



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 192/15/CSP**

**ISTRUTTORIA AVVIATA NEI CONFRONTI DELLA SOCIETA' AUDITEL A  
SEGUITO DEI RECENTI AVVENIMENTI CHE HANNO DETERMINATO LA  
SOSPENSIONE TEMPORANEA DELLA PUBBLICAZIONE DEI DATI DI  
ASCOLTO TELEVISIVO**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione della Commissione per i Servizi e i Prodotti del 2 novembre 2015;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle comunicazioni e radiotelevisivo”* e, in particolare, l’articolo 1, comma 6, lett. b), n. 11);

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, recante il *“Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici”*;

VISTA la delibera n. 372/05/CONS recante *“Convenzione fra l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l’Istituto nazionale di statistica per lo svolgimento di uno studio metodologico sulla qualità dell’informazione statistica diffusa dall’indagine sugli ascolti televisivi”*;

VISTA la delibera n. 85/06/CSP recante *“Atto di indirizzo sulla rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione”*, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 123 del 29 maggio 2006;

VISTA la delibera n. 55/07/CSP recante *“Misure e raccomandazioni nei confronti della società Auditel in materia di rilevazione degli indici di ascolto”*, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 174 del 28 luglio 2006;

VISTA la nota del 9 ottobre 2015 (prot. n. 71120) con la quale la Direzione contenuti audiovisivi dell’Autorità ha invitato la società Auditel a voler sollecitamente fornire ogni più utile elemento conoscitivo teso a ricostruire quanto accaduto al panel in data 1 ottobre 2015 anche al fine di chiarire le eventuali e conseguenti iniziative che la medesima società avrebbe assunto per ripristinare il corretto e trasparente funzionamento del sistema di rilevazione;

VISTA la nota del 12 ottobre seguente con la quale Auditel ha informato l’Autorità che le problematiche del *panel* sono da attribuire a un mero errore umano commesso da



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

un operatore della Nielsen, il quale, nell'effettuare manualmente l'operazione di trasferimento degli indirizzi *email* delle famiglie del *panel*, ha inserito tali indirizzi nella casella "copia conoscenza", rendendo così noti gli indirizzi *email* di alcuni membri del *panel* ad altre famiglie che costituiscono il campione di ricerca;

CONSIDERATO che la società Auditel, nel rappresentare i fatti intervenuti – e chiarendo, in particolare, che per mero errore umano commesso da un dipendente della Società Nielsen, incaricata da Auditel della rilevazione, erano stati resi noti gli indirizzi email di un certo numero di famiglie costituenti il cd. panel - ha trasmesso altresì la documentazione all'uopo predisposta dalla Società Nielsen e consistente in una bozza di comunicazione da trasmettere a tutte le famiglie coinvolte nell'evento descritto e nella descrizione delle procedure di controllo del comportamento di visione delle singole famiglie (c.d. *Viewing Behaviour*), procedure dalle quali è emersa l'assenza di "rottore" nell'analisi del trend di ascolto successivamente ai fatti occorsi. La società Auditel ha altresì manifestato la propria disponibilità a essere audita subito dopo la riunione del Consiglio di amministrazione convocato per il 14 ottobre 2015;

CONSIDERATO che in data 15 ottobre 2015 i rappresentanti di Auditel e Nielsen sono stati auditi innanzi ai competenti uffici dell'Autorità. Nel corso dell'audizione il rappresentante di Auditel ha informato l'Autorità della decisione assunta dal Consiglio di amministrazione di sospendere per un periodo di due settimane la pubblicazione dei dati di ascolto senza interrompere la produzione e di riservare i dati esclusivamente ai *broadcasters* televisivi unicamente per fini editoriali, utili alla ridefinizione dei palinsesti;

