci delle principali Audi<sup>1</sup>.

L'articolato progetto muove dalla convinzione che l'attuale scenario digitale e cross mediale renda necessario riprogettare e modernizzare il sistema delle *media-metrics* per cogliere e restituire la maggior complessità della convergenza digitale in atto.

Secondo UPA, in sintesi, si tratta di riprogettare il *focus* della misurazione delle *audience* dal modello a “silos” per singoli media, adottato negli anni '80, verso un modello “*consumer centric*”, ossia centrato sui percorsi mediali trasversali di specifici target di consumatori.

L'intento perseguito è del tutto condiviso da Agcom e va nella direzione auspicata con l'atto di indirizzo.

---

<sup>1</sup> UPA, UNA, Fieg, Fedoweb, Rai, Mediaset, La7, CRT.

*Il Presidente*

Le linee direttrici delineate dalle autorità, Agcom, ma anche AGCM, sono del resto basate su un principio di neutralità tecnologica, che tiene conto dei mercati rilevanti individuati, nonché dell'evoluzione tecnologica.

Peraltro, lo scenario *cookieless* determinerà la scomparsa del cookie di terza parte, rendendo essenziale la raccolta del dato di prima parte.

Sarà quindi necessario, pur tenendo conto del necessario aumento dei costi, aumentare il livello di armonizzazione e l'efficienza complessiva del sistema attraverso la condivisione e uniformità degli *asset* di misurazione, e in questa direzione va il disegno delineato da UPA.

Dinamiche collaborative tra i diversi attori possono creare le premesse per realizzare misurazioni coerenti con i nuovi processi in atto attraverso l'utilizzo di dati di prima parte.

Scopo dell'atto di indirizzo di Agcom era proprio quello di gettare le basi di questa evoluzione affinché la stessa possa avvenire entro una cornice trasparente e metodologicamente corretta.

8. Nel nostro atto di indirizzo del giugno 2021 si prevedeva altresì che l'Autorità *“attraverso il monitoraggio delle decisioni e delle iniziative assunte, verifica che i soggetti che realizzano le indagini sulle rilevazioni degli ascolti si adeguino alle previsioni di cui all'art. 1 e [...] trascorsi dodici mesi dalla pubblicazione del presente*

*Il Presidente*

*provvedimento, pubblica una relazione sugli esiti del monitoraggio e sullo stato di avanzamento del processo di razionalizzazione dei sistemi nei sensi di cui in premessa”*

(enfasi aggiunta).

In vista della predisposizione della menzionata relazione, l’Autorità, nella seduta del Consiglio di ieri, ha ritenuto di avviare una consultazione pubblica attraverso la somministrazione al mercato di un questionario che verte sui principali temi di carattere generale che assistono il processo di riordino in atto e acquisire così, da tutti i soggetti, utili elementi di valutazione ai fini dell’esercizio dei compiti che il legislatore le riconosce.

9. In conclusione, vorrei esprimere la mia piena condivisione dell’auspicio espresso dal Presidente Sassoli in ordine ad un avvertito coordinamento tra le azioni delle diverse Autorità di settore.

La complessità del tema della misurazione delle audience postula necessariamente l’esigenza di una trattazione più coordinata e complessiva tale da includerne tutte le possibili sfaccettature.

È intenzione dell’Autorità accompagnare il processo in atto con previsioni che siano proporzionate e ragionevoli e questo implica un confronto con altre Istituzioni a vario titolo coinvolte, prime fra tutte il Garante per la protezione dei dati personali.

*Il Presidente*

In quest'ottica segnalo che abbiamo accolto favorevolmente la proposta del Garante Privacy di promuovere rinnovate forme di collaborazione, nel rispetto delle relative competenze.

Recentemente abbiamo siglato un protocollo di intesa su tematiche di interesse comune sul tema della pubblicità on line e, in particolare, della pubblicità politica targettizzata e della tutela dei minori destinatari di attività personalizzata di marketing sul web.

L'obiettivo condiviso è quello di concorrere allo sviluppo di un mercato anche della pubblicità on line più trasparente, dove al contempo si tenga conto di tutti gli interessi in gioco attraverso un ragionevole bilanciamento.

Se, come è stato detto, il seme dell'innovazione è il fondamento del nuovo - ancora dai contorni indefiniti - che tutti dobbiamo concorrere ad alimentare per una necessaria "rigenerazione", nel gioco dei ruoli citato dal Presidente Sassoli il regolatore è tenuto ad "agevolare (processi)", "tutelare (diritti)" e "bilanciare (interessi contrapposti)".

Noi ci impegneremo a svolgere nel modo migliore questo ruolo, auspicando il concorso e l'ausilio di tutti i soggetti interessati, ed in primo luogo di UPA.

Vi ringrazio