



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
AGCOM COMUNICAZIONI

DELIBERA N. 87/26/CONS

DIRETTIVE IN MATERIA DI RILEVAZIONE DELLE AUDIENCE NELL'ECOSISTEMA DIGITALE: CONCLUSIONE DELL'ISTRUTTORIA AVVIATA CON DELIBERA 199/25/CONS

L'AUTORITÀ

NELLA riunione del Consiglio del 25 marzo 2026;

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*”;

VISTO il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante “*Attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato*” (di seguito, anche Testo unico);

VISTO in particolare l'art. 71, comma 5, lett. b) del citato Testo unico il quale novella l'articolo 1, comma 6, lettera b), n. 11) della legge 31 luglio 1997, n. 249, prevedendo che sia affidato all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni il ruolo di garantire, *anche alla luce dei processi di convergenza multimediale, che le rilevazioni degli indici di ascolto e di lettura dei diversi mezzi di comunicazione, su qualsiasi piattaforma di distribuzione e di diffusione, si conformino a criteri di correttezza metodologica, trasparenza, verificabilità e certificazione da parte di soggetti indipendenti e siano realizzate da organismi dotati della massima rappresentatività dell'intero settore di riferimento (...)*;

VISTO il Regolamento (UE) 2024/1083 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 aprile 2024, che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno e che modifica la direttiva 2010/13/UE - Regolamento europeo sulla libertà dei media - European Media Freedom ACT (di seguito, anche EMFA);

VISTO il Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 settembre 2022 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 - Regolamento sui mercati digitali - Digital Markets ACT (di seguito, anche DMA);

VISTA la delibera n. 85/06/CSP, del 16 maggio 2006, 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, del 22 marzo 2007, recante “*Misure e raccomandazioni nei confronti della società Auditel in materia di rilevazione degli indici di ascolto*”;

VISTA la delibera n. 236/17/CONS, del 12 giugno 2017, recante “*Chiusura dell’indagine conoscitiva sui sistemi di rilevazione degli indici di ascolto sui mezzi di comunicazione di massa*”;

VISTA la delibera n. 168/19/CSP, del 9 luglio 2019, recante “*Chiusura dell’istruttoria avviata nei confronti della società Audiweb avente ad oggetto la verifica della metodologia proposta nell’ambito del progetto Audiweb*”;

VISTA la delibera n. 194/21/CONS, del 10 giugno 2021, recante “*Indirizzi in materia di sistemi di rilevazione degli indici di ascolto nel nuovo ecosistema digitale*” (di seguito, anche atto di indirizzo);

VISTA la delibera n. 18/22/CONS, del 20 gennaio 2022, recante “*Chiusura dell’istruttoria avviata nei confronti della società DAZN avente ad oggetto la verifica della metodologia di rilevazione degli ascolti*”;

VISTA la delibera n. 262/22/CONS, del 5 luglio 2022, con la quale è stata avviata una consultazione pubblica finalizzata alla predisposizione di una relazione sullo stato di implementazione dell’atto di indirizzo di cui alla delibera n. 194/21/CONS;

VISTA la delibera n. 43/23/CONS, del 22 febbraio 2023, con la quale sono stati resi noti gli esiti della consultazione pubblica avviata con delibera 262/22/CONS finalizzata alla predisposizione di una relazione sullo stato di implementazione dell’atto di indirizzo di cui alla delibera n. 194/21/CONS;

VISTA la delibera n. 199/25/CONS, del 23 luglio 2025, con la quale è stata avviata un’istruttoria sulla rilevazione delle *audience* nell’ecosistema digitale per l’analisi delle metodologie di misurazione dei contenuti diffusi dalle piattaforme digitali e formulazione di indirizzi;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”, come modificata dalla delibera 58/25/CONS;

CONSIDERATO quanto segue circa il contesto di riferimento in cui si innesta il presente provvedimento:

1. Le competenze dell’Autorità in materia di indici di ascolto e di diffusione sono definite dall’articolo 1, comma 6, lettera b), n. 11, della legge n. 249/97. La disposizione, come novellata dall’art. 71, comma 5, lett. b) del d.lgs. n. 208/21, stabilisce che l’Autorità “*garantisce, anche alla luce dei processi di convergenza multimediale, che*



le rilevazioni degli indici di ascolto e di lettura dei diversi mezzi di comunicazione, su qualsiasi piattaforma di distribuzione e di diffusione, si conformino a criteri di correttezza metodologica, trasparenza, verificabilità e certificazione da parte di soggetti indipendenti e siano realizzate da organismi dotati della massima rappresentatività dell'intero settore di riferimento. L'Autorità emana le direttive necessarie ad assicurare il rispetto dei citati criteri e principi e vigila sulla loro attuazione. Qualora l'Autorità accerti il mancato rispetto delle disposizioni di cui al presente numero, previa diffida, può irrogare al soggetto inadempiente una sanzione fino all'1 per cento del fatturato dell'anno precedente a quello in cui è effettuata la contestazione. La manipolazione dei dati tramite metodologie consapevolmente errate ovvero tramite la consapevole utilizzazione di dati falsi è punita ai sensi dell'articolo 476, primo comma, del codice penale” (enfasi aggiunta).

2. Nell'indagine conoscitiva svolta dall'Autorità (delibera n. 236/17/CONS), che ha approfondito le attività di rilevazione delle *audience* per i diversi media oggetto di vigilanza da parte dell'Autorità medesima, si è data evidenza delle criticità riconducibili in generale ai numerosi soggetti che offrono servizi di *web analytics* basati su tecniche e metodi di tracciamento differenti. Nel provvedimento conclusivo dell'indagine, era stato rilevato come la possibilità di affidare la rilevazione dei contatti *online* a soggetti *super partes* dotati di un sistema di *governance* e di metodologie di rilevazione sottoposte a controlli regolamentari e riconosciute dal mercato come *currency* di riferimento assume, soprattutto per il mezzo internet, una particolare valenza in ragione della presenza di altri servizi di *web analytics* offerti da operatori internazionali che, allo stato attuale, non partecipano alle indagini condotte dai sistemi nazionali riconosciuti come *currency* di riferimento, né garantiscono la certificazione indipendente da parte di soggetti terzi del dato prodotto. Nelle conclusioni è stata, altresì, rappresentata l'esigenza di aumentare il livello di trasparenza sia sotto il profilo delle metodologie di rilevazione che della produzione del dato e delle metriche prodotte rispetto alle attività di rilevazione delle *audience online* al fine di evitare il rischio di possibili distorsioni delle dinamiche dei mercati a valle di internet e nel correlato settore della pubblicità online. Al contempo, è stata, infine, evidenziata l'esigenza di una perimetrazione puntuale delle attività dei JIC onde evitare di offrire al mercato dati tra loro non confrontabili.

3. Con la delibera n. 194/21/CONS recante “*Indirizzi in materia di sistemi di rilevazione degli indici di ascolto nel nuovo ecosistema digitale*”, l'Autorità, in coerenza con le indicazioni già espresse sin dal 2006, con la delibera n. 85/06/CSP, e tenuto conto delle sfide poste dal nuovo ecosistema digitale, ha inteso ribadire che la verifica indipendente e la trasparenza dei processi è un principio fondamentale di ogni soluzione di misurazione e rilevazione degli ascolti e che è necessario prevedere misure che assicurino l'assenza di ogni potenziale conflitto di interesse e forniscano garanzie in merito alla certificazione e alla replicabilità in ogni fase del processo di produzione del dato. L'Autorità ha formulato talune indicazioni circa l'inquadramento di settore e i principi generali cui si devono adeguare i soggetti che realizzano indagini sugli indici di ascolto e di diffusione dei vari mezzi di comunicazione. Il citato atto di indirizzo ha di fatto auspicato l'adozione del modello JIC - *Joint Industry Committee* da parte dei soggetti che realizzano le indagini sulle rilevazioni degli ascolti al fine di garantire una effettiva rappresentatività



dell'intero settore di riferimento (art. 1, comma 1). Nello stesso provvedimento l'Autorità ha imposto alle società di rilevazione l'obbligo di sottoporre la rilevazione ad una periodica revisione e valutazione da parte di soggetti tecnici indipendenti, in grado di operare in maniera trasparente. La rilevazione deve essere periodicamente rivista, lasciando ai JIC la possibilità di scegliere le forme e le modalità di tali verifiche (art. 1, comma 4). La suddetta delibera rivolge, altresì, una serie di indirizzi programmatici al mercato per porre le basi per una efficiente razionalizzazione del sistema delle *audi* e afferma che i JIC devono porre in essere ogni sforzo per rendere replicabili tutte le fasi del processo di raccolta ed elaborazione delle rilevazioni, sia censuarie che campionarie, oltre alla piena tracciabilità delle fasi del processo di trasferimento di informazioni tra le diverse fonti di dati che costituiscono l'impianto della rilevazione. E ancora, si afferma che è fortemente auspicabile che i soggetti che realizzano le indagini sulle rilevazioni degli ascolti dispongano dei diritti di proprietà intellettuale degli asset strategici (*software, database, panel, tecnologie, algoritmi*) della ricerca. A questo fine essi devono esercitare il controllo su tutte le componenti della filiera di produzione del dato, con un ruolo di guida e indirizzo, disponendo l'*audit* nei riguardi di tutti i fornitori per ogni fase del processo. Nell'allegato A alla delibera 43/23/CONS, nella Relazione Finale a conclusione della consultazione pubblica, l'Autorità ha poi ricordato come i dati di ascolto rappresentino la misura del successo ottenuto dalla programmazione editoriale e pubblicitaria in termini di ascolti e siano, di conseguenza, un elemento imprescindibile della valorizzazione dei contenuti pubblicitari e di quelli editoriali. Viene inoltre sottolineato come l'attività di rilevazione degli indici di ascolto riveste carattere di interesse generale *“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”*. L'Autorità è inoltre tornata a ribadire come debbano essere compiuti tutti gli sforzi necessari ad evitare la sovrapposizione di più metriche per la rilevazione delle *audience online* onde evitare di offrire al mercato dati tra loro non confrontabili o comunque misurazioni derivanti da metriche fondate su convenzioni diverse. In questo senso, l'Autorità ha affermato che se la misurazione censuaria dei contenuti digitali venisse effettuata attraverso SDK, essa dovrebbe avvenire auspicabilmente attraverso un unico SDK ed ha espresso forte apprezzamento per la scelta operata dal tavolo coordinato da UPA di condividere un unico SDK.

4. 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. Al fine di pianificare una campagna pubblicitaria è fondamentale, dunque, prevedere la quantità di pubblico che un dato mezzo di comunicazione permette di raggiungere ed è quindi importante avere dati aggiornati, oggettivi e validi per tutti, soprattutto in termini di *audience* raggiunta. Ne consegue che riveste significativa importanza per gli investitori disporre di un dato attendibile, prodotto secondo metriche certe e trasparenti e, soprattutto, da un soggetto terzo.

5. I dati pubblicati dall'Autorità nella Relazione Annuale 2024 evidenziano che dal 2019 la raccolta pubblicitaria su internet ha registrato il superamento rispetto alla



raccolta pubblicitaria televisiva divenendo, con il 40,9% dei ricavi pubblicitari totali, a fronte del 39,3% della TV, il primo “mezzo” in termini di risorse. Nel 2020, internet ha superato la soglia del 50% (50,2%) e nel 2023 si conferma un’ulteriore ascesa: i ricavi internet superano il 60% (61,2%). Il rapporto Auditel-Ipsos 2025 evidenzia la crescita del numero degli schermi connessi grazie alle *smart tv*: in media in ciascuna famiglia sono presenti 5 schermi di cui 4,1 connessi, confermando nel 2024 l’ampliamento del divario a vantaggio delle *smart tv*. Nell’ambito della pubblicità *online*, la componente più significativa è quella presente sulle piattaforme, che rappresenta l’85% dei ricavi pubblicitari del settore, a fronte del 15% degli editori web.

6. Il tema della misurazione delle *audience* ha acquisito sempre maggiore centralità anche nel panorama europeo. Le previsioni, di cui all’art. 24 del nuovo regolamento europeo dei media (EMFA - European Media Freedom Act), entrato in vigore nel mese di maggio 2024, specificano che *i fornitori di sistemi di misurazione dell’audience garantiscono che i loro sistemi di misurazione dell’audience e la metodologia utilizzata dai loro sistemi di misurazione dell’audience rispettino i principi di trasparenza, imparzialità, inclusività, proporzionalità, non discriminazione, comparabilità e verificabilità*. Sin dai lavori preparatori del testo del Regolamento, l’Autorità ha avuto modo di sottolineare l’importanza di un intervento organico e di sistema a livello europeo sulla materia degli indici di ascolto, alla luce delle criticità della misurazione dei servizi basati su internet. In particolare, ha evidenziato come le grandi piattaforme online ed in generale i cosiddetti servizi OTT (Over The Top), inclusi i servizi di media audiovisivi su richiesta, non hanno inteso aderire, sino ad ora, a misurazioni di natura censuaria effettuate da soggetti terzi (quali ad esempio i JIC) che prevedano l’installazione da parte di questi ultimi di *software* (ad es. SDK - Software Development Kit). Tali servizi sono, tuttavia, in grado di effettuare rilevazioni del traffico sviluppato in maniera autonoma, utilizzando *software* proprietari o comunque non validati o certificati, incrementando in tal modo il rischio di introdurre sul mercato dati derivanti da metriche, convenzioni e tecniche di rilevazione diversi tra loro. L’Autorità ha, inoltre, enfatizzato l’esigenza di elaborare metriche univoche e condivise per la misurazione dell’*audience* generata da piattaforme digitali tanto con riferimento alle metodologie e alla loro verifica, quanto alla selezione e all’organizzazione dei soggetti incaricati di effettuare la misurazione, nonché ai perimetri di rilevazione.

7. La misurazione delle *audience* delle piattaforme digitali negli ultimi anni sta coinvolgendo, inevitabilmente, il ruolo degli stessi JIC. In tale ottica, nel rispetto delle prescrizioni emanate con delibera n. 18/22/CONS a conclusione della istruttoria, la certificazione del dato di ascolto degli eventi trasmessi da DAZN è stata, ed è tuttora, garantita attraverso la misurazione effettuata da parte di un JIC per mezzo di un SDK unico.

8. Audicom, nel mese di gennaio 2024, ha avviato i lavori dell’*Osservatorio Platform* per interloquire con le piattaforme digitali interessate alla misurazione delle *audience* editoriali e pubblicitarie. L’Osservatorio ha avviato un programma di lavoro per verificare l’omogeneità/comparabilità fra misurazione censuaria SDK e misure alternative *server-to-server*. Allo stato, non risultano definiti la metodologia e il perimetro di azione.

9. In tale contesto, rileva la funzione di vigilanza e indirizzo che il legislatore ha inteso assegnare ad Agcom rispetto alla misurazione degli ascolti affinché le rilevazioni si conformino *a criteri di correttezza metodologica, trasparenza, verificabilità e certificazione da parte di soggetti indipendenti e siano realizzate da organismi dotati della massima rappresentatività dell'intero settore di riferimento.*

10. L'emanazione di direttive risulta dunque necessaria per assicurare il rispetto dei citati criteri e principi anche alla luce della normativa di riferimento di rango eurounitario e delle migliori prassi internazionali.