VISTA la nota del 20 ottobre 2015 con la quale la Direzione contenuti audiovisivi, tenuto conto delle informazioni già trasmesse da Auditel, nonché di quanto dichiarato nel corso della citata audizione del 15 ottobre u.s., ha chiesto alla società di voler trasmettere l'ulteriore documentazione rilevante al riguardo e, segnatamente, copia del verbale della seduta del Consiglio di Amministrazione di Auditel del 14 ottobre 2015, copia della versione definitiva della lettera con la quale la società Nielsen ha informato dell'accaduto le famiglie coinvolte e copia della convenzione che regola i rapporti tra la Società che effettua la rilevazione e ciascuna delle famiglie che accettano di collaborare alla produzione dei dati di ascolto televisivo;

VISTA la nota del 21 ottobre seguente con la quale Auditel ha trasmesso all'Autorità la documentazione richiesta;

VISTA la documentazione trasmessa dalla società Auditel il 28 ottobre 2015 con la quale è stata comunicata la decisione assunta dal Consiglio di amministrazione di riprendere la pubblicazione dei dati di rilevazione alla luce delle proposte formulate dal Comitato tecnico condivise dal Consiglio;

VISTA la nota inviata dalla Società Auditel il 2 novembre 2015 con la quale, nel dare dettagliatamente conto degli esiti del Consiglio di amministrazione del 28 ottobre e delle ragioni che hanno condotto alla ripubblicazione dei dati, vengono trasmessi il verbale del consiglio medesimo e il testo di una nota informativa, la cui formulazione



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

viene sottoposta all'esame dell'Autorità, da diffondere al pubblico per dare “[.....] conto in particolare della circostanza che i dati medesimi si iscrivono in un processo di transizione che condurrà ad una integrale sostituzione del panel e che, nel corso di tale periodo, i dati medesimi sono soggetti ad apposito monitoraggio volto ad individuare eventuali anomalie”;

CONSIDERATO quanto segue:

1. L'articolo 1, comma 6, lettera b), n. 11 della legge n. 249/97 stabilisce che spetti all'Autorità il potere di vigilare su “[...] la rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione rilevati da altri soggetti, effettuando verifiche sulla congruità delle metodologie utilizzate e riscontri sulla veridicità dei dati pubblicati nonché sui monitoraggi delle trasmissioni e sull'operato delle imprese che svolgono le indagini”. Nella progressiva organizzazione delle attività dell'Autorità, tali poteri conferiti dalla legge sono stati declinati in termini di vigilanza sull'operato delle imprese che effettuano le rilevazioni, con particolare attenzione alla loro *governance* e alle metodologie di ricerca adottate.

2. Con la delibera n. 85/06/CSP, recante “Atto di indirizzo sulla rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione”, rivolta a tutti i settori della comunicazione (mezzo televisivo, mezzo radiofonico, lettura di quotidiani e periodici, fruizione del web e cinema), l'Autorità ha inteso fornire indicazioni circa l'organizzazione delle società realizzatrici delle indagini, fornendo l'inquadramento di settore e fissando i principi generali cui si devono uniformare i soggetti che realizzano indagini su indici di ascolto e di diffusione dei vari mezzi di comunicazione. In particolare, il provvedimento si sofferma su:

a) il profilo organizzativo-societario dei soggetti di cui trattasi (art. 2), introducendo il principio della massima rappresentatività del mercato negli organi di gestione dell'impresa, al fine di assicurare l'obiettività delle ricerche già attraverso la struttura proprietaria e organizzativa dei soggetti realizzatori di indagini, ma precisando altresì l'esigenza della separatezza degli organi amministrativi e dei comitati tecnico-scientifici onde garantire l'autonomia di questi ultimi;

b) i criteri metodologici da applicare per la ricerca dell'ascolto televisivo (art. 3), così da assicurare un'elevata attendibilità dei dati prodotti, avendo cura di precisare, al contempo, che vi possono essere margini di errore, purché a livelli statisticamente accettabili. Le attività di rilevazione si devono svolgere secondo criteri di campionamento universalistici rispetto alla popolazione e ai mezzi interessati, anche tenendo conto del grado di penetrazione di ciascun mezzo;

c) il regime di trasparenza (art. 6), prevedendo la pubblicazione di una “nota informativa” secondo le linee indicate dalla stessa Autorità.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

3. Successivamente l'Autorità ha emanato la delibera n. 130/06/CSP, recante “*Misure attuative per l’acquisizione, l’elaborazione e la gestione delle informazioni richieste nell’Atto di indirizzo sulla rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione*”, che prevede l’obbligo per i soggetti che svolgono attività di rilevazione di fornire all’Autorità una precisa serie di informazioni, quali i dati anagrafici generali, la composizione degli assetti partecipativi e i nominativi di coloro i quali siedono al Consiglio di amministrazione e al Comitato tecnico. La delibera dispone che le società rilevatrici trasmettano una “*nota informativa*” sulla metodologia adottata e comunichino ogni variazione del disegno di ricerca. Le note metodologiche delle indagini sono pubblicate regolarmente sul sito dell’Autorità;

4. Auditel Srl si è conformata al dettato della delibera n. 85/06/CSP e a quanto precisato nella successiva delibera n. 55/07/CSP con cui l’Autorità: a) ha valutato la conformità dello Statuto di Auditel al regime di settore; b) ha positivamente apprezzato il processo di adeguamento della metodologia di ricerca posto in essere da Auditel. Proprio con riferimento alla metodologia adottata da Auditel, la delibera evidenzia la “*netta separazione tra la ricerca di base e la fase di elaborazione dei dati*”;

5. Le più recenti modifiche statutarie hanno comportato un allargamento dell’organo consiliare rendendo possibile l’inclusione di tre nuovi amministratori per la componente *broadcaster* (2 per Sky e 1 per Discovery) e l’innalzamento del numero degli amministratori della componente mercato. L’ampliamento ha portato a trenta il numero totale dei componenti del consiglio di amministrazione che risulta dunque composto da 15 amministratori di parte mercato e 15 amministratori di parte televisiva. Auditel ha previsto anche l’istituzione di un “*Comitato di Controllo rischi e corporate governance*” che si avvarrà dell’apporto di tre membri, esterni e indipendenti, scelti tra personalità di alto profilo;

6. L’Autorità garante della concorrenza e del mercato nel provvedimento adottato nel 2011 a conclusione di un caso di abuso di posizione dominante avviato proprio nei confronti di Auditel (A422 Auditel/Sky n. 23112) ha affermato che “[...] *la necessità di pervenire ad un dato univoco, condiviso da tutti gli operatori ha determinato la costituzione e l’operatività, a partire dal 1986, di Auditel, la quale è stata riconosciuta dagli operatori del settore come soggetto unico cui è deputata la rilevazione e diffusione di dati di audience attendibili e condivisi*”;

7. La giurisprudenza amministrativa ha chiarito che la posizione di Auditel sul mercato italiano della rilevazione dell’ascolto televisivo si giustifica in ragione della esigenza di fornire un sistema unico di informazioni sull’ascolto dei programmi televisivi, nella prospettiva di garantire “*dati univoci e condivisi da tutti gli operatori affinché gli stessi possano essere utilizzati dalle imprese attive nel mercato della raccolta pubblicitaria sul mezzo televisivo, nel mercato della pay tv e nel mercato dell’offerta all’ingrosso di canali televisivi, mercati questi ultimi contigui a quello rilevante*” (Tar del Lazio, sez. I, sent. 5689/2012). L’affidabilità riconosciuta a tale sistema si fonda, poi, sulla circostanza per cui Auditel prevede la partecipazione al progetto della maggior parte dei soggetti operanti