CONSIDERATO che i cambiamenti strutturali che si stanno determinando nei comportamenti di consumo dei contenuti multimediali stanno producendo una trasformazione del settore che investe anche i sistemi di misurazione degli ascolti;

CONSIDERATO che i servizi di misurazione dei contatti incidono sulla valorizzazione delle inserzioni di pubblicità, sulla pianificazione e ottimizzazione degli investimenti in comunicazione e sulla valutazione del ritorno economico degli stessi;

CONSIDERATO in particolare che il mercato della pubblicità on line e sulle diverse piattaforme, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione, è parte del SIC. L'efficiente e trasparente funzionamento di tale mercato è funzionale alla tutela del pluralismo che può essere compromesso dal venir meno delle condizioni per una effettiva parità tra tutti gli attori che operano sul mercato medesimo;

CONSIDERATO che la pubblicità rappresenta *“una fonte di entrate fondamentale per il settore dei media”* (considerando (69) dell'EMFA), e che pertanto valutazioni corrette, obiettive e puntuali riguardo la *performance* dei contenuti costituiscono un presupposto essenziale per una corretta allocazione degli investimenti pubblicitari, in modo da evitare distorsioni nel mercato a detrimento dell'assetto pluralistico delle fonti di informazione;

CONSIDERATO che *“in linea di principio, la misurazione dell'audience dovrebbe essere effettuata in conformità dei meccanismi di autoregolamentazione del settore ampiamente accettati”*, e che i sistemi di rilevazione proprietari, per quanto legittimi, potrebbero produrre dati *“non comparabili, asimmetrie tra gli operatori del mercato dei media per quanto riguarda le informazioni e possibili distorsioni del mercato, a scapito delle pari opportunità per i fornitori di servizi di media sul mercato”* (considerando (69) dell'EMFA);

CONSIDERATO, altresì, che, ai sensi dell'art. 24, paragrafo 1, dell'EMFA il riconoscimento dei sistemi proprietari è subordinato al rispetto da parte dei loro fornitori degli stessi principi dei sistemi condivisi e che tutti i sistemi, sia quelli condivisi che quelli proprietari, devono fornire un livello adeguato di trasparenza, imparzialità, inclusività, proporzionalità, non discriminazione, comparabilità e verificabilità;



CONSIDERATO, inoltre, che, ai sensi dell'art. 24, paragrafo 2, dell'EMFA, i fornitori di sistemi proprietari sono soggetti ad obblighi specifici, quali quello di fornire informazioni accurate, dettagliate, complete, comprensibili e aggiornate sulla metodologia utilizzata, quello di fornire ai fornitori di servizi di media informazioni sui risultati della misurazione dell'*audience* dei loro contenuti, e quello di sottoporre le metodologie ad *audit* indipendenti, almeno una volta all'anno. Tali obblighi sono ulteriormente rafforzati dalle previsioni del DMA, ed in particolare dell'art. 6, paragrafo 8, secondo il quale, un'impresa che fornisce servizi di piattaforma di base (*gatekeeper*) è tenuto a fornire *“a inserzionisti ed editori, nonché a terzi autorizzati da inserzionisti ed editori, su loro richiesta e a titolo gratuito, l'accesso ai propri strumenti di misurazione delle prestazioni e i dati necessari agli inserzionisti e agli editori affinché possano effettuare una verifica indipendente dell'offerta di spazio pubblicitario, compresi dati aggregati e non aggregati. Tali dati sono forniti in modo da consentire agli inserzionisti e agli editori di utilizzare i propri strumenti di verifica e misurazione per valutare le prestazioni dei servizi di piattaforma di base forniti dai gatekeeper”*;

CONSIDERATO che la mancanza di *standard* condivisi e di metodologie certificate e indipendenti e verificabili per quel che concerne la misurazione delle piattaforme digitali incide sulla corretta allocazione degli investimenti e postula l'esigenza di un intervento che garantisca al mercato dati di *audience* affidabili e comparabili per ovviare ad asimmetrie informative e possibili distorsioni;

VISTE le risposte alle specifiche richieste di informazioni rivolte dall'Autorità ad un elevato numero di soggetti riconducibili a diverse aree di interesse, nonché gli elementi acquisiti nel corso delle audizioni svolte nell'ambito dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

1. SVOLGIMENTO DELL'ISTRUTTORIA

1.1 L'iter del procedimento istruttorio

1. L'Autorità, con delibera n. 199/25/CONS, ha disposto l'avvio del procedimento istruttorio finalizzato all'analisi delle metodologie di misurazione dei contenuti diffusi dalle piattaforme digitali e alla formulazione di indirizzi per la definizione del perimetro della rilevazione e di eventuali prescrizioni atte a garantire dati trasparenti, comparabili e affidabili.

2. L'istruttoria si è posta, altresì, l'obiettivo di verificare la compatibilità delle attuali metodologie, sia rispetto alle nuove previsioni in ambito europeo di cui all'art. 24 dell'EMFA, sia rispetto a quanto previsto dalla stessa Autorità nell'atto di indirizzo di cui

alla delibera 194/21/CONS e alle disposizioni del Testo unico in coerenza alle funzioni in esso attribuite all'Autorità.

3. In data 31 luglio 2025 è stata trasmessa alla società Audicom Srl, di seguito Audicom (prot. n. 195438) una richiesta di informazioni. In particolare, la richiesta era finalizzata ad acquisire elementi relativi alle “convergenze delle metriche di misurazione”, affrontate nel corso del convegno *MediaTelling*, svoltosi nel mese di marzo 2025 e nel corso del quale il Presidente della società Audicom ha condiviso l'ampliamento del perimetro d'azione del JIC attraverso l'*Osservatorio Platform* con l'obiettivo di individuare un sistema di inclusione nella misurazione delle piattaforme *streaming* e verificare l'omogeneità/comparabilità fra misurazione censuaria SDK e alternative *server-to-server*. La società ha fornito le informazioni richieste in data 16 settembre 2025 (prot. n. 0226308 e 0227207) e in data 17 ottobre 2025 (prot. n. 0261131).

4. In data 11 agosto 2025 è stata trasmessa una richiesta di informazioni alle società di seguito elencate: The Walt Disney Company (Benelux) B.V., di seguito Disney (prot. n. 202866); Meta Platforms Ireland Limited, di seguito Meta (prot. n. 202867); Google Ireland Ltd, di seguito Google (prot. n. 202868); DAZN Limited, di seguito DAZN (prot. n. 202871); Apple Distribution International Ltd, di seguito Apple (prot. n. 202872); Amazon Digital UK Limited, di seguito Amazon (prot. n. 202875); La7 SpA, di seguito La7 (prot. n. 202881); Discovery Italia Srl di seguito Warner Bros. Discovery (prot. n. 202882); Netflix Services Italy Srl, di seguito Netflix (prot. n. 202886); Paramount Global Italia Srl, di seguito Paramount (prot. n. 202887).

5. In data 12 agosto 2025 è stata trasmessa una richiesta di informazioni alle società di seguito elencate: Sky Italia Srl, di seguito Sky (prot. n. 202989); R.T.I. Reti Televisive Italiane SpA, di seguito RTI (prot. n. 202993); Rai - Radiotelevisione Italiana SpA, di seguito Rai (prot. n. 202994); Anitec-Assinform - Associazione Italiana per l'Information and Communication Technology, di seguito Anitec-Assinform (prot. n. 203006); Interactive Advertising Bureau – Italia, di seguito IAB Italia (prot. n. 203008).

6. In data 9 settembre 2025 è stata trasmessa una richiesta di informazioni alle società di seguito elencate: Federazione Italiana Editori Giornali (F.I.E.G.), di seguito FIEG (prot. n. 219467), e Federazione Operatori Web, di seguito Fedoweb (prot. n. 219471).

7. In data 29 settembre 2025 è stata trasmessa una richiesta di informazioni alla società IAA Italy Chapter, di seguito IAA (prot. n. 240356).

8. In data 5 novembre 2025 è stata trasmessa una richiesta di informazioni alla società AudienceProject A/S, di seguito AudienceProject (prot. n. 282201) in quanto partecipante a progetti internazionali in materia di ascolti.

9. In data 14 novembre 2025 è stata trasmessa una richiesta di informazioni alle società di seguito elencate: Audicom (prot. n. 291554); UPA - Utenti Pubblicità Associati, di seguito UPA (prot. n. 291568); UNA - Aziende della Comunicazione Unite, di seguito UNA (prot. n. 291573).

10. In data 20 novembre 2025 è stata trasmessa una richiesta di informazioni alla società Auditel Srl, di seguito Auditel (prot. n. 298112).
11. In data 2 dicembre 2025 è stata trasmessa una richiesta di informazioni alle società di seguito elencate: Nielsen Media Italy Srl, di seguito Nielsen (prot. n. 310144); Ipsos Srl, di seguito Ipsos (prot. n. 310162); GfK Italia Srl, di seguito GfK (prot. n. 310166); Comscore B.V., di seguito Comscore (prot. n. 310167).
12. I seguenti soggetti hanno formulato istanza di proroga del termine per fornire riscontro alle richieste di informazioni ricevute: IAB Italia (17 agosto 2025 - prot. n. 209168); RAI (8 settembre 2025 - prot. n. 218597); Amazon (12 settembre 2025 - prot. n. 223422); Sky (12 settembre - 224044); Audicom (10 dicembre 2025 - prot. n. 317369); GfK (7 gennaio 2026 - prot. n. 2266); Meta (16 settembre 2025 - prot. n. 226385); Apple (17 settembre 2025 - prot. n. 227853); La7 (17 settembre 2025 - prot. n. 228905); RTI (18 settembre 2025 - prot. n. 230454); Confindustria Radio Televisioni, di seguito CRTV (19 settembre 2025 - prot. n. 230686); Disney (19 settembre 2025 - prot. n. 230696); UNA (19 novembre 2025 - prot. n. 296545 e 5 dicembre 2025 - prot. n. 314148); Auditel (27 novembre 2025 - prot. n. 305856); UPA (1° dicembre 2025 - prot. n. 307609); Audicom (10 dicembre 2025 - prot. n. 317369). L'Autorità, nel prendere atto delle motivazioni poste a supporto delle istanze pervenute, ha accordato le proroghe richieste.
13. In data 17 ottobre 2025 (nota prot. n. 260647) è pervenuta la richiesta di audizione da parte di Amazon alla quale l'Autorità, in data 27 novembre 2025, ha dato riscontro con nota prot. n. 0305606 convocando in audizione la Società in data 10 dicembre 2025.
14. In data 2 dicembre 2025 si è svolta un'audizione con i rappresentanti dell'Associazione Aeranti-Corallo che in data 8 ottobre 2025 (nota prot. n. 251672) ha trasmesso all'Autorità un documento contenente le proprie osservazioni.
15. In data 16 dicembre 2025 si è svolta un'audizione con i rappresentanti della società Netflix, giusta convocazione del 27 novembre (prot. n. 0305558).
16. In data 24 febbraio 2026 si è svolta un'audizione con i rappresentanti della società Comscore, giusta convocazione del 16 febbraio (prot. n. 0059038).
17. In data 5 marzo 2026 si è svolta un'audizione con i rappresentanti della società Google, giusta convocazione del 12 febbraio (prot. n. 0055202).
18. In data 10 marzo 2026 si è svolta un'audizione con i rappresentanti della società RTI, giusta convocazione del 12 febbraio (prot. n. 0055181).

2. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI INTERVENUTE

2.1 Sintesi delle principali posizioni emerse

19. Nel corso della fase di indagine istruttoria sono stati individuati 27 soggetti, distinti nelle seguenti sei categorie: i) Associazioni in rappresentanza della domanda pubblicitaria e delle aziende della comunicazione (UNA e UPA); ii) Associazioni rappresentative della

filiera digitale e pubblicitaria (Anitec-Assinform, IAA, IAB Italia, FIEG, Fedoweb); iii) Editori (CRTV, La7, Rai, RTI, Sky); iv) Società di ricerca (Comscore, GfK, Ipsos, Nielsen); v) JIC nazionali (Auditel, Audicom); vi) Piattaforme (Amazon Prime Video, Apple, DAZN, Disney+, Netflix, Google, Meta, Paramount+, Warner Bros. Discovery). A ciascuna delle predette categorie è stato rivolto uno specifico insieme di quesiti in funzione del ruolo ricoperto nella filiera di riferimento. In riscontro ai quesiti trasmessi, sono pervenuti contributi da parte dei soggetti coinvolti, ad eccezione di FIEG, che non ha fornito riscontro. Nella valutazione complessiva delle risultanze acquisite si è tenuto conto, altresì, dei contributi pervenuti autonomamente da Aeranti-Corallo e da MPA (Motion Picture Association), nonché degli elementi emersi nel corso dell'audizione svolta con AudienceProject.

20. Le risposte e gli ulteriori elementi istruttori acquisiti sono stati quindi esaminati e ricondotti a cinque macroaree tematiche trasversali, individuate ai fini di una più agevole analisi e comparazione delle evidenze emerse, relative a: A. Metodologie e tecnologie di misurazione delle audience digitali; B. *Governance* e ruolo dei JIC; C. Trasparenza, verificabilità e *audit* dei sistemi di misurazione; D. Impatti economici, pubblicitari e sul pluralismo; E. Quadro europeo.

A. Metodologie e tecnologie di misurazione delle audience digitali

A.1 Piattaforme

21. Nell'ambito della macroarea relativa alle metodologie e tecnologie di misurazione delle *audience* digitali, i contributi pervenuti restituiscono un quadro non omogeneo, nel quale le posizioni divergono sia sulle soluzioni tecniche utilizzabili, sia sui presupposti metodologici necessari a garantire una rilevazione affidabile, comparabile e verificabile. I contenuti provenienti dagli operatori delle piattaforme, in particolare, sono approfonditi attorno all'strumentazione del *Software Development Kit* (SDK), modelli *server-to-server* (S2S) e soluzioni ibride, nonché sul rapporto tra neutralità tecnologica e standardizzazione della misurazione.

22. Un operatore (*omissis*) dichiara di adottare un modello di raccolta dati interamente proprietario *event-based* tale per cui i *player video* sviluppati inviano informazioni al *back-end* interno per tutta la durata della riproduzione del contenuto. La società non utilizza SDK di terze parti per la raccolta dei dati, né ne condivide i dati di consumo con fornitori di servizi di misurazione. Utilizzando un sistema S2S, i segnali di verifica (c.d. *audit ping*) permettono ai *partner* di monitorare e validare continuamente che i dati *back-end* mantengano l'accuratezza senza sottostimare o, viceversa, sovrastimare gli ascolti, garantendo la comparabilità dell'architettura di misurazione integrata con l'SDK. Ogni integrazione passa attraverso un processo di certificazione in collaborazione con il JIC o il fornitore di servizi di misurazione.

23. La società in questione dichiara di essere tecnicamente impossibilitata a integrare SDK di terze parti a causa di molteplici vincoli tecnici, tra cui la necessità di garantire un'elevata qualità nell'esperienza di visione, maggiore utilizzo di memoria, tempi di

download più lenti, *buffering* e consumo della batteria dei dispositivi, nonché incompatibilità con sistemi operativi obsoleti.

24. La società riconosce il valore dell'utilizzo di una soluzione certificata da un JIC, come una soluzione S2S. Al contempo riconosce i benefici di una soluzione SDK per alcuni operatori. In sintesi, la società non condivide l'impiego di soluzioni *one-size-fits-all* in virtù della loro differente natura operativa dei singoli operatori: mentre i *broadcaster* operano principalmente su scala nazionale, la società evidenzia come i servizi di *streaming* abbiano una dimensione internazionale per la quale, se venissero incorporati SDK di terze parti specifici per singoli territori, non sarebbe possibile mantenere gli standard globali esistenti in termini di qualità di riproduzione dell'applicazione e latenza.

25. Un secondo operatore (*omissis*), utilizzando anch'esso sistemi di misurazione proprietari, non condivide l'impiego di SDK di terze parti. Tale integrazione viene considerata tecnicamente non praticabile in quanto solleverebbe inoltre rilevanti criticità in materia di sicurezza e tutela della *privacy*. Anche in questo caso viene sottolineata l'incompatibilità con i sistemi operativi più datati e la distanza operativa tra *broadcaster* nazionali e servizi globali. Alla luce di tali considerazioni, la società non sostiene un modello *one-size-fits-all*.

26. Un altro soggetto coinvolto (*omissis*) effettua le rilevazioni attraverso un SDK implementato sulla propria app e gestito da Auditel, processo affiancato in parallelo anche da un'altra rilevazione effettuata con un SDK sviluppato da Conviva. Per assicurare la comparabilità dei dati prodotti con l'SDK con quelli di altri sistemi di misurazione, la società specifica che la stessa potrebbe essere raggiunta laddove i due diversi fornitori fossero disponibili a condividere il dettaglio dei parametri tecnici con i quali operano i loro sistemi di misurazione.

27. Un'altra società (*omissis*) utilizza una tecnologia proprietaria integrata nel *player video* per la raccolta di dati a livello di evento, senza impiego di SDK. Relativamente alla pubblicità, l'operatore utilizza i dati del proprio *ad server* e li analizza attraverso tecnologie di terze parti. Anche in questo caso, in merito a una possibile integrazione SDK, vengono evidenziate implicazioni in termini di *privacy* e *governance*, nonché aspetti tecnici rilevanti che rischiano di impattare sull'esperienza utente.

28. Un altro operatore (*omissis*), a differenza dei casi descritti, dichiara che la misurazione della propria audience è frutto di una combinazione di metodologie censuarie e panelistiche, supportate da specifici strumenti, che producono una tipologia di dati diversificata: dati a livello di singola riproduzione, utilizzati solo previo consenso esplicito dei panelisti; identificativi cifrati dei *content owner* e metadati associati; e dati aggregati relativi a volumi di visualizzazioni e tempi di visione, elaborati applicando tecniche di *differential privacy* per garantire la tutela degli utenti. Parallelamente, vengono integrati dati provenienti da panel di utenti tramite *browser meters*, *router meters* e app di misurazione sui dispositivi mobili, mentre nei *3rd Party Panels* si adotta un modello basato su crittografia commutativa che garantisce l'anonimato dei panelisti e la tutela dei non-panelisti. Tutti i dati raccolti sono sottoposti a stringenti misure di sicurezza e riservatezza.

e le società affiliate detengono la proprietà intellettuale di *software*, algoritmi e strumenti utilizzati nelle rilevazioni.