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

nei diversi ambiti di attività interessati dalla rilevazione dell'audience televisiva, i quali condividono, attraverso la partecipazione agli organi della società, i complessi aspetti tecnici della rilevazione e dell'elaborazione dei dati, nonché le diverse fasi di verifica e di controllo dei risultati ottenuti;

8. A seguito dell'evento verificatosi il 1 ottobre 2015 e della conseguente attività istruttoria avviata il 9 ottobre seguente, Auditel ha informato l'Autorità di aver *“immediatamente istituito un gruppo di lavoro esclusivamente dedicato a conoscere nel dettaglio le cause, a valutare quali siano state, o possano essere i concreti effetti e a suggerire possibili rimedi”*. Il 12 ottobre 2015, Auditel ha inviato alla scrivente Direzione un rapporto redatto dall'istituto di ricerca Nielsen nel quale si forniscono alcuni chiarimenti sulle cause della violazione dell'anonimato delle famiglie del panel attribuibili a un mero errore umano commesso nella fase di comunicazione con le famiglie che costituiscono il campione di Ricerca;

9. Nielsen ha avviato tempestivamente una serie di procedure di controllo del comportamento di visione delle singole famiglie (c.d. *Viewing Behaviour*). Tale sistema di controllo è in grado di monitorare i cambiamenti di visione in uno specifico periodo di tempo che non appaiono coerenti con lo storico più recente. Le procedure di controllo hanno permesso di confrontare i dati di ascolto del gruppo di famiglie coinvolte nell'invio della mail con quelli del gruppo di famiglie non coinvolte. Nel periodo precedente e successivo all'erroneo invio delle mail l'analisi dei trend di ascolto delle emittenti nei due gruppi mostra assenza di “rotture”;

10. Nel Consiglio di amministrazione di Auditel del 14 ottobre sono state esaminate le risultanze delle verifiche svolte nell'ambito del Comitato tecnico: il Consiglio, essendo ancora in corso gli approfondimenti di ordine tecnico e giuridico, ha cautelativamente deciso di sospendere temporaneamente (10 giorni lavorativi), la sola pubblicazione dei dati, pur continuando la rilevazione e riservando i dati ai soli players televisivi unicamente per fini editoriali, utili alla ridefinizione dei palinsesti con la clausola di garantire la riservatezza delle informazioni;

11. Il 15 ottobre 2015 la società Auditel è stata audita dagli uffici competenti e nel corso dell'audizione sono stati forniti ulteriori elementi di dettaglio sulla vicenda e illustrate le valutazioni e le proposte emerse nella riunione del Consiglio di Amministrazione del 14 ottobre precedente. In particolare, è stato precisato che l'evento ha riguardato circa 4.000 indirizzi, di cui 3.600 “attivi”, relativi cioè a famiglie incluse nel People Meter Panel: ne consegue che il fenomeno ha interessato il 65% delle famiglie del People Meter Panel;

12. Il Consiglio di amministrazione del 28 ottobre 2015 ha deciso di procedere nuovamente alla pubblicazione sulla base del piano redatto e presentato dal Comitato tecnico che prevede una serie di misure rimediali in vista della integrale sostituzione del panel secondo una *road map* rigorosamente scadenzata e controllata, nonché, per tutto il periodo necessario alla sostituzione, una puntuale attività di monitoraggio e verifica quantitativa-qualitativa dei comportamenti delle famiglie del campione da parte di



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Nielsen. Tuttavia, la concreta e puntuale certificazione delle misure descritte e dello stato di avanzamento, viene rimessa ad un soggetto terzo indipendente. Del pari rimesse ad un certificatore terzo ed indipendente sono le procedure di sicurezza di Nielsen;

13. Il consiglio di amministrazione di auditel ha sottolineato l'esigenza di assicurare una costante informativa all'Autorità sullo stato di avanzamento delle misure al fine di ricevere le necessarie indicazioni. Il Consiglio ha altresì previsto che la pubblicazione dei dati sia accompagnata da una informativa che dia conto della circostanza che i dati medesimi si iscrivono in un processo di transizione che condurrà ad una integrale sostituzione del *panel*;

CONSIDERATO che la garanzia dell'anonimato fa parte del set di impegni che le famiglie facenti parte del panel accettano, sottoscrivendo l'informativa che disciplina il loro rapporto con la società Nielsen, come evidenziato dalla documentazione acquisita in atti;

CONSIDERATO che l'ISTAT, negli studi tecnici realizzati per conto dell'Autorità in merito alla metodologia Auditel e, in particolare, nella "*Definizione di un sistema di indicatori della qualità del processo produttivo dell'indagine Auditel*", ha sottolineato come il cosiddetto "*condizionamento da panel*" rappresenti una fonte di errore tipica delle indagini effettuate tramite la procedura del campionamento. Il condizionamento da panel, definito come la "*modifica del comportamento naturale dei partecipanti rispetto al fenomeno indagato*" rappresenta un rischio che può manifestarsi nelle stime campionarie, con diversa intensità, indipendentemente dalla segretezza del panel. Lo strumento considerato idoneo al fine di minimizzare tale rischio, che viene tenuto in considerazione dal rilevatore in termini di possibili misure da adottare al fine di minimizzarne gli effetti sui risultati della rilevazione, consiste nel prevedere un elevato tasso di rotazione del campione, così da ridurre il periodo di permanenza nel panel;

CONSIDERATO quanto affermato dalla richiamata giurisprudenza amministrativa in ordine alla imprescindibile esigenza di diffusione del dato di rilevazione da parte di Auditel pur in presenza di dati caratterizzati da "*ridotta attendibilità statistica*", purché la pubblicazione sia accompagnata da un'apposita e adeguata informativa ai terzi;

CONSIDERATO, per quanto concerne la declinazione dei poteri di vigilanza sanciti nel citato art. 1, comma 6, lett. b), n. 11 della legge n. 249/97, che l'Autorità con la delibera n. 81/10/CSP del 28 aprile 2010, recante "*Misure e raccomandazioni nei confronti della società Audipress in materia di rilevazione degli indici di lettura di quotidiani e periodici*" ha precisato che "*L'esercizio della funzione di vigilanza sugli indici di ascolto e di diffusione che la legge affida all'Autorità (art. 1, comma 6, lett. b), n. 11 della legge n. 249/97) è concretamente esercitabile solo dopo la effettiva pubblicazione degli stessi a cura della società di rilevazione, mentre rimane nella esclusiva responsabilità delle medesime società di rilevazione la decisione di non pubblicare un dato dalla stessa giudicato non attendibile*" e che "*[.....] i servizi audipress*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*appaiono strumento indispensabile al corretto andamento del mercato editoriale e al dispiegarsi del gioco della concorrenza [...]”.*

RILEVATA la natura di interesse generale dell'attività di rilevazione degli indici di ascolto rispetto al quale si giustifica il ruolo di garanzia assegnato all'Autorità a tutela del prevalente interesse pubblico alla trasparenza e correttezza del dato diffuso in ragione della sua importanza per il mercato;

PRESO ATTO delle decisioni assunte dalla Società a seguito dell'evento occorso e, in particolare, delle misure rimediali di breve e medio periodo poste in essere al fine di assicurare, fino al momento della completa sostituzione del panel, un costante e rigoroso monitoraggio dei comportamenti della famiglie coinvolte secondo un piano scadenzato la cui attuazione viene rimessa anche ad una attività di certificazione (audit) da parte di soggetti terzi;

RITENUTO di condividere le iniziative assunte dalla società in vista della integrale sostituzione del panel a seguito dell'evento occorso il 1° ottobre 2015;

RILEVATA tuttavia l'esigenza di assicurare un'adeguata informativa al pubblico affinché, durante tutto il periodo necessario per l'integrale sostituzione del panel, sia data una corretta e esaustiva rappresentazione dell'errore che postula una particolare cautela nella lettura e nell'utilizzo dei dati delle rilevazioni;