29. Una piattaforma (*omissis*) fornisce e impiega vari strumenti per la misurazione di metriche organiche e pubblicitarie. La proprietà intellettuale di *software*, algoritmi e *tool* è della stessa società o, in alcuni casi, condivisa con *partner* di terze parti, come nel caso di *Application Programming Interface* (API) per il monitoraggio delle prestazioni pubblicitarie. La società specifica che non utilizza, né intende adottare, un SDK condiviso e/o certificato da terze parti.

30. Un altro operatore (*omissis*), anch'esso dotato di un *software* proprietario, è in grado di raccogliere tutti i dati relativi alle sessioni di visione, comprensivi di metadati dettagliati sui contenuti riprodotti (geolocalizzazione, identità dell'utente, avvio, pausa, ripresa, riavvolgimento, avanzamento rapido e arresto). L'operatore, pur essendo disposto a essere rilevato da un JIC con tecniche che assicurino elevati standard di trasparenza e affidabilità, nonché elevate misure di sicurezza, non utilizza SDK di terzi per il tracciamento dei consumi e non è disposto ad adottare un SDK condiviso certificato da un JIC. Ciò per via di ostacoli tecnici e di sicurezza, problemi di gestione e di non idoneità circa la possibilità dell'SDK di rilevare frodi. L'operatore ritiene che, con l'adozione del modello S2S, le informazioni siano sufficientemente granulari, specifiche e soprattutto identiche ai requisiti delineati nella documentazione SDK, offrendo una visione completa e accurata, non soggetta a interruzioni e più sicura a livello informatico.

31. Un ulteriore operatore (*omissis*), che attualmente non offre servizi pubblicitari, misura le *views* dei propri contenuti con sistemi proprietari, sebbene questi includano anche tecnologie di terze parti. Tali misurazioni sono impiegate per fini di analisi e valutazione delle *performance* dei titoli originali e/o acquisiti in licenza e non vengono divulgate a soggetti esterni. La società ritiene che i mercati nazionali debbano evolversi spontaneamente e organicamente verso una misurazione uniforme di tutti i servizi: eventuali imposizioni *top-down*, al contrario, rischiano di essere discriminatorie o sproporzionate. Con riferimento all'adozione di un SDK, la società evidenzia problematiche nette, prescindendo da qualsiasi considerazione di tipo *business*, anche solo da un punto di vista pratico.

A.2 Società di ricerca

32. Le società di ricerca sono in parte direttamente coinvolte nelle rilevazioni attualmente utilizzate dagli operatori che fanno parte del JIC. Una di esse (*omissis*), utilizza quattro approcci tecnologici distinti per misurare i contenuti *digital*, tra cui *software meter* installati sui dispositivi *client*, integrazioni SDK customizzate, che permettono di misurare qualsiasi evento all'interno di un'applicazione, *client-side redirect*, utilizzabile qualora un *client* abbia già un sistema di misurazione installato, e integrazioni S2S.

33. Il rispondente ritiene che SDK e S2S possano, teoricamente, misurare gli stessi elementi ma evidenzia che, in assenza di studi comparativi su larga scala, le differenze operative (granularità, metadati, traffico non umano) richiedono un sistema strutturato di

audit esterni per garantire l'equivalenza funzionale. Per rendere pienamente comparabili le rilevazioni sarebbe quindi necessario sviluppare meccanismi di certificazione di terze parti e *audit* periodici che non si limitino ad una sola verifica tecnico-formale ma consistano invece in un confronto granulare tra dato S2S e dato SDK.

34. In questa ipotesi, gli OTT dovrebbero quindi accettare l'installazione di un SDK finalizzato non alla rilevazione diretta di dati censuari che confluiscono nei dati di audience, bensì alla sola certificazione da parte di un ente terzo ed indipendente. I dati così ottenuti consentirebbero di individuare e dimensionare in modo oggettivo eventuali discrepanze ottenute con i due sistemi, consentendo anche di individuare eventuali fattori correttivi. Il rispondente precisa di non aver mai avuto la possibilità di effettuare test sui dati S2S paragonati ai dati ottenibili da SDK.

35. Un altro soggetto (*omissis*) presenta una distinzione netta tra misurazioni tramite SDK unico, sviluppato in coerenza con gli standard JIC attraverso un tracciamento uniforme e verificabile di tutti gli eventi e i comportamenti granulari, e flussi S2S provenienti dalle piattaforme, descritti come non standardizzabili per natura, con livelli differenti di aggregazione e capacità descrittiva.

36. Secondo il rispondente, il confronto tra i due sistemi dovrebbe basarsi sulle funzionalità e prestazioni di uno specifico SDK rispetto a una specifica modalità di raccolta S2S. Inoltre, afferma che nessuna comparabilità significativa può essere conseguita senza un rigoroso processo di *Equivalenza Funzionale*, comprendente quindi requisiti di telemetria, regole di costruzione degli eventi e *audit* indipendenti su dati non aggregati. Per rendere le misurazioni basate su soluzioni S2S il più possibile comparabili con quelle basate su un SDK unico, il requisito operativo fondamentale è trattare i flussi S2S come un sistema di rilevazione di cui deve essere dimostrata e verificata la funzionalità secondo gli stessi standard della raccolta basata su SDK.

37. La comparabilità si ottiene quando l'approccio S2S espone segnali sottostanti e regole di elaborazione dichiarate sufficienti affinché una terza parte indipendente possa verificare come vengono prodotte le metriche e riprodurre i dati, e non si limiti quindi ad accettarne i risultati riportati. Il rispondente evidenzia come la misurazione tramite SDK unico rappresenti la soluzione più allineata agli obiettivi di trasparenza, tracciabilità e verificabilità stabiliti dal quadro regolatorio nazionale ed europeo, mentre ritiene che l'utilizzo di dati S2S possa essere ammesso solo ove siano rispettati rigorosi criteri di equivalenza funzionale, certificazione indipendente e piena disponibilità dei dati necessari alla ricostruzione e verifica del processo.

38. Un altro rispondente (*omissis*) opera in diversi mercati con un sistema di misurazione proprietario basato su SDK, integrando e fondendo questi dati con quelli provenienti dai panel. La parte in causa dichiara di non avere esperienza nell'utilizzo di soluzioni S2S, né in attività comparative tra SDK e S2S.

39. Un'altra società di ricerca (*omissis*) utilizza un sistema proprietario basato su SDK mirato al monitoraggio della posizione del *playhead* e di eventi granulari. Parallelamente, integra flussi S2S che, pur rappresentando dati trasmessi da *server*, si basano su

informazioni raccolte *lato client* dalle piattaforme, secondo istruzioni impartite dallo stesso operatore e approvate dai JIC. Secondo il rispondente è possibile ottenere soluzioni metodologiche in cui l'approccio SDK e quello S2S coesistano con piena comparabilità ed equivalenza, garantite dall'uniformità di definizioni e regole di raccolta del dato. Nello specifico la società ritiene necessario allineare la granularità dei dati ricevuti, definire le metriche e i dati elementari (es. la singola *stream view*), definire le procedure di certificazione delle integrazioni tecnologiche dell'SDK e/o del S2S da parte del *publisher* e stabilire le procedure di monitoraggio continuativo in fase di produzione.

A.3 Editori

40. Tutti gli editori (*omissis*) hanno aderito, per la misurazione degli ascolti digitali, a una rilevazione censuaria tramite SDK unico selezionato dal JIC Auditel. I rispondenti hanno anche illustrato i vantaggi di tale scelta come, per esempio, la circostanza che l'utilizzo di una tecnologia univoca, sotto pieno controllo del JIC, può garantire una misurazione omogenea e non soggetta ad elementi distorsivi. Gli editori specificano che instrumentare SDK differenti, seppur *tarati e configurati* secondo logiche comuni e pur operanti sotto il controllo costante e di una certificazione del JIC, comporterebbe una consistente variabilità della rilevazione – dal 10% al 20% – in funzione dello strumento utilizzato. La comparabilità, quindi, non si limiterebbe alla definizione di regole, convenzioni o metriche comuni, ma dovrebbe essere esercitata *ab origine*, minimizzando discrepanze e disomogeneità del dato grezzo in vista di successive elaborazioni e metriche.

41. Inoltre, tutti gli editori hanno evidenziato di non aver rilevato impatti di sorta su *performance* o esperienza utente, né particolari costi per le attività di integrazione e manutenzione dell'SDK. Tanto che due operatori (*omissis*) hanno adottato anche un secondo SDK, parallelo all'SDK unico, che costituisce uno degli elementi a supporto del processo di *Quality check* di Auditel. Allo stato attuale, quindi, sulle *property* digitali di alcuni editori “convivono” SDK differenti senza alcun conflitto nel loro funzionamento e senza alcun impatto su *performance* ed esperienza utente. Una posizione peraltro sottolineata anche da un'associazione di categoria (*omissis*) che rappresenta i rispondenti stessi.

A.4 Associazioni rappresentative della filiera digitale e pubblicitaria

42. Un rispondente (*omissis*) condivide l'orientamento finalizzato a evitare la sovrapposizione di più metodologie onde evitare di offrire al mercato dati non confrontabili o comunque misurazioni derivanti da metriche fondate su convenzioni diverse. Conseguentemente, a parere di tale rispondente, la misurazione censuaria dei contenuti digitali dovrebbe avvenire attraverso SDK unico.

43. Una seconda associazione (*omissis*) ritiene che in qualsiasi quadro normativo che disciplini la misurazione dell'audience sia imperativo rispettare il principio di neutralità tecnologica rispetto al metodo implementato. Un principio fondamentale che richiede che



le normative non impongano né favoriscano soluzioni tecniche o metodologie specifiche, a condizione che i mezzi impiegati possano soddisfare i criteri dell'Autorità in materia di correttezza metodologica, granularità dei dati, verificabilità e interoperabilità. Nel contesto italiano, sottolinea il rispondente, l'applicazione di tale principio dovrebbe comportare l'assenza di obblighi normativi in merito all'utilizzo di SDK quale metodo esclusivo o preferito di misurazione dell'audience. L'associazione auspica invece che i fornitori di servizi di media e gli altri operatori rilevanti siano autorizzati a ricorrere a soggetti alternativi, o differenti metodologie, quali il modello S2S o altri, purché tali metodi soddisfino i requisiti fondamentali specificati dall'Autorità.

44. Un soggetto rispondente (*omissis*) sottolinea che il mandato fondativo dei JIC consiste nel realizzare la misurazione delle audience esercitando un pieno, costante e reale controllo su tutte le fasi del processo di misurazione, a partire dalla rilevazione e raccolta del dato. Il rispondente ribadisce che prima di rendere comuni e comparabili i sistemi di elaborazione e di calcolo delle metriche crossmediali, è indispensabile garantire che la rilevazione dei volumi di ascolto sia uniforme, indipendente e realizzata con strumenti che impediscano interventi da parte dei soggetti misurati.

45. Un sistema misto che affianchi SDK unico e S2S determinerebbe, secondo l'associazione, una asimmetria strutturale oltre che un arretramento del sistema dei JIC, sia sul piano tecnico che su quello metodologico, riducendo lo stesso JIC a un ruolo marginale e compromettendo la credibilità della *currency* ufficiale. Al contrario, un sistema interamente controllato dal JIC garantirebbe trasparenza, imparzialità e solidità della misurazione, preservando al contempo la sostenibilità del sistema e la parità di condizioni fra tutti i soggetti misurati.

46. Un'altra associazione (*omissis*) ritiene che l'evoluzione dei sistemi di misurazione digitale richieda un ripensamento delle architetture di raccolta dati, alla luce della progressiva scomparsa dei *cookie* e della crescente centralità di *privacy* e trasparenza. In tale contesto, l'adozione di un modello ibrido SDK/S2S dovrebbe rappresentare una prospettiva di forte interesse per i JIC. L'adozione di un sistema misto SDK/S2S è quindi da intendersi, per tale rispondente, un'evoluzione necessaria per i JIC moderni, consentendo quindi di conciliare copertura censuaria, trasparenza e indipendenza.

47. Un rispondente (*omissis*) rileva che le differenze strutturali tra misurazioni SDK e S2S risiedono nella metodologia di raccolta, nella diversa accuratezza e nella granularità. Tale associazione registra infatti scostamenti fino al 20% tra una stessa entità misurata attraverso le due tecnologie, ma ritiene tuttavia che l'interoperabilità tra i sistemi di misurazione sia tecnicamente realizzabile, pur precisando che la *privacy* rappresenta in tale contesto la sfida più complessa.

48. Un'associazione coinvolta (*omissis*) sottolinea l'importanza di chiarire e distinguere tra i concetti di metodologia di misurazione e di strumento tecnologico implementativo: la prima rappresenta l'approccio teorico e strategico che identifica l'oggetto della misurazione, le logiche concettuali e i criteri di interpretazione dei dati al fine di ottenere informazioni significative sull'*audience*; il secondo consiste nello strumento operativo specifico utilizzato in un determinato contesto per raccogliere i dati utili in applicazione di



una certa metodologia. Nel contesto in esame, SDK e S2S sono due diversi strumenti tecnologici implementativi utilizzati per raccogliere e condividere i dati: il primo implementa una componente tecnologica all'interno del *client*; il secondo un collegamento diretto tra il *server* della piattaforma e il *server* del soggetto che raccoglie il dato. Pertanto, secondo il rispondente, SDK e S2S sono in grado di gestire gli stessi dati all'interno di una stessa metodologia di rilevazione, pur con modalità tecniche di raccolta e trasmissione diverse e ciascuna nei propri ambiti.

A.5 Associazioni in rappresentanza della domanda pubblicitaria e delle aziende della comunicazione

49. Un rispondente (*omissis*) evidenzia come la misurazione delle *audience* digitali consista in una questione di metodo: i dati di *audience*, editoriali e pubblicitari, derivano da convenzioni e regole condivise che permettono al mercato di attribuire un valore economico ai comportamenti di fruizione. Da qui la necessità di definire con precisione perimetri e oggetti di misurazione (es. lineare vs *on demand*, mezzo di fruizione, tipo di contenuto) e, soprattutto, i dati di base e le metriche utili alla valutazione pubblicitaria. L'associazione considera SDK e S2S due diverse modalità di raccolta del dato elementare (avvio/stop dello *stream*, tempo, ecc.), la cui adeguatezza dipende dal fatto che i dati siano ricondotti a un insieme di regole comuni, che devono essere disciplinate con identica impostazione. La coesistenza di sistemi di rilevazione censuaria con tecnologie diverse non rappresenta un ostacolo, purché regole di conteggio e metriche siano definite dal JIC e tutti i processi certificati e controllabili.

50. Una seconda associazione di settore (*omissis*) condivide l'esigenza di affrontare la misurazione digitale con standard condivisi ed elevata comparabilità, evidenziando che nell'ecosistema digitale coesistono definizioni eterogenee e metriche non uniformi. Attualmente il sistema JIC, pur garantendo trasparenza e *audit* regolari, copre solo una porzione limitata dell'ecosistema mediale, e dunque una porzione altrettanto ridotta del mercato pubblicitario (circa il 25%), mentre la parte restante non aderisce a sistemi di misurazione condivisi non rendendo disponibili dati granulari e interoperabili. In linea di principio, il rispondente ritiene opportuno ammettere differenti fonti di dati, a condizione che siano documentate, interoperabili e sottoposte ad *audit* indipendenti, e richiama la necessità che tali metodologie siano adeguate alla post valutazione delle campagne attraverso requisiti tecnici come il Codice Univoco Spot Video (CUSV).

A.6 JIC nazionali

51. Riguardo alla macroarea relativa alle metodologie e tecnologie di misurazione delle *audience* digitali, le posizioni riportate dai due JIC nazionali risultano accomunate dal riconoscimento della centralità di standard comuni, dell'importanza della certificazione e del controllo sulla filiera di produzione del dato, ma divergono relativamente al grado di apertura verso soluzioni alternative all'attuale SDK unico.

52. Auditel difende l'assetto fondato sull'SDK unico, ritenendolo l'unico strumento in grado di garantire, nel proprio perimetro operativo, omogeneità della rilevazione, comparabilità dei dati, verificabilità del processo e pieno controllo sull'intera filiera, quale presupposto indispensabile per la rilevazione della *Total Audience*. La società offre comunque il proprio contributo di competenza al lavoro che l'*Osservatorio Platform* di Audicom sta svolgendo per la comparazione sistematica tra metodologia SDK e S2S nello specifico perimetro di Audicom. In tale prospettiva, Auditel ritiene che la coesistenza di sistemi diversi, specie se fondati su logiche proprietarie o S2S gestite dallo stesso soggetto misurato, introdurrebbe asimmetrie strutturali, rendendo più difficile il controllo. Pur riconoscendo che, sul piano teorico, anche modelli alternativi potrebbero offrire elevati livelli di granularità, si sottolinea che il nodo decisivo non è solo tecnico, ma riguarda il grado di presidio esercitabile dal JIC sulle fasi di rilevazione, raccolta, filtraggio ed elaborazione del dato.

53. Auditel chiarisce che la coesistenza di sistemi di raccolta diversi appare l'ipotesi di lavoro più probabile in ambito Audicom per disporre di una *total campaign* che preveda una rilevazione SDK in perimetro Auditel e una rilevazione mista per Audicom e che includa nel proprio perimetro anche le piattaforme globali. Ciò permetterebbe di avere una visione completa, affidabile e confrontabile, innestando entrambe le *currency* pubblicitarie, *Gross Rating Points* (GRP) per la TV lineare e *impression* per le campagne digitali, sia nella fase di pianificazione e offerta pubblicitaria, sia in fase di post-valutazione, sia nell'analisi dell'attività della concorrenza.

54. Audicom, pur riconoscendo il valore dell'SDK come *benchmark* storico e richiamando la sinergia tecnica con Auditel, prende atto della mancata disponibilità delle principali piattaforme online ad adottare tale strumento. Per questa ragione, con l'*Osservatorio Platform*, la società ha avviato un percorso di analisi tecnica finalizzato a verificare se, e a quali condizioni, metodologie alternative possano essere integrate o affiancate (in particolare S2S), tenendo conto di requisiti stringenti di granularità, trasparenza, comparabilità, verificabilità, auditabilità e controllo da parte del JIC. In tale prospettiva, Audicom ritiene che la coesistenza di metodologie diverse possa risultare ammissibile solo ove sia garantita, a monte, l'equivalenza delle informazioni raccolte, delle regole di trattamento del dato e dei presidi di *audit* e certificazione; a tali condizioni, l'apertura a modelli misti potrebbe consentire un ampliamento del perimetro di misurazione alle grandi piattaforme digitali, con benefici in termini di completezza e rappresentatività del mercato pubblicitario.

55. Audicom dichiara che nei lavori dell'Osservatorio si sta ponendo particolare attenzione all'analisi delle modalità in cui differenti sistemi di tracciamento rilevano e raccolgono gli eventi di fruizione, al fine di valutare eventuali impatti nelle fasi successive di produzione della *currency*. Di particolare rilievo sono le modalità di rilevazione della visione, il calcolo delle durate di visione dei contenuti editoriali e pubblicitari e le informazioni rese disponibili al JIC per operare autonomamente l'eventuale esclusione di traffico non umano o generato al di fuori del territorio nazionale, necessariamente omogenee al fine di consentire l'elaborazione di dati comparabili.

B. Governance e ruolo dei JIC

B.1 Piattaforme

56. Un soggetto (*omissis*) attribuisce al JIC funzioni di garanzia dei criteri di correttezza metodologica, trasparenza, verificabilità e certificazione del dato, ritenendo tuttavia che il JIC dovrebbe rimanere sulla garanzia del rigore metodologico e dell'accuratezza dei dati, indipendentemente dall'implementazione tecnica scelta. Anche un altro rispondente (*omissis*) ritiene che il JIC debba essere equo, aperto, trasparente in termini di *governance* e processo decisionale nonché innovativo, per consentire la misurazione di modalità sempre più frammentate e diversificate di fruizione. La piattaforma precisa che, in qualunque sistema di misurazione, il JIC è comunque chiamato a decidere quali componenti controllare direttamente e quali invece sottoporre a verifica, sicché il ricorso a un modello misto non escluderebbe il suo ruolo, ma ne confermerebbe la funzione di indirizzo e *audit*.

57. Anche un'altra piattaforma (*omissis*) si colloca su una linea analoga, sostenendo che il JIC debba stabilire standard comuni di misurazione e garantire l'esistenza di percorsi di integrazione in grado di soddisfare le esigenze di singole emittenti e OTT, pur mantenendo la standardizzazione attraverso una combinazione di regole universali e procedure di *audit*; anche in tal caso, quindi, il modello misto non comporterebbe un ridimensionamento del ruolo del JIC, ma una sua riconfigurazione in chiave di *standard setting* e verifica. Un operatore (*omissis*) riconosce al JIC il compito di fornire una misurazione accurata, trasparente e affidabile, ritenendo però che esso debba evolvere i propri approcci per garantire i massimi livelli di accuratezza e conformità al GDPR e alla normativa *e-Privacy* anche mediante tecnologie diverse da SDK unico o S2S, quale, per esempio, un processo di *watermarking audio* per la misurazione dei contenuti che non richiede il coinvolgimento degli editori.

58. Una piattaforma (*omissis*) riconosce al JIC un ruolo di promozione della fiducia, responsabilità e trasparenza, ma subordina tale ruolo al rispetto di stringenti condizioni di indipendenza, assenza di scopo di lucro, apertura dei criteri di adesione, *audit* di terze parti e assetti di *governance* chiare e inclusive di tutti gli *stakeholder* rilevanti (media, agenzie e inserzionisti oggetto di rilevazione).

59. Un rispondente (*omissis*), infine, dichiara di non operare nell'ambito di un modello JIC e, alla luce del proprio modello di *business*, di non prevederne l'adozione.

60. Nel complesso, tra i soggetti appartenenti alla categoria delle piattaforme emerge una linea comune rispetto: i) al riconoscimento dell'esigenza di standard di misurazione affidabili e trasparenti; ii) alla non necessaria coincidenza tra ruolo del JIC e controllo tecnico diretto di ogni singola fase della raccolta; iii) alla contrarietà, tra i soggetti che hanno preso posizione sul punto, all'imposizione di un unico standard tecnico obbligatorio fondato esclusivamente su SDK condiviso, a favore invece di assetti più interoperabili, purché idonei a garantire comparabilità, auditabilità e affidabilità del dato.

B.2 Società di ricerca

61. Dall'analisi dei contributi si delinea da parte di tutte le società di ricerca (*omissis*) una chiara convergenza nel riconoscere che la misurazione dell'audience digitale non può basarsi su sistemi proprietari non verificati e nell'affidare al JIC un ruolo centrale nel nuovo modello di misurazione delle audience digitali. Le principali differenze emerse tra i rispondenti riguardano l'intensità del controllo, il perimetro tecnico e il grado di apertura verso modelli misti. Nel nuovo scenario di misurazione delle piattaforme digitali, il JIC dovrebbe approvare ogni revisione metodologica, prevedere *audit* indipendenti, sia sulle soluzioni SDK che sulle eventuali integrazioni S2S, definire le metriche e assicurare la corretta implementazione dei sistemi di misurazione.

B.3 Editori

62. Tutti gli editori (*omissis*) hanno aderito a una rilevazione censuaria per la misurazione degli ascolti digitali tramite SDK selezionato dal JIC Auditel. I rispondenti sono infatti membri attivi del sistema nazionale dei JIC partecipandovi a vario titolo, sia nei Comitati Tecnici, sia all'interno del CdA, direttamente o attraverso associazioni di categoria. La *governance* dei JIC, infatti, prevede la presenza e la partecipazione alle attività decisionali su metodologie e tecnologie, comportando peraltro il coinvolgimento di tutte le componenti dell'offerta e della domanda. Tale adozione non ha generato difficoltà tecniche ed è gestita nel normale flusso delle attività operative, a conferma del fatto che il sistema SDK scelto da Auditel e adottato dagli altri JIC rappresenta una tecnologia internazionale *state of the art*.

63. Inoltre, gli editori non segnalano problemi sul piano delle *performance*, dell'esperienza utente, né dal punto di vista economico. Tutti i rispondenti hanno partecipato fin dall'inizio al processo di misurazione della *Total Audience Video* di Auditel, aggiungendo progressivamente piattaforme tecnologiche alla rilevazione e arrivando a sperimentare con successo l'installazione dell'SDK su un numero estremamente ampio di contesti applicativi e dispositivi.

B.4 Associazioni rappresentative della filiera digitale e pubblicitaria

64. Un rispondente (*omissis*) oltre a ribadire che l'adozione di un sistema misto SDK/S2S rappresenta un'evoluzione necessaria per i JIC, consentendo di conciliare copertura censuaria, trasparenza e indipendenza, aggiunge che ciò richiede un rafforzamento della *governance* istituzionale e della capacità di *auditing* tecnico, nonché la definizione di standard condivisi per l'interoperabilità dei dati.

65. Una seconda associazione (*omissis*) ritiene che, dal punto di vista tecnico e organizzativo, predisporre un sistema di rilevazione misto avrebbe diversi impatti significativi, in particolare rispetto alla frammentazione della raccolta e alla sostenibilità

economica, sul livello di controllo esercitabile dal JIC e rispetto al costante impegno necessario di termini di certificazione, *audit* e *quality check*, fattori che comporterebbero costi e complessità non sostenibili. Il rispondente sottolinea la necessità di una regolazione che obblighi le grandi piattaforme a uniformarsi a una serie di requisiti minimi, vincolanti e inderogabili in materia di trasparenza, accesso ai dati e *audit* indipendenti, già applicabili ai JIC.

B.5 Associazioni in rappresentanza della domanda pubblicitaria e delle aziende della comunicazione

66. Un'associazione rispondente (*omissis*) attribuisce ai JIC un ruolo centrale nel governo del mercato della misurazione, richiamando la propria partecipazione a tale modello di *governance* come funzionale a presidiare la definizione delle regole e la coerenza delle misurazioni. In particolare, ribadisce che la funzione costitutiva dei JIC consiste proprio nel fissare standard e regole che rendano i dati utilizzabili per fini di negoziazione e pianificazione pubblicitaria, assicurando un controllo continuativo sul processo. Il rispondente precisa che le regole del mercato debbano prediligere la salvaguardia della coerenza nella granularità dei dati e l'auditabilità delle fonti e dei processi di trasmissione/condivisione dei dati. Per quanto riguarda le condizioni di *governance*, ritiene auspicabile la replicabilità del modello collaudato negli altri JIC, in base al quale i diversi soggetti dell'offerta vengono rappresentati ciascuno dalla propria associazione di riferimento, così come accade per i soggetti della domanda. Tale condizione vale in modo particolare per il web, in cui operano diverse centinaia di *player*, poiché in tale ambito risulta impensabile che un soggetto possa relazionarsi singolarmente con una compagine complessa come un JIC.

67. Un secondo rispondente (*omissis*) riconosce ai JIC la funzione di infrastruttura condivisa di sistema e sottolinea che aderire a un perimetro governato costituisce la condizione necessaria per disporre di standard comuni, verifiche indipendenti e regole stabili nel tempo. Evidenzia, però, che una parte rilevante del mercato digitale opera ancora al di fuori di questi sistemi, con effetti negativi in termini di trasparenza e comparabilità. Un'eventuale integrazione, all'interno JIC, dei sistemi proprietari – quali le soluzioni S2S – richiederebbe il rispetto di precise condizioni tecniche e di *governance*. Tali condizioni sono ritenute essenziali per assicurare coerenza, trasparenza e verificabilità del dato. Solo il rispetto di rigorosi requisiti tecnici e di *governance* può quindi preservare fiducia e autorevolezza del sistema.

B.6 JIC nazionali

68. I contributi dei JIC coinvolti convergono nel riconoscere al proprio modello di *governance* una funzione di presidio della trasparenza, della comparabilità, della verificabilità e della certificazione del dato. Auditel sottolinea che il pieno controllo degli asset metodologici e tecnologici costituiscono condizioni indispensabili per evitare la crescita di metriche non comparabili e per salvaguardare l'affidabilità della *currency*.

69. Audicom, pur condividendo l'impostazione di fondo, pone maggiore enfasi sulla dimensione procedurale della *governance*, evidenziando che ogni aggiornamento metodologico avviene secondo un processo "condiviso, tracciabile e coerente con i principi di indipendenza, omogeneità e affidabilità della misurazione", fondato su analisi tecniche, test controllati, valutazione degli impatti e approvazione da parte degli organi decisionali. Audicom, attribuendo rilievo al ruolo degli organi tecnici e ai diversi livelli di condivisione interna propri della *governance* del JIC, fa riferimento all'Osservatorio Platform, istituito per verificare la possibilità - e la modalità conseguente - di allargare la misurazione delle *audience* alle piattaforme online e strutturato come sede di confronto tra componenti rappresentative dei diversi *stakeholder* del mercato.

C. Trasparenza, verificabilità e audit dei sistemi di misurazione

C.1 Piattaforme

70. In merito ai principi di trasparenza, verificabilità e *audit*, dai contributi emerge un quadro non uniforme. Nello specifico, il principio di trasparenza viene accettato da tutti, ma con accezioni specifiche: per alcuni coincide con *audit* indipendenti e standard comuni; per altri significa reporting verso clienti o inserzionisti; per altri ancora resta subordinato ai limiti di riservatezza e autonomia. Tutti i soggetti richiamano, direttamente o indirettamente, l'esigenza dell'affidabilità del sistema, ma divergono su chi debba verificare, con quali strumenti e se tali verifiche debbano assumere la forma di un *audit* indipendente. Nessun operatore, dunque, sostiene apertamente l'irrilevanza di trasparenza, verificabilità e *audit*, sebbene a livello singolo si riscontrino posizioni differenti.

71. Una società (*omissis*) assume la posizione più aderente all'impianto dell'art. 24 dell'EMFA, riconoscendo l'esigenza che i sistemi proprietari siano sottoposti ad *audit* indipendente annuale e dichiarando di essere in fase di adeguamento per assicurare, entro agosto 2026, l'identificazione dei sistemi e delle metodologie rilevanti e la loro verifica da parte di soggetti terzi indipendenti.

72. Un'altra piattaforma (*omissis*) adotta invece una posizione interlocutoria sul piano dell'*audit*: la società non descrive un sistema già definito di *audit* periodico, ma non esclude forme di verifica esterna. Un terzo soggetto (*omissis*) si colloca su un piano diverso: non presenta un vero e proprio modello di *audit* annuale strutturato, ma richiama la possibilità di fare affidamento su terze parti autorizzate, selezionate secondo criteri specifici e soggette agli standard del proprio programma *partner*. In tal modo, la trasparenza e la verificabilità risultano ricondotte più a un sistema di relazioni con *partner* qualificati che a un *audit* periodico e indipendente.

73. Un operatore (*omissis*) richiama, a supporto, collaborazioni con JIC e revisori (*omissis*), nonché test e certificazioni effettuati in integrazioni concrete, e ribadisce che il fattore decisivo non consiste nella tecnica di raccolta in sé, ma nella possibilità di sottoporla a *standard* condivisi, verifiche continue e supervisione trasparente. Infine, due rispondenti (*omissis*), non sviluppano una vera descrizione dei presidi di trasparenza, verificabilità e *audit*, poiché entrambe collocano i propri sistemi interni fuori dal perimetro dell'EMFA.

Entrambi, dunque, non affrontano la questione dell'*audit* sul piano operativo, neutralizzandola a monte mediante la contestazione del presupposto applicativo.

74. Le posizioni variano quindi da istanze più aperte (*omissis*) ad altre con maggiori cautele (*omissis*), che ammettono forme di condivisione o validazione esterna, ancorché condizionate; altre ancora (*omissis*) riconoscono tali principi ma limitano fortemente l'operatività della condivisione, ancorandola agli obblighi legali e alla propria contestazione di giurisdizione. Emergono inoltre impostazioni più restrittive (*omissis*), nelle quali la condivisione con terze parti indipendenti e la *disclosure* dei risultati restano subordinate a limiti contrattuali, esigenze di riservatezza, sicurezza, concorrenza e controllo sul perimetro dei dati. Tale esito si pone in linea con le criticità già evidenziate nella delibera di avvio, che ha rilevato la mancanza di standard condivisi e di metodologie certificate, indipendenti e verificabili per la misurazione delle piattaforme digitali.

C.2 Società di ricerca

75. Le società di ricerca ribadiscono la necessità di garantire un livello elevato di trasparenza e verificabilità dei sistemi di misurazione, soprattutto laddove si intenda integrare dati forniti dalle piattaforme OTT.