PRESO ATTO della intenzione manifestata dalla società di assicurare che il rilascio quotidiano dei dati d'ascolto sia accompagnato dalla pubblicazione di una nota informativa nella quale si dia conto del fatto che, nel quadro di un processo di transizione che porterà alla integrale sostituzione del panel, la produzione dei dati pubblicati viene verificata anche da un sistema di monitoraggio volto a rilevare eventuali episodi anomali;

RITENUTA altresì l'esigenza di prevedere la pubblicazione sul sito dell'Autorità, unitamente alla nota metodologica sul sistema di rilevazione Auditel, di un avviso il quale, nel fornire una sintetica ricostruzione dell'incidente occorso, descriva nel dettaglio le iniziative assunte dalla società Auditel in vista della integrale sostituzione del panel, dando conto del progressivo stato di avanzamento delle stesse e delle specifiche attività di monitoraggio avviate al fine di verificare ogni anomalia nel comportamento delle famiglie;

RILEVATA inoltre la necessità di acquisire con cadenza sistematica le relazioni predisposte dai soggetti certificatori affinché l'Autorità, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza ad essa attribuite dalla legge, possa accertare il rispetto degli impegni assunti e verificare la progressiva attuazione delle misure, valutando anche le eventuali anomalie riscontrate a seguito del *vulnus* inferto al requisito di segretezza di una parte consistente del panel;

RITENUTA l'opportunità, in ragione del potenziale margine di errore campionario che l'evento occorso potrebbe determinare nella produzione del dato di



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

ascolto, di segnalare tale circostanza la quale, pur non precludendo la pubblicazione dei dati, suggerisce una particolare attenzione nella fruizione del dato medesimo;

UDITA la relazione del Presidente;

### **DELIBERA**

#### **Articolo 1**

##### **(Prescrizioni rivolte alla società Auditel)**

1. La Società Auditel, per le ragioni esposte in premessa, è tenuta al fine di soddisfare le esigenze di trasparenza:

1) ad accompagnare la pubblicazione con un avviso nel quale si dia conto della circostanza che i dati si iscrivono in un processo di transizione che condurrà ad una integrale sostituzione del panel e che, nel corso di tale periodo, i dati medesimi sono soggetti ad apposito monitoraggio volto ad individuare eventuali anomalie;

2) a comunicare con cadenza settimanale all'Autorità e al mercato lo stato di avanzamento delle misure proposte, come descritte in premessa, in vista della sostituzione del panel e l'esito delle procedure di monitoraggio avviate, unitamente alle relazioni all'uopo redatte dai certificatori esterni che ne attestano il corretto svolgimento. Ogni anomalia dovrà essere tempestivamente comunicata all'Autorità e, comunque, entro le ventiquattro ore successive all'accertamento dell'anomalia medesima;

3) a comunicare l'elenco dei soggetti cui viene affidato l'incarico di verificare e attestare la regolarità delle attività di monitoraggio, dando conto delle valutazioni che garantiscono la terzietà dei soggetti selezionati.

#### **Articolo 2**

##### **(Avviso sul sito Agcom)**

1. L'Autorità pubblica sul proprio sito, nella parte dedicata alle informative metodologiche sulle attività di rilevazione degli indici di ascolto, un avviso per informare il pubblico che sono in corso le attività preordinate alla sostituzione integrale del panel Auditel a seguito degli avvenimenti che potrebbero aver compromesso la segretezza dell'identità di parte degli attuali componenti del panel medesimo.



*Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

La presente delibera è notificata alla società Auditel e pubblicata sul sito web dell'Autorità.

Roma, 2 novembre 2015

IL PRESIDENTE  
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
IL SEGRETARIO GENERALE *ad interim*  
Antonio Perrucci