76. Un rispondente (*omissis*) sottolinea la necessità di *audit* esterni e validazioni continue, con l'obiettivo di garantire che i dati forniti dalle piattaforme siano utilizzati solo previa approvazione del JIC, e di verifiche indipendenti. La società propone un sistema di *audit* in grado di prevedere confronti granulari tra SDK e S2S, inclusa l'eventuale installazione di SDK finalizzato non alla rilevazione diretta di dati censuari che confluiscono nei dati di *audience*, bensì alla sola certificazione da parte di un ente terzo e indipendente. La società dichiara che sul mercato esistono diverse iniziative di centri media e aziende che ovviano alla mancanza di una *currency* crossmediale certificata e condivisa, sommando i dati di ascolto prodotti da JIC con quelli prodotti dalle piattaforme OTT sulla base di molteplici modelli ed approcci. Tali iniziative non sono però paragonabili a una misurazione neutrale e trasparente da parte di un JIC, si basano su metodologie meno solide e sicuramente meno onerose rispetto a quelle adottate dai JIC, e non producono le metriche condivise e unitarie che caratterizzano le *currency*.

77. Una società (*omissis*) utilizza i dati di auto-misurazione delle piattaforme OTT nella produzione delle proprie ricerche e report indipendenti, ma non è coinvolta nella fase di generazione dei dati da parte delle piattaforme. I dati di auto-misurazione consistono in *impression* video a livello censuario, trasmesse attraverso l'infrastruttura *server* della piattaforma. L'uso autorizzato dei dati è regolato da un accordo di licenza mutuamente concordato tra la singola piattaforma OTT e la società. I dati vengono quindi aggregati prima della consegna, in base alla regolamentazione sulla *privacy* e alle soglie di *reporting*. Il rispondente distingue tra gli *audit* esistenti (es. MRC, TAG, IAB) e ciò che ritiene necessario per le *currency*, ovvero un processo di ricostruzione basato su dati non aggregati. In riferimento alle procedure di *audit* note nei sistemi S2S, il rispondente propone un modello di *Equivalenza Funzionale* che non ha lo scopo di sostituire le

procedure di *audit* esistenti. Il suo valore consiste nell'aggiungere un test di equivalenza a livello *currency* per i flussi S2S che comprende riproduzione e ricalcolo, sotto la supervisione di un revisore, dei risultati degli eventi da *input* non aggregati, utilizzando regole di costruzione dichiarate e valutate rispetto a una *baseline* di proprietà dei JIC.

78. Un altro soggetto (*omissis*) dichiara che la raccolta dei dati censuari viene eseguita secondo precise specifiche che non dipendono dai sistemi di rilevazione in sé ma dalle regole di *crediting* e dalle definizioni che vengono decise a monte di ogni progetto dedicato alla misurazione delle audience. In fase di certificazione delle integrazioni sia degli SDK che dei sistemi S2S, la società svolge dei test - le cui specifiche sono personalizzabili secondo le esigenze del JIC - che prevedono la riproduzione di comportamenti reali di consumo per verificarne la coerenza con i dati rilevati dal sistema di raccolta. Inoltre, effettua controlli su larga scala attraverso l'*audit ping* come strumento aggiuntivo di verifica dei volumi S2S. Per quanto riguarda attività di *audit* svolte da terzi, la società è disponibile a discutere e implementare i controlli che i JIC ritengono utili e necessari sui propri servizi.

C.3 Editori

79. Tutti gli editori (*omissis*) affermano che l'approccio di misurazione basato su un SDK unico, che consente ai JIC il pieno governo della misurazione e della raccolta dei dati in modo centralizzato e in tempo reale, sia la modalità preferibile e più affidabile in termini di comparabilità, trasparenza, indipendenza e controllo. Ai fini della massima comparabilità delle misurazioni dell'ascolto digitale si ritiene dunque necessario utilizzare, nell'ambito delle metodologie censuarie, una tecnologia di rilevazione unica e comune per tutti i soggetti coinvolti.

80. I rispondenti concordano sul punto che un processo di misurazione delle audience, per essere metodologicamente corretto, trasparente, equo e non discriminatorio, richiede l'adozione di tecniche di rilevazione, processi e regole di elaborazione quanto più possibile omogenei e univoci. Tale uniformità costituisce la condizione minima necessaria affinché un JIC possa mantenere, anche nella misurazione censuaria, un livello di controllo comparabile a quello tradizionalmente esercitato nelle metodologie campionarie, poiché evita che la quantità di ascolto rilevata per ciascun soggetto misurato vari in funzione della tecnologia adottata.

C.4 Associazioni rappresentative della filiera digitale e pubblicitaria

81. Tra i rispondenti coinvolti, tre di essi (*omissis*) valutano positivamente i principi di trasparenza, verificabilità e *audit*. Tuttavia, un quarto soggetto (*omissis*) manifesta perplessità sull'introduzione di nuova regolamentazione impositiva e *audit* indipendenti per imporre trasparenza, ritenendo il quadro regolamentare già esistente sostanzialmente adeguato.

C.5 Associazioni in rappresentanza della domanda pubblicitaria e delle aziende della comunicazione

82. Per un soggetto rispondente (*omissis*), trasparenza e verificabilità dei sistemi di misurazione costituiscono un presupposto indispensabile per il corretto funzionamento del mercato pubblicitario. L'associazione osserva come l'attuale ecosistema digitale sia caratterizzato da una forte eterogeneità metodologica e dalla diffusione di soluzioni proprietarie non auditabili, che impediscono confronti attendibili e generano distorsioni nelle valutazioni di audience. L'assenza di *audit* indipendenti, la frammentazione delle metriche e la mancata interoperabilità tra sistemi costituiscono, secondo il rispondente, un ostacolo alla possibilità di misurare in modo coerente la *total campaign* e minano la fiducia degli investitori. Per superare tale situazione si richiede un quadro regolatorio uniforme e tecnologicamente agnostico, capace di assicurare a tutto il mercato standard comuni di trasparenza, verificabilità e confrontabilità dei dati.

83. Una seconda associazione (*omissis*) evidenzia che l'attuale sistema dimostra criticità significative nella trasparenza, affidabilità e comparabilità dei dati, in particolare sul versante digitale e OTT, dove le piattaforme utilizzano metodologie proprietarie non pubbliche e non auditabili con definizioni di metriche estremamente eterogenee. L'assenza di accesso alla catena del dato (*log*, filtri antifrode, regole di deduplicazione, criteri di esposizione) impedisce verifiche indipendenti e produce un quadro frammentato e non confrontabile. Allo stato attuale, spiega il rispondente, inserzionisti e agenzie non dispongono degli elementi necessari per verificare la coerenza dei dati crossmediali e si ritiene quindi indispensabile prevedere *audit* indipendenti obbligatori per tutte le metodologie. Parallelamente, considera necessario adottare metriche standardizzate, a partire dalla definizione condivisa di contatto crossmediale, attualmente in via di formalizzazione nei tavoli *industry*, così da garantire una base comune di esposizione qualificata per TV lineare, OTT e digitale.

C.6 JIC nazionali

84. Riguardo ai profili di trasparenza, verificabilità e *audit* dei sistemi di misurazione, le posizioni dei due JIC nazionali convergono nel ritenere che tali requisiti debbano riguardare l'intera filiera di produzione del dato e che costituiscano condizioni essenziali per la legittimazione della *currency* di mercato. Auditel sostiene che il modello JIC è particolarmente allineato al principio di verificabilità, in quanto consente *audit* su fornitori e processi, certificazione delle implementazioni, controlli continui di qualità e regole di sospensione/rettifica in presenza di anomalie. In coerenza con tale impostazione, Auditel sottolinea che la propria metodologia è stata certificata da PwC (PricewaterhouseCoopers) e che EY (Ernst & Young) ha svolto verifiche tecniche sulla sicurezza e non alterabilità dei sistemi. Inoltre, la Società precisa che sono attivi processi di *quality check* giornaliero, report periodici e ricertificazioni periodiche delle *properties*.

85. Audicom, richiama in più punti l'impostazione di Auditel e sottolinea come debba essere sancito il principio in base al quale un JIC possa svolgere controlli, verifiche e *audit*

più ampi e autonomi possibili su tutte le fasi della misurazione, a prescindere dal soggetto responsabile della sua realizzazione. Audicom precisa inoltre che, ove si valutino sistemi alternativi all'SDK unico, la loro accettabilità dovrà essere verificata alla luce di requisiti stringenti di trasparenza, omogeneità, confrontabilità e auditabilità. In tale quadro, il JIC evidenzia che il processo di controllo post-certificazione per i membri di Audicom è ancora in corso di definizione ed evidenzia il ruolo dell'Osservatorio Platform nel valutare l'allargamento della misurazione delle audience online.

D. Impatti economici, pubblicitari e sul pluralismo

D. 1 Piattaforme

86. Con riferimento agli impatti economici, pubblicitari e sul pluralismo, i contributi confermano che la misurazione delle audience incide sulla valorizzazione pubblicitaria e, quindi, sugli equilibri concorrenziali, in linea con quanto evidenziato dalla delibera di avvio, che richiama il rischio di dati non comparabili e di conseguenti distorsioni del mercato a discapito della parità tra operatori e del pluralismo. Dall'analisi emerge, infatti, che il tema del pluralismo è affrontato maggiormente rispetto alla questione del funzionamento del mercato pubblicitario e della neutralità tecnologica, piuttosto che sul pluralismo in senso proprio.

87. Più soggetti (*omissis*) convergono nel ritenere necessario un sistema di misurazione più inclusivo e rappresentativo dell'intero panorama mediale, ma si oppongono all'imposizione di uno standard tecnico unico e obbligatorio, privilegiando invece modelli flessibili, interoperabili o non prescrittivi. Un rispondente (*omissis*) assume la posizione più restrittiva, escludendo che esigenze di mercato o di pluralismo possano giustificare misure nazionali prescrittive in materia di metodologie e strumenti nei confronti dei servizi globali. Un ultimo soggetto (*omissis*), invece, ritiene che l'attuale inclusione nella *Total Audience* di alcuni operatori e non di altri stia determinando un'asimmetria idonea ad alterare la parità competitiva e che eventuali metodi alternativi debbano pertanto essere preliminarmente verificati sotto la vigilanza dell'Autorità.

D.2 Società di ricerca

88. I contributi delle società di ricerca convergono sul fatto che la rilevanza crescente delle piattaforme digitali che operano con sistemi proprietari non certificati, in assenza di sistemi di misurazione comparabili e verificabili, possa produrre effetti distorsivi sul mercato pubblicitario con potenziali ripercussioni sull'allocazione delle risorse, nonché sul pluralismo informativo.

89. Sul tema, nello specifico, un rispondente (*omissis*) mette in luce il rischio di influenza delle dinamiche concorrenziali da parte di operatori con accesso privilegiato ai dati. Un altro soggetto (*omissis*) segnala iniziative di mercato che sommano dati JIC e dati OTT senza criteri certificati, generando metriche incoerenti e concorrenza impropria.



D.3 Editori

90. Tutti gli editori (*omissis*) rilevano come i dati di *audience* siano determinanti nella definizione dei prezzi di vendita e delle politiche commerciali ed esprimano il potenziale commerciale determinandone dimensione e tipologia di pubblico. La misurazione delle audience influisce inoltre sulla capacità dei *broadcaster* di competere sul mercato grazie alle performance di ascolto generate. I dati di ascolto costituiscono in questo contesto la base quantitativa su cui si fondano due distinte catene di valore. Sul fronte editoriale, determinano il valore economico dei contenuti, dei diritti di proprietà intellettuale e del contributo creativo nell'intera industria culturale. Sul fronte pubblicitario, le metriche di contatti, *reach*, frequenza e *target* definiscono il costo delle campagne, su cui ciascuna concessionaria applica poi le proprie politiche commerciali.

91. A tal proposito, un'associazione di categoria (*omissis*) ricorda come diversi passaggi delle conclusioni dell'Autorità contenute nell'Allegato A alla delibera 43/23/CONS vadano già in questa direzione, affermando tra l'altro che «*I dati di ascolto rappresentano la misura del successo ottenuto dalla programmazione editoriale e pubblicitaria in termini di ascolti e rappresentano, di conseguenza, un elemento imprescindibile della valorizzazione dei contenuti pubblicitari e di quelli editoriali*». Il prezzo di licenza o produzione di un contenuto dipende quindi dalla sua capacità di generare ascolti, che costituiscono la base oggettiva e quantitativa per valutarne il successo editoriale e determinare nel tempo il valore dei contenuti, dei diritti di proprietà intellettuale e del contributo creativo.

92. I dati di ascolto sono per i rispondenti la *currency* fondamentale del mercato non solo televisivo, ma di tutto il mercato dell'industria culturale e i dati di audience sono ovviamente un elemento centrale nella determinazione del prezzo di una campagna pubblicitaria e quindi il perno per una delle fonti di ricavo essenziali della industria culturale nazionale.

93. Infine, tutti i rispondenti rilevano che la vendita di spazi pubblicitari su media tradizionali si basa esclusivamente sulla rilevazione degli ascolti da parte del JIC.

D.4 Associazioni rappresentative della filiera digitale e pubblicitaria

94. Un'associazione (*omissis*) rileva come i dati di audience rappresentano la *currency* fondamentale del mercato poiché determinano il valore delle inserzioni, misurano l'efficacia delle campagne e consentono di valutare il ritorno sugli investimenti (ROI). Per gli operatori, che trovano nella pubblicità la loro principale o unica fonte di ricavo, la capacità di generare contatti e *impression* certificati è ciò che sostiene gli investimenti, nonché il miglioramento del prodotto digitale. In questo contesto, la diffusione di dati auto-misurati, non sottoposti a controllo indipendente e non confrontabili, non può che avere un impatto diretto sulle decisioni di investimento, con conseguente rischio di distorsione del mercato. Trasparenza, standard condivisi e misurazione indipendente sono le leve chiave

per un mercato pubblicitario funzionante, competitivo ed equo, in cui editori di ogni dimensione possano partecipare ottenendo una quota proporzionale del valore generato.

95. Secondo un altro rispondente (*omissis*), l'assenza di uno standard condiviso favorisce la frammentazione delle negoziazioni tra i singoli operatori, indebolendo il valore unitario del contatto, impedendo un confronto chiaro ed equo sulle audience effettivamente raggiunte e sui relativi *target* e determinando una situazione in cui i dati risultano potenzialmente distorti o interpretati in maniera non uniforme. Questa opacità nella misurazione comporta conseguenze rilevanti per la pianificazione degli investimenti, che tendono a concentrarsi su specifici ambienti – come, ad esempio, le piattaforme OTT – non necessariamente perché più efficaci in assoluto, ma perché appaiono tali in virtù di metriche non comparabili. La prospettiva di introdurre un sistema di controllo della qualità dell'indagine verificato da un organismo terzo viene valutata positivamente.

96. Un'associazione (*omissis*) ritiene che la non confrontabilità dei dati costituisce una criticità sistemica che distorce la concorrenza e può minare la trasparenza del mercato. Solo l'adozione di standard comuni, interoperabili e certificati da soggetti terzi indipendenti (come i JIC o le autorità regolatorie) può assicurare condizioni eque di valutazione e un uso efficiente delle risorse pubblicitarie.

97. Un rispondente (*omissis*) rileva che la mancanza di standard condivisi e la non confrontabilità dei dati abbiano fondamentale importanza per il settore dei servizi di *streaming*: l'attenzione non dovrebbe essere posta sull'uniformità degli strumenti tecnologici usati, quanto piuttosto sulla comparabilità dei risultati finali. Il punto chiave, quindi, non consiste nell'omogeneità degli strumenti tecnici, ma nella capacità di produrre un *output* finale certificato e confrontabile. L'impossibilità di produrre dati certificati rischia di tradursi in uno svantaggio competitivo tangibile nella raccolta degli investimenti. Poiché i modelli attualmente adottati dai JIC non consentono la partecipazione dei fornitori di servizi *streaming* globali, ciò si traduce in una rappresentazione incompleta sia del panorama dell'offerta di contenuti, sia dell'intero pubblico raggiunto dai servizi.

D.5 Associazioni in rappresentanza della domanda pubblicitaria e delle aziende della comunicazione

98. Un'associazione (*omissis*) collega direttamente la non confrontabilità dei dati all'impossibilità di valutare una campagna nel suo complesso. Di conseguenza, l'assenza di misurazioni integrate, non consente di stabilire con certezza il numero di soggetti raggiunti su canali differenti. Ciò alimenta una frammentazione del mercato e spinge verso prassi compensative non standardizzate e verso la proliferazione di soluzioni proprietarie. L'associazione evidenzia anche che l'assenza di convenzioni condivise e la scarsa trasparenza sugli investimenti nel perimetro delle grandi piattaforme rendono difficile produrre analisi concorrenziali paragonabili a quelle disponibili per i media tradizionali.

La rispondente specifica che tutte le associazioni omologhe nell'ambito della *World Federation of Advertisers* (WFA) stanno affrontando i medesimi problemi connessi alle convenzioni e alle regole necessarie per ottenere misurazioni crossmediali affidabili e

coerenti. Il confronto non ha riguardato aspetti tecnologici (SDK o S2S) bensì le modalità attraverso le quali assicurare al mercato dati e misurazioni comparabili, quindi omogenei e controllabili, ovvero affidabili.

99. Un secondo rispondente (*omissis*) insiste sull'impatto operativo ed economico della non omogeneità delle misurazioni: senza metriche standard e confrontabili, la valorizzazione delle campagne rischia di risultare disallineata e distorsiva, con inefficienze nella pianificazione e nell'allocazione degli investimenti. Sul piano del pluralismo, viene sottolineato come un sistema di misurazione non comparabile possa incidere sull'equilibrio competitivo tra operatori, influenzando la distribuzione delle risorse pubblicitarie e creando asimmetrie informative a vantaggio degli attori meno trasparenti.

D.6 JIC nazionali

100. Nei contributi dei due JIC nazionali il tema del pluralismo è sviluppato come riflesso della corretta formazione del dato di mercato, della trasparenza della *currency* e dell'assenza di distorsioni concorrenziali. Le posizioni di Auditel e Audicom convergono nel ritenere che i dati di audience, quando assumono valore di riferimento per il mercato, incidono direttamente sulla pubblicità e sulla valorizzazione dei contenuti. Entrambi richiamano l'esigenza che tali dati siano generati in un contesto capace di assicurare terzietà, controllabilità, pluralità, comparabilità, verificabilità e pubblicazione trasparente e reciproca a tutto il mercato, riducendo il peso di misurazioni opache o non sottoposte a presidi equivalenti.

101. Auditel pone maggiore enfasi sul rischio che dati autoprodotti o non verificabili determinino asimmetrie informative, favoriscano la formazione di una *currency de facto* alternativa a quella condivisa e producano distorsioni concorrenziali. Nel complesso, i due organismi condividono l'assunto secondo cui la qualità e la tracciabilità della misurazione producono effetti diretti sugli equilibri economici e pubblicitari del settore e, indirettamente, sul pluralismo.

E. Quadro europeo

E.1 Piattaforme

102. La presente istruttoria ha inteso prestare una specifica attenzione al quadro europeo, sottoponendo ai soggetti quesiti relativi alla conformità ai principi dell'art. 24 dell'EMFA, che richiede trasparenza, imparzialità, comparabilità e verificabilità per i sistemi di misurazione dell'audience, inclusi quelli proprietari e all'ottemperanza al DMA, che impone ai *gatekeeper* di fornire accesso gratuito e su richiesta a strumenti di misurazione delle prestazioni e dati per una verifica indipendente da parte di inserzionisti ed editori.

103. Sul versante EMFA, alcuni rispondenti (*omissis*) tendono a rivendicare una conformità ai principi, mentre altri (*omissis*) si concentrano soprattutto sull'argomento dell'inapplicabilità soggettiva dell'art. 24. Un operatore (*omissis*) ha dichiarato di non

disporre di sistemi proprietari di misurazione, escludendo, quindi, che nei propri confronti si ponga un tema di applicazione dell'art. 24. Sul versante DMA, due società (*omissis*) riportano forme concrete di accesso a dati e strumenti, mentre tre soggetti (*omissis*) negano di rientrare nel perimetro applicativo. Un rispondente (*omissis*) non richiama espressamente il DMA, un altro (*omissis*) si concentra sulla cornice nazionale e regolatoria; un altro rispondente (*omissis*), invece, contesta la competenza dell'Autorità e non tratta nel merito il quesito.

E.2 Società di ricerca

104. Alle società di ricerca non è stata posta in modo diretto la domanda relativa alla conformità alle normative europee in materia di indici di ascolto. Tuttavia, per tutti i rispondenti (*omissis*) emergono elementi di conformità ai principi UE. Un rispondente (*omissis*) riporta in maniera esplicita il riferimento ai principi dell'EMFA, ribadendo che le misurazioni S2S non sono conformi ad essi quando prive di verificabilità e processi di *audit* coerenti.

E.3 Editori

105. Tutti gli editori (*omissis*) hanno dichiarato che la misurazione degli ascolti, di editori nazionali e locali, è realizzata esclusivamente da JIC che rappresentano entità terze e indipendenti rispetto ai soggetti misurati e agisce con trasparenza sulle metodologie e con la partecipazione di tutte le componenti del mercato.

106. La presenza attiva di tutte le componenti del mercato nei comitati tecnici è essenziale per garantire misurazioni delle audience corrette e confrontabili, perché riduce fin dall'inizio i conflitti di interesse tra soggetti in competizione. Grazie al confronto tra operatori e all'azione costante dell'Autorità, i JIC si sono evoluti verso la misurazione digitale, integrando le rilevazioni, per creare una *currency* condivisa e misurazioni crossmediali.

107. Inoltre, un rispondente (*omissis*) ha evidenziato come l'EMFA ponga grande enfasi sull'importanza del modello JIC senza individuarlo, a livello europeo, come unico modello possibile. Questa scelta appare legata al fatto che i JIC non sono presenti in tutti gli Stati membri dell'Unione europea e che non esiste in tutti i Paesi una disciplina nazionale uniforme a loro supporto. I principi ribaditi dall'EMFA assumono quindi particolare rilievo negli Stati in cui i JIC non sono ancora operativi, mentre, nei contesti in cui essi sono già presenti, occorre creare le condizioni affinché possano operare in modo uniforme sull'intero mercato digitale.

108. Eventuali implementazioni normative e regolamentari dovrebbero quindi tener conto dei sistemi già esistenti nei singoli Stati Membri dove i JIC garantiscono trasparenza, indipendenza e verificabilità nella misurazione degli ascolti. Questo patrimonio va preservato, conclude il rispondente, riconoscendo ai JIC un ruolo di garanzia della corretta concorrenza nel mercato di riferimento.

E.4 Associazioni rappresentative della filiera digitale e pubblicitaria

109. Un rispondente (*omissis*) evidenzia come l'EMFA e il DMA dettano principi fondamentali con l'obiettivo di rafforzare gli obblighi a carico dei fornitori di servizi e delle grandi piattaforme digitali, anche se le disposizioni risultano ancora generiche. Non è chiaro, a titolo esemplificativo, cosa si intenda concretamente per accessibilità ai dati o per *audit* indipendenti e, soprattutto, non è previsto un obbligo di adesione a sistemi di misurazione terzi e indipendenti che siano uguali per tutti i soggetti misurati. Tali regolamenti possono avere un impatto più incisivo nei Paesi nei quali i JIC non sono presenti, mentre in Italia è necessario garantire che tali modelli di *governance* possano continuare a svolgere il loro ruolo pienamente, evitando che le auto-misurazioni delle piattaforme li releghino in secondo piano. Per tali ragioni può essere opportuno integrare le iniziative adottate a livello europeo agendo anche a livello nazionale: non solo per dettagliare precetti astratti e tradurli in misurazioni concretamente comparabili e realmente affidabili, ma anche per introdurre un chiaro obbligo normativo per le piattaforme di aderire ai sistemi di misurazione dei JIC, per favorire la corretta allocazione delle risorse pubblicitarie e la tutela del pluralismo informativo.

110. Un rispondente (*omissis*) rileva che tali regolamenti rappresentano un valido supporto per fornire un quadro normativo sufficiente, sebbene il DMA risulti particolarmente rilevante per le numerose disposizioni specificamente rivolte al settore della pubblicità digitale, imponendo ai *gatekeeper* obblighi stringenti di condivisione delle informazioni e dei dati, con un'attenzione particolare alle tematiche legate alla misurazione (art. 5, paragrafo 9, e art. 6, paragrafi 8 e 10). Tuttavia, una delle principali criticità risiede nell'effettiva implementazione dell'applicazione di tali norme, cui si aggiunge la complessità derivante dalle differenti dinamiche operative di mercato nei vari Stati membri. In Italia, ad esempio, operano diverse concessionarie che, per conto degli editori, supportano la valorizzazione delle rispettive *inventory* pubblicitarie. Sul versante degli inserzionisti, invece, intervengono agenzie e centri media che li assistono nella pianificazione e gestione delle campagne. Alla luce di questo contesto, risulta evidente come anche tali soggetti debbano essere coinvolti e considerati nella definizione di una normativa efficace in materia di misurazione. Pertanto, il rispondente ritiene necessarie ulteriori integrazioni a livello nazionale.

111. Un'associazione (*omissis*) ritiene che i regolamenti europei forniscano già un quadro normativo sufficientemente robusto per garantire trasparenza e affidabilità, con un'impostazione basata sull'indicazione dei principi ai quali uniformarsi anziché sulla prescrizione di requisiti stringenti. In particolare, l'art. 24 dell'EMFA affida agli organismi di regolazione nazionali il compito di incoraggiare l'adozione di modelli applicativi condivisi basati sul consenso degli operatori coinvolti, non introducendo obblighi di adesione a sistemi di misurazione né indicando prescrizioni sugli eventuali strumenti tecnologici da adottare. Per tali ragioni, ritiene che eventuali integrazioni nazionali risulterebbero non solo disallineate con l'approccio europeo ma anche, soprattutto,

controproducenti, poiché introdurrebbero frammentazione, sovrapposizioni e distorsioni competitive.

E.5 Associazioni in rappresentanza della domanda pubblicitaria e delle aziende della comunicazione

112. Un'associazione rispondente (*omissis*) sottolinea che l'Unione Europea non richiede l'uniformità tecnica, ma l'adozione di *standard* comuni, *audit* indipendenti e *governance* terza, in linea con i principi dell'EMFA e con le indicazioni dell'Autorità.

113. Anche una seconda rispondente (*omissis*) richiama il contesto europeo come traiettoria verso modelli di misurazione crossmediali, ibridi e deduplicati ed evidenzia esperienze e iniziative di JIC europei – riconducibili a Francia, Germania e Belgio – che combinano panel, *big data* e approcci evolutivi, ponendo enfasi sulla qualità del dato, sulla trasparenza e sull'auditabilità. In questa prospettiva, il riferimento europeo rafforza l'idea che l'innovazione metodologica debba avanzare all'interno di un *framework* condiviso e capace di produrre output pienamente integrabili e certificabili.

E.6 JIC nazionali

114. Secondo Auditel, il modello JIC costituisce una base particolarmente solida per l'attuazione dei principi europei di trasparenza, imparzialità, inclusività, proporzionalità, non discriminazione, comparabilità e verificabilità indicati dall'art. 24, comma 1, dell'EMFA. In questo quadro, il JIC sarebbe il contesto che più naturalmente consente di assicurare tali principi, a condizione che vi siano regole uniformi, controlli continui, *audit* sull'intera filiera e pieno presidio di *governance*, nonché una disciplina chiara sull'uso dei dati e degli *asset*.

115. Auditel, nel richiamare le esigenze di aggiornamento del quadro regolatorio in chiave europea, indica tra i profili centrali la necessità di rafforzare il ruolo dei JIC nel riconoscimento della *currency* come bene di mercato di interesse generale. Audicom condivide espressamente e riporta integralmente la visione di Auditel sulla conformità del modello JIC ai principi dell'art. 24 dell'EMFA.

3. VALUTAZIONI DELL'AUTORITÀ

3.1 Quadro normativo di riferimento

116. Come sopra precisato, le competenze dell'Autorità in materia di indici di ascolto e di diffusione sono definite dall'articolo 1, comma 6, lettera b), n. 11 della legge n. 249/97, come novellato dall'art. 71, comma 5, lett. b) del d.lgs. n. 208/21.

117. Sulla base delle competenze attribuite dalla norma primaria, nel corso degli anni, l'Autorità ha adottato diversi provvedimenti mediante i quali ha disciplinato la materia



degli indici di ascolto, enucleando i principi generali e gli indirizzi cui dovrebbero uniformarsi gli operatori del settore.

118. Nel valutare la congruità delle metodologie proposte dagli operatori, l'Autorità ha sempre ribadito, in via preliminare, come l'adozione del modello del JIC da parte dei soggetti che realizzano le indagini sia la scelta di *governance* privilegiata per assicurare l'adozione di metodologie condivise e conformi ai principi dettati dalla norma primaria e agli indirizzi espressi da Agcom, e dunque rispettose dei criteri di correttezza, trasparenza e di certificazione terza dei dati.

119. La normativa italiana in materia di indici di ascolto costituisce un *unicum* nel contesto europeo in quanto è proprio la legge istitutiva dell'Autorità ad averle assegnato, dunque sin dal 1997, una specifica funzione di vigilanza e indirizzo, poi rafforzatasi nel tempo in siffatta materia, così dimostrando l'attenzione verso un tema che incidendo profondamente sul mercato pubblicitario è in grado di condizionare il grado di pluralismo del sistema dei media. Solo recentemente, il legislatore eurounitario, nell'ambito del Regolamento europeo sulla libertà dei media (EMFA)¹, ha adottato, per la prima volta, una serie di misure su questa materia.

120. Appare significativo sottolineare che lo strumento del Regolamento rende le norme immediatamente applicabili nei singoli ordinamenti nazionali, senza la necessità di atti di trasposizione; invero la scelta di un simile strumento legislativo mira ad armonizzare le legislazioni nazionali evitando disallineamenti frequenti in presenza di strumenti normativi di armonizzazione minima. In particolare, l'art. 2(16) dell'EMFA fornisce una definizione di misurazione dell'audience come *“l'attività di raccolta, interpretazione o altro trattamento dei dati relativi al numero e alle caratteristiche degli utenti dei servizi di media o degli utenti di contenuti sulle piattaforme online in vista di decisioni riguardanti l'allocazione della pubblicità, la fissazione dei prezzi, gli acquisti o le vendite o riguardanti la pianificazione o la distribuzione di contenuti”*. Inoltre, il Regolamento riconosce che oltre ad esistere *“sistemi di misurazione sviluppati rispettando norme settoriali nell'ambito di organismi di autoregolamentazione, quali i comitati misti settoriali”*, sussistono anche *“sistemi di misurazione sviluppati al di fuori di tali approcci di autoregolamentazione”* (Considerando 12). Questi ultimi, sempre secondo il medesimo considerando, *“sono tendenzialmente utilizzati da alcuni operatori online, comprese le piattaforme online, che misurano la propria audience o forniscono al mercato i loro sistemi di misurazione dell'audience proprietari senza conformarsi alle norme o alle migliori pratiche settoriali comunemente riconosciute”*.

121. Questo tipo di misurazione dell'audience che non rispetta le norme e le migliori pratiche settoriali concordate mediante meccanismi di autoregolamentazione, è definito «misurazione proprietaria dell'audience» all'art. 2(17) dell'EMFA. In altre parole, tutti i soggetti che effettuano auto-misurazioni, al di fuori di meccanismi condivisi con altri operatori e con il mercato, sono suscettibili di rientrare nella categoria di fornitori di sistemi

¹ Regolamento (UE) 2024/1083 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 aprile 2024 che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno.



di misurazione proprietaria dell'audience. Il Considerando (69) chiarisce che si tratta di "operatori online", che includono le, ma non sono limitati alle, piattaforme online². In questo senso, ad avviso dell'Autorità, anche soggetti diversi dalle piattaforme online, quali – ad esempio – i fornitori di servizi di media audiovisivi non lineari (VoD), laddove effettuino auto-misurazioni, fornendone i dati al mercato, dovrebbero essere considerati come "fornitori di servizi di misurazione proprietari", ed in quanto tali rientrare nell'ambito di applicazione dell'EMFA.

122. Sebbene l'EMFA riconosca, in qualche modo, un primato dei sistemi condivisi, nel momento in cui afferma che "In linea di principio, la misurazione dell'audience dovrebbe essere effettuata in conformità dei meccanismi di autoregolamentazione del settore ampiamente accettati", il Regolamento riconosce tuttavia la legittimità dei sistemi di misurazione proprietari.

123. Poiché, tuttavia, esiste il rischio che questi ultimi producano dei dati "*non comparabili, asimmetrie tra gli operatori del mercato dei media per quanto riguarda le informazioni e possibili distorsioni del mercato, a scapito delle pari opportunità per i fornitori di servizi di media sul mercato*" (Considerando 69), il riconoscimento dei sistemi proprietari è subordinato al rispetto da parte dei loro fornitori degli stessi principi dei sistemi condivisi.

124. Muovendo dagli assunti sopra richiamati, l'art. 24 dell'EMFA richiede che i fornitori di tutti i sistemi, sia quelli condivisi che quelli proprietari, siano tenuti a garantire un livello adeguato di trasparenza, imparzialità, inclusività, proporzionalità, non discriminazione, comparabilità e verificabilità.

125. I fornitori di sistemi proprietari sono soggetti ad obblighi specifici, quali quello di fornire informazioni accurate, dettagliate, complete, comprensibili e aggiornate sulla metodologia utilizzata, quello di fornire ai fornitori di servizi di media informazioni sui risultati della misurazione dell'audience dei loro contenuti, e quello di sottoporre le metodologie ad *audit* indipendenti, almeno una volta all'anno.

126. Gli obblighi di cui all'art. 24(2) dell'EMFA sono integrati dalle previsioni del DMA (Digital Markets Act),³ che, all'art. 6(8), impone ai cosiddetti *gatekeeper*⁴, di fornire "*a inserzionisti ed editori, nonché a terzi autorizzati da inserzionisti ed editori, su loro richiesta e a titolo gratuito, l'accesso ai propri strumenti di misurazione delle prestazioni*

² Come individuate all'articolo 3, lettera i), del Regolamento sui servizi digitali – DSA, Regolamento (UE) 2022/2065

³ Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 settembre 2022 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (Regolamento sui mercati digitali).

⁴ Per "*gatekeeper*" si intende un'impresa che fornisce servizi di piattaforma di base (che possono essere servizi di intermediazione online, motori di ricerca, servizi di *social network*, servizi di piattaforma per la condivisione di video, servizi di comunicazione interpersonale, sistemi operativi, *browser*, assistenti virtuali, servizi di cloud computing, servizi pubblicitari online. Al fine di rientrare nella categoria di "*gatekeeper*", occorre, inoltre essere stati designati ai sensi dell'art. 3 del DMA.



e i dati necessari agli inserzionisti e agli editori affinché possano effettuare una verifica indipendente dell'offerta di spazio pubblicitario, compresi dati aggregati e non aggregati”.

127. Come noto, l'Autorità provvede, ai sensi dell'art. 7, comma 1, dell'EMFA all'applicazione delle norme previste al Capo III dello stesso, ivi incluse, pertanto, quelle dell'art. 24 del Regolamento, in qualità di autorità designata per il combinato disposto dell'art. 2(13) dell'EMFA e dell'art. 30 della direttiva 2010/13/UE. Spetta dunque all'Autorità vigilare affinché i fornitori di sistemi di misurazione dell'audience si conformino ai principi di cui al comma 1 dell'art. 24 dell'EMFA, nonché di vigilare sul rispetto degli obblighi del comma 2 dell'articolo in discorso da parte dei fornitori dei sistemi di misurazione dell'audience proprietari.

128. È, inoltre, compito dell'Autorità incoraggiare l'adozione di codici di condotta da parte di tutti i fornitori di sistemi di misurazione dell'audience, inclusi i sistemi proprietari, *“insieme ai fornitori di servizi di media, ai fornitori di piattaforme online, alle organizzazioni che li rappresentano e a qualsiasi altra parte interessata”*, o incoraggiare il rispetto di codici esistenti elaborati dai JIC. Sotto questo profilo, viene in ogni caso in rilievo quanto già previsto dalla delibera n. 85/06/CSP, la quale ha disposto che le società che effettuano le rilevazioni degli indici di ascolto siano tenute a comunicare all'Autorità una “nota informativa” contenente indicazioni sulle proprie indagini, informazioni sui dati anagrafici della società, la metodologia utilizzata, la consistenza del campione oggetto dell'indagine, le modalità di rilevazione ed il margine di errore, il periodo della rilevazione, il costo di accesso ai servizi di rilevazione. Tali informazioni sono rese pubbliche sul sito dell'Autorità e le società devono perciò comunicare all'Autorità anche il sito internet (o altro mezzo) dove sia reperibile il documento che espone l'intera metodologia utilizzata.

129. Nell'ambito della partecipazione da parte di Agcom al comitato europeo per i servizi di media (European Board of Media Services - EBMS), istituito all'art. 8 dell'EMFA, l'Autorità assiste la Commissione europea nella preparazione di linee guida applicative delle disposizioni dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 24 dell'EMFA. Il tema è discusso in seno ad uno dei gruppi di lavoro dell'EBMS per il 2026 (Working Group 2 - Media Freedom and Pluralism in the Internal Market), presieduto da Agcom⁵.

130. I principi contenuti nel primo comma dell'art. 24 dell'EMFA ricalcano in massima parte quelli già previsti dal citato art. 1, comma 6, lett. b), n. 11 della legge n. 249/97, laddove essa prescrive che le rilevazioni degli ascolti si conformino a criteri di *“correttezza metodologica, trasparenza, verificabilità e certificazione da parte di soggetti indipendenti”*, richiedendo, altresì, che tali rilevazioni *“siano realizzate da organismi dotati della massima rappresentatività dell'intero settore di riferimento”*. Inoltre, con la delibera n. 194/21/CONS, Agcom ha imposto alle società di rilevazione l'obbligo di sottoporre la rilevazione ad una periodica revisione e valutazione da parte di soggetti tecnici indipendenti, in grado di operare in maniera trasparente.

⁵https://media-board.europa.eu/document/download/7efc8362-533d-4e27-9ca1-b181e6a49313_en?filename=WG2%20Media%20Freedom%20and%20Pluralism%20%28Terms%20of%20Reference%202026%29.pdf

131. Per ciò che riguarda il principio della “comparabilità”, introdotto dall’EMFA, l’Autorità osserva che la sua mancata esplicita inclusione nelle norme nazionali appare facilmente spiegabile alla luce della assenza di una specifica esigenza in questo senso. La presenza di rilevazioni “monomediali”, effettuate da parte di soggetti organizzati nella forma del JIC, infatti, non rendeva, finora, necessario garantire che i risultati di misurazioni provenienti da fonti diverse fossero tra loro confrontabili. Tuttavia, a seguito degli sviluppi tecnologici e della conseguente evoluzione dei sistemi di misurazione degli ascolti, il tema della comparabilità dei dati relativi a contenuti tra loro omogenei, e ai quali si rivolgono gli stessi inserzionisti, diviene centrale. Sotto questo profilo, pertanto, l’Autorità osserva che, anche laddove coesistessero diversi sistemi di misurazione dell’audience preposti alla misurazione della stessa tipologia di contenuti, risulterà indispensabile che i risultati prodotti da tali sistemi siano tra loro confrontabili e che l’Autorità è chiamata a garantire il rispetto del principio di comparabilità tra le diverse misurazioni, ai sensi dell’art. 24 dell’EMFA.

3.2 Valutazione degli esiti istruttori. L’esigenza di un quadro omogeneo di misurazione delle audience digitali

132. La delibera n. 199/25/CONS, con la quale è stato dato avvio alla presente istruttoria, ha evidenziato l’assenza di *standard* condivisi, nonché di metodologie certificate, indipendenti e verificabili con riferimento alla misurazione delle piattaforme digitali, sottolineando come tale situazione incida direttamente sulla corretta allocazione degli investimenti pubblicitari e possa determinare asimmetrie informative e distorsioni concorrenziali. In un contesto in cui i servizi di misurazione delle audience incidono in modo determinante sulla valorizzazione delle inserzioni pubblicitarie, sulla pianificazione degli investimenti, nonché sulla valutazione del relativo ritorno sugli investimenti, la disponibilità di dati attendibili, oggettivi e comparabili circa la fruizione dei contenuti editoriali e pubblicitari diffusi dalle piattaforme digitali costituisce un presupposto essenziale per il corretto funzionamento del mercato.

133. Le evidenze istruttorie danno conto del persistere di posizioni non omogenee in ordine alle metodologie di rilevazione cross mediale. In particolare, mentre i *broadcaster* (riconducibili principalmente alla categoria dei fornitori di servizi di media lineari) risultano inseriti in un sistema di misurazione (Auditel) fondato su metriche condivise, procedure sottoposte a verifica e modelli di certificazione riconosciuti dal mercato, una parte significativa delle piattaforme digitali adotta sistemi di rilevazione proprietari o soluzioni non pienamente validate da soggetti terzi indipendenti.

134. Allo stato attuale, la metodologia adottata da Auditel (vedi *infra*), caratterizzata dall’adozione di un SDK unico, costituisce una *best practice*, come tale riconosciuta anche a livello internazionale. Cionondimeno, non emerge dall’analisi dei contributi pervenuti una soluzione tecnica univoca sulla quale convergono tutti i soggetti coinvolti in questa attività di analisi.

135. È opportuno ribadire che l'omogeneità dei dati non discende dalla tecnologia in sé, ma essa può essere assicurata solo ove le soluzioni tecnologiche adottate siano ricondotte entro un insieme di regole trasparenti, basate su *standard* e convenzioni condivisi che assicurino piena comparabilità e verificabilità dei dati prodotti e delle metriche.

3.3 Ruolo della governance e controllo degli asset di ricerca

136. Dalle risultanze istruttorie emerge che il modello di *governance* maggiormente idoneo a garantire trasparenza, indipendenza, rappresentatività e verificabilità del dato di *audience* resta quello del Joint Industry Committee (JIC). Tale orientamento è in linea con gli indirizzi già espressi dall'Autorità nella delibera n. 194/21/CONS, che individua nel JIC il modello organizzativo di riferimento per la realizzazione delle indagini sugli ascolti, richiedendo che esso assicuri *audit*, replicabilità di tutte le fasi del processo, piena tracciabilità dei flussi informativi e controllo sugli asset strategici della ricerca, con un ruolo di indirizzo sull'intera filiera di produzione del dato. Il citato provvedimento evidenzia in particolare come l'adozione del modello JIC sia funzionale a garantire una effettiva rappresentatività dell'intero settore di riferimento, come richiesto dalla norma primaria.

137. L'evoluzione delle metodologie di rilevazione nell'ecosistema digitale, pur potendosi avvalere di soluzioni tecniche differenziate, non può in alcun modo tradursi in un indebolimento della *governance* di sistema né in una dispersione del controllo sugli asset di ricerca. Al contrario, proprio la maggiore complessità del contesto digitale impone che il JIC conservi un ruolo centrale di indirizzo e controllo su tutte le componenti essenziali della misurazione e della validazione, confermandosi il soggetto di riferimento per la definizione degli *standard*, per la certificazione della qualità del dato, per la tutela delle esigenze di comparabilità e trasparenza. In tale assetto il JIC deve essere in grado di garantire un quadro metodologico standardizzato.

138. Allo stato attuale, due sono i JIC di riferimento per la misurazione dei contenuti editoriali video/testo e pubblicitari: Auditel e Audicom. Auditel adotta il modello di *governance* del Joint Industry Committee - JIC, organismo a controllo incrociato che riunisce tutte le componenti del mercato televisivo, ossia i *broadcasters*, gli investitori pubblicitari, le agenzie e i centri media. La *mission* di Auditel è la rilevazione e la diffusione dei dati che fotografano l'intera offerta degli editori televisivi nella sua articolazione digitale, satellitare, *live* e *ondemand*, su tutte le piattaforme e tutti i *device*. Per editori televisivi si intendono fornitori di servizi media audiovisivi lineari che operano originariamente e prevalentemente su piattaforme trasmissive *broadcast* (quali satellite, digitale terrestre e cavo) i cui contenuti diffusi mediante piattaforme trasmissive diverse da quelle basate su internet non sono tecnicamente misurabili con un sistema censuario. Infatti, la misurazione di tali contenuti risponde a logiche del tutto autonome, avvenendo mediante *meter* installati presso le famiglie che fanno parte del panel ed è possibile esclusivamente in un sistema di rilevamento centralizzato. Logicamente, anche la misurazione censuaria dei contenuti digitali degli stessi editori aderenti ad Auditel trasmessi su piattaforme basate su internet può essere possibile solo laddove sia effettuata

mediante un unico strumento controllato dal JIC, dovendo poi procedere alla fusione dei dati prodotti dalle due misurazioni, campionaria e censuaria. Le informazioni esprimono una *currency*, cioè l'unità di misura riconosciuta dal mercato per valutare il ritorno dei propri investimenti, sia sotto il profilo editoriale che sotto il profilo pubblicitario. Ad oggi Auditel produce la *currency* editoriale televisiva (AMR), che è anche la base per la definizione della *currency* pubblicitaria (GRP), sulla quale vengono definite le politiche commerciali da parte dell'offerta e vengono pianificate le campagne di comunicazione da parte della domanda.

139. Audicom, invece, è il Joint Industry Committee, istituito a marzo 2023, nato dalla fusione di Audiweb (il Joint Industry Committee responsabile della rilevazione e distribuzione dei dati sulle audience digitali) e Audipress (il Joint Industry Committee responsabile della rilevazione e distribuzione dei dati sui lettori della carta stampata) con l'obiettivo di realizzare e offrire al mercato la *Ricerca Integrata* sulla fruizione di contenuti multimediali, editoriali e/o pubblicitari, mediante internet e stampa quotidiana e periodica. È una società partecipata dalle associazioni di categoria in rappresentanza sia della "Parte Editori" (Fedoweb Federazione Operatori Web e FIEG Federazione Italiana Editori Giornali) che della "Parte Utenti ed Agenzia di Pubblicità" (UPA - Utenti Pubblicità Associati e Assap Servizi Srl) la cui costituzione risponde all'esigenza di dare vita per la prima volta ad una ricerca integrata *digital + print* e produrre e distribuire dati di *total audience* dei contenuti editoriali e pubblicitari. Sin dall'inizio, tra gli annunciati pilastri della misurazione Audicom compariva la misurazione *digital*, tramite panel e SDK Video e Testo (SDK video messo a disposizione da Auditel); misurazione lettura stampa tramite interviste CAPI – CAWI.

3.4 Profili relativi alle metodologie e alle tecnologie di misurazione

140. L'analisi delle posizioni emerse nel corso della presente istruttoria mostra un elevato grado di convergenza sul ruolo irrinunciabile dei JIC, confermando tuttavia al contempo una non uniformità di vedute in merito agli strumenti tecnologici che meglio si prestano alla rilevazione dell'audience in un contesto digitale caratterizzato da una ampia varietà di contenuti e di fornitori. Le posizioni dei soggetti riguardo ai vantaggi delle soluzioni SDK o S2S sono apparse relativamente polarizzate.

141. Al di là delle caratteristiche tecniche delle soluzioni, ognuna di esse deve essere valutata anche rispetto alla propria capacità di adattarsi a misurazioni condivise nell'ambito di un JIC. In generale e sotto un profilo strettamente tecnico, l'approccio *server-to-server* non rappresenta una modalità di raccolta e misurazione differente rispetto a quello cosiddetto "SDK".

142. La filiera di raccolta, misurazione ed elaborazione del dato presenta, in termini generali, una struttura sostanzialmente identica. In particolare, essa comprende una fase iniziale in cui è presente una tecnologia di tracciamento della fruizione dell'utente sul dispositivo personale a livello applicativo. Una fase di raccolta dei dati grezzi presso un primo *server*, nella quale si svolgono anche le prime operazioni di pulizia e aggregazione,

e una fase finale di elaborazione, funzionale alla produzione delle metriche e dei dati di ascolto.

143. Quello che cambia nei due approcci è chi effettua la misurazione iniziale e chi effettua il primo trattamento dei dati e quali operazioni ed elaborazioni tale trattamento preveda. Sotto questo profilo, l'esperienza maturata in ambito della misurazione dell'*audience* televisiva da parte di Auditel appare molto significativa. L'Autorità ha in più occasioni ribadito (*cfr.* delibera n. 43/23/CONS) che Auditel "svolge un'essenziale funzione di sistema".

144. A partire dal 2018, Auditel ha adottato una misurazione censuaria dei contenuti video digitali tramite un SDK unico (fornito da Comscore e di cui Auditel ha licenza in esclusiva) che garantisce una misurazione omogenea, applicando le stesse regole a tutti gli editori che aderiscono. A partire dall'aprile 2022, i risultati della misurazione mediante SDK dei contenuti digitali sono stati ibridati con quelli della misurazione campionaria basata sul panel dei contenuti televisivi per ottenere un dato *single source*.

145. L'adozione di un singolo SDK sviluppato secondo le specifiche definite dal JIC (come avviene in Italia) consente di effettuare una raccolta dati indipendente di terza parte, assolutamente identica per tutti i soggetti rilevati in termini di segnali, funzionalità e metodi di raccolta, nonché di applicazione delle logiche per il calcolo delle durate. Si tratta di un processo continuo che, oltre alla fase di *set-up*, viene costantemente mantenuto in relazione alle innovazioni tecnologiche (ad esempio sviluppi dei sistemi operativi) garantendo un rilascio simultaneo e coerente delle misurazioni di tutti i soggetti rilevati.

146. L'utilizzo di un SDK unico è la metodologia comprovata *Gold Standard* per garantire la coerenza della raccolta dati tra gli editori come dimostrato da Auditel. I sistemi di misurazione dell'*audience* audiovisiva digitale fondati sull'adozione di un SDK video unico, condiviso da tutti i soggetti misurati, rappresenta dunque lo *standard* più avanzato disponibile in termini di omogeneità, comparabilità, verificabilità e indipendenza della rilevazione. Dove già operativi (Auditel), tali sistemi costituiscono un'infrastruttura di mercato matura e certificata, fondata su una rigorosa e continuativa certificazione delle implementazioni e controllo qualitativo quotidiano.

147. La tecnologia S2S rileva per quei soggetti attualmente non facenti parte di alcun organismo riconosciuto di misurazione, in particolare le piattaforme online ed i fornitori di servizi di VoD di dimensione globale, che hanno rappresentato l'impossibilità tecnica e/o operativa di implementare l'SDK unico.

148. In linea generale, è importante segnalare che le due misurazioni presentano una differenza strutturale determinata dalla modalità di raccolta del dato: nel caso di SDK di un ente terzo, è proprio questa parte indipendente che raccoglie direttamente il dato dal *device* dell'utilizzatore finale, garantendo omogeneità di metodologia e integrità del dato stesso.

149. Con riferimento alla modalità *server-to-server*, invece, il dato viene raccolto direttamente dal soggetto misurato con metodologie e *standard* che possono variare e, una volta raccolto, viene poi conservato in un *repository* - un *server* - su cui vengono effettuati



trattamenti finalizzati a minimizzare le informazioni da trasferire e ad adattare al formato di trasmissione con cui i dati vengono messi a disposizione del JIC o dal misuratore indipendente. È evidente quindi che la differenza risiede nella metodologia di raccolta nella diversa accuratezza e granularità del dato e nella differenza delle operazioni di trattamento precedenti alla sua messa a disposizione del JIC.

150. Un esempio relativo a questo tema è rappresentato da come le diverse tecnologie di tracciamento trattino i casi di quantificazione delle durate in assenza di eventi espliciti di interruzione o conclusione della riproduzione video, casi in cui la riproduzione del video venga messa in pausa e poi riavviata o ancora casi in cui la riproduzione del video sia soggetta ad avanzamento rapido o a riproduzione velocizzata. Ciò evidentemente comporta che le regole metodologiche, i formati di scambio dati e le soglie di accettabilità debbano essere definiti dal JIC e applicate coerentemente dal soggetto misurato. Mentre infatti l'SDK video unico fornisce per definizione una base di misurazione censuaria univoca e comune per tutti gli eventi di fruizione e per tutti i soggetti misurati, le modalità di rilevazione *server-to-server* degli eventi di visione possono risultare fra loro disomogenee e divergenti.

151. La metodologia di rilevazione *server-to-server* rappresenta un approccio generale in cui il soggetto rilevato effettua la prima misurazione dei dati con una propria tecnologia di rilevazione. Pertanto, nell'approccio *server-to-server* la formazione del primo dato grezzo è gestita e controllata dal soggetto rilevato; sono previste poi molteplici varianti a seconda delle modalità con cui il soggetto rilevato pre-elabora il dato di ascolto prima di passarlo all'ente misuratore. Tale pre-elaborazione può essere eseguita a vari livelli (può prevedere filtraggio del dato come il filtraggio *privacy* ai fini di minimizzare delle informazioni o loro anonimizzazione, il filtraggio del traffico non umano, la correzione di eventuali errori o dati incompleti).

3.5 Ambito di competenza dei JIC

152. Secondo le indicazioni formulate nel tempo da Agcom, e avuto riguardo all'esperienza maturata in seno ad Auditel, il ruolo e la finalità esclusiva del JIC è quella di misurare e certificare il volume e il profilo dei consumi dei contenuti editoriali e pubblicitari afferenti al proprio perimetro di competenza. Un JIC non può essere pienamente indipendente se presidia solo la parte metodologica: esso deve altresì controllare la tecnologia e le elaborazioni utili alla produzione del dato e averne pieno accesso, nonché tenere conto delle differenze fra i soggetti rilevati.

153. L'Autorità ritiene opportuno ribadire che l'attività di rilevazione degli indici di ascolto riveste carattere di interesse generale *“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”*. In quest'ottica, devono essere compiuti tutti gli sforzi necessari ad evitare la sovrapposizione di più metriche per la rilevazione delle *audience* online onde evitare di offrire al mercato dati tra loro non confrontabili o comunque misurazioni derivanti da metriche fondate su

convenzioni diverse. Pertanto, nell'ambito dei perimetri dei JIC, anche al fine di assicurare una auspicata condivisione di *asset*, è importante impedire l'impiego di metodologie non comparabili, assicurando al tempo stesso invece trasparenza, verificabilità, certificazione indipendente e omogeneità delle rilevazioni.

154. In tale quadro, il criterio di perimetrazione di ciascun JIC non è meramente soggettivo o societario, ma funzionale: ciascun operatore viene collocato nel perimetro del JIC e nella tecnologia utilizzata che meglio consente di misurare, in modo univoco e coerente, il consumo dei contenuti offerti. In ossequio a questo principio, agli editori televisivi i cui volumi di consumo non possono essere misurati solo tramite metodologie censuarie è riservato un JIC apposito (Auditel). Analogamente, agli editori e distributori di contenuti video i cui volumi di consumo possono essere misurati solo censuariamente è riservato un distinto JIC (Audicom).

155. Per quel che concerne il sistema di rilevazione Audicom, giova ricordare che, già nella fase di valutazione delle offerte ricevute nell'ambito della *Request for Proposal* (RFP), lanciata da Audicom per individuare l'istituto/gli istituti che avrebbero varato la nuova ricerca, tra le questioni tecniche oggetto di preliminare discussione era emersa l'ipotizzabilità o meno di tecniche di rilevazione censuaria diverse per *player* diversi e, dunque, l'accettabilità dell'integrazione *server-to-server* per Audicom.

156. Pertanto, sebbene nella sua fase costitutiva il JIC abbia previsto il ricorso al modello SDK unico per la misurazione dei contenuti video, che resta tuttora dunque l'opzione di riferimento per i soggetti che intendano entrare in Audicom – come peraltro dimostrano le risposte fornite da numerosi rispondenti secondo i quali l'integrazione dell'SDK nelle piattaforme chiuse e proprietarie garantirebbe la coerenza metodologica e la comparabilità con altri soggetti misurati – l'approccio *server-to-server* è stato oggetto di analisi da parte del JIC, come dimostrato dai lavori dell'Osservatorio Platform.

3.6 Interoperabilità, comparabilità, auditabilità

157. La soluzione dell'SDK unico, adottato attualmente da Auditel, garantisce di per sé una piena ed immediata compatibilità con i principi stabiliti dalla normativa eurounitaria e italiana, nonché con i provvedimenti di natura regolamentare adottati da Agcom. Di conseguenza tale soluzione è la metodologia che rappresenta il benchmark di riferimento per il mercato italiano. Come già chiarito, ciò deriva dal fatto che i sistemi di rilevazione delle audience basati su SDK si caratterizzano per la raccolta diretta del dato di fruizione sul dispositivo dell'utente finale, secondo regole metodologiche omogenee, dichiarate e verificabili, definite e governate dal soggetto di misurazione incaricato o dal Joint Industry Committee, mentre i sistemi *server-to-server* prevedono che la rilevazione e il primo trattamento del dato avvengano all'interno dell'infrastruttura del soggetto misurato, con modalità tecniche e livelli di aggregazione potenzialmente eterogenei.

158. Il modello *server-to-server* non si presenta dunque come un singolo modo di operare sui dati censuari, né come una unica metodologia di misurazione coerente e standardizzata,

ma è piuttosto un “approccio generale” che prevede molteplici varianti nel modo in cui ciascun soggetto rileva, raccoglie e pre-elabora il dato di ascolto prima di passarlo al JIC.

159. Il rispetto dei principi enunciati dall’EMFA, e già enunciati nei provvedimenti di questa Autorità, segnatamente di trasparenza, imparzialità, comparabilità e auditabilità, postula dunque che l’approccio *server-to-server* sia del tutto confrontabile a quello SDK (per quel che concerne il formato dei dati rilevati e prodotti, modalità di raccolta e auditabilità).

3.7 Prescrizioni per garantire comparabilità, trasparenza e verificabilità dei dati di audience in un’ottica di neutralità tecnologica

160. Le tecnologie di tracciamento adottate in un sistema *server-to-server* devono dimostrare equivalenza funzionale rispetto all’SDK video unico di riferimento. La comparabilità tra i dati prodotti mediante sistemi SDK e quelli generati tramite flussi *server-to-server* richiede, dunque, il rispetto di specifici requisiti tecnici e metodologici, tra cui la disponibilità di dati con un adeguato livello di granularità, la trasparenza delle regole di costruzione degli eventi e delle sessioni, la loro stabilità nel tempo, nonché la sottoposizione dei sistemi a processi di *audit* indipendenti.

161. Per assicurare tale obiettivo si riportano le condizioni minime affinché i sistemi di rilevazione delle audience basati su architetture *server-to-server* possano essere considerate equiparabili a quelle basate su SDK unico.

162. a) La prima esigenza è quella di garantire piena comparabilità delle tecnologie di tracciamento e rilevazione rispetto a quelle rivenienti da SDK video unico. A tal fine, il JIC deve garantire, e dunque essere messo nelle condizioni di verificare, che le tecnologie di tracciamento e rilevazione diverse dall’SDK video unico rilevino o siano in grado di riprodurre a partire dai dati grezzi rilevati dal misurato, un flusso dati “omologo” rispetto a quello prodotto dall’SDK unico: basato sulla rilevazione del consumo audiovisivo di ogni contenuto editoriale e pubblicitario direttamente negli ambienti distributivi digitali, con la stessa granularità relativamente agli eventi di visione (come: *start*, *stop*, pausa, avanzamento, *skip*, ecc.), e con la stessa base temporale (granularità temporale) sottostante agli atti di visione. Il soggetto misurato può minimizzare le informazioni da trasferire e anonimizzare alcuni parametri di tale flusso per rispettare le regole in materia di *privacy* a condizione che sia comunque garantito che il dato messo a disposizione consenta al JIC lo svolgimento di adeguate e opportune certificazioni, ivi compresa la replicabilità dei dati. Le modalità sottostanti a tale operazione devono essere definite dal JIC. Tali attività dovrebbero essere preliminarmente testate e verificate con continuità affinché non si vengano a verificare scostamenti sistematici derivanti dalle diverse tecnologie utilizzate;

b) I dati grezzi rilevati dal misurato, nonché il flusso dati “omologo” a quello dell’SDK contenente gli eventi di visione, devono essere memorizzati dal misurato e resi disponibili ed accessibili al JIC (dopo aver effettuato eventuali processi di minimizzazione e/o anonimizzazione di cui al punto a). Il soggetto misurato dovrà, coerentemente alle

indicazioni del JIC, applicare policy e misure di sicurezza che proteggano tali dati da possibili manomissioni o alterazioni. Tali misure di sicurezza devono ispirarsi alle *best practice* e ai più rigorosi protocolli di sicurezza. Il soggetto misurato deve garantire pieno accesso al JIC al sistema di raccolta dei dati grezzi nelle fasi di elaborazione precedenti la comunicazione verso i server del JIC. Tale accesso consente al JIC di verificare che ogni dato fornito al JIC sia da questo pienamente e continuativamente controllato. In tal senso, nell'ambito dell'istruttoria, sono state prospettate soluzioni circa l'utilizzo di una *data clean room* – funzionalmente simile ad un *data intermediary* – il ricorso alle quali sarà oggetto di valutazione e validazione da parte del JIC in relazione ai principi di verificabilità sopra esposti;

c) I flussi dati contenenti gli eventi di visione di cui al punto a) devono essere comunicati dal *server* del soggetto misurato al *server* del JIC che effettuerà su di essi l'opportuno processamento/elaborazione ed operazione di aggregazione dei dati per determinare le durate di visione e gli altri parametri utili per le successive quantificazioni;

d) Le regole di trattamento/elaborazione operate dal JIC sul flusso dati contenente gli eventi di visione devono essere coerenti con quelle utilizzate dallo stesso JIC nella misurazione basata su SDK unico;

e) Il JIC deve selezionare una o più società terze chiamate a svolgere le attività di *audit* per certificare e validare tutte le fasi del processo: tali società terze devono essere indipendenti e prive di conflitto d'interesse rispetto ai soggetti nei confronti dei quali svolgerà la propria attività. Ciò rileva al fine di assicurare che qualsiasi dato o informazione che il JIC utilizzi allo scopo di svolgere il processo di misurazione degli ascolti possa essere autonomamente verificato e controllato dal JIC stesso, attraverso logiche, procedure e modalità da questo definite autonomamente.

f) Il JIC deve, inoltre, predisporre sistemi di verifica censuaria rispetto alla consistenza e coerenza fra i dati di consumo di contenuti editoriali e pubblicitari comunicati via server e i dati ricevuti dal JIC direttamente dalle *properties* digitali del soggetto misurato. A questo fine, dovrebbe dotarsi di sistemi di verifica censuari (cosiddetti sistemi di *ping* di verifica o *audit*) che gli consentano di validare e verificare "dall'esterno" ciascun singolo evento di fruizione di contenuti editoriali o pubblicitari sulla totalità del traffico rilevato⁶. Tale sistema di verifica dall'esterno deve essere utilizzato come filtro di validità e accettabilità del traffico comunicato via *server*.

⁶ Nello studio prodotto dal Politecnico di Milano per Anitec-Assinform si chiarisce, quanto ai sistemi di audit, che una strategia di verifica è l'audit basato su campioni, incentrato su controlli a campione noti come *audit-ping*. Si precisa tuttavia che l'approccio *audit-ping* può essere applicato a una popolazione equivalente alla popolazione a livello censuario del sistema S2S. Questo significa che un *ping* può essere inviato a tutte le connessioni (quindi con un approccio censuario) per verificare che il numero di connessioni rilevato dai *ping* (*pong*) equivalga a quello trasmesso dal sistema S2S.

g) Occorre garantire che il soggetto misurato applichi stringenti soluzioni e misure tecniche di sicurezza volte ad evitare l'alterazione o manipolazione dei dati durante le fasi di trattamento sotto il suo diretto controllo.

163. Il JIC è dunque chiamato, secondo le prescrizioni sopra formulate, a definire le regole e i requisiti minimi che un sistema di misurazione basato su tecnologia *server-to-server* (S2S) deve soddisfare per produrre una *currency* ufficiale dell'audience audiovisiva digitale. Tale obiettivo appare strettamente connesso alla sua architettura di *governance*: le regole metodologiche, i formati di scambio dati e le soglie di accettabilità devono essere approvati dagli organi societari che rappresentano l'intero mercato, garantendo quindi piena uniformità fra tutti i misurati.

164. Proprio sotto il profilo della *governance*, giova ribadire che la norma in cui si radica il potere di vigilanza dell'Agcom (art. 1, comma 6, lett. b), n. 11 della legge n. 249/97) prevede che l'Autorità garantisca che le rilevazioni degli indici di ascolto e di lettura dei diversi mezzi di comunicazione, su qualsiasi piattaforma di distribuzione e di diffusione, non solo si conformino a criteri di correttezza metodologica, trasparenza, verificabilità e certificazione da parte di soggetti indipendenti, ma anche che siano realizzate da organismi dotati della massima rappresentatività dell'intero settore di riferimento. In quest'ottica, considerato che la misurazione dell'ambiente digitale postula l'ingresso nel JIC di nuovi soggetti (come sopra precisato), appare necessario che questi ultimi siano dotati di adeguata rappresentanza all'interno del JIC medesimo allo scopo di concorrere alla formazione degli organi societari e alla adozione delle decisioni secondo modalità definite nello statuto. Ne consegue che Audicom dovrà provvedere tempestivamente alla revisione dello statuto e della propria *governance* per assicurare l'adeguata rappresentanza dei nuovi soggetti misurati affinché questi ultimi possano concorrere, insieme alle altre componenti, alla definizione della nuova composizione degli organi societari che, quindi, potrà avvenire solo dopo la modifica dello statuto e il correlato allargamento della *governance*.

165. Impregiudicate le disposizioni dell'EMFA, è comunque auspicabile che tutti i soggetti che effettuano misurazioni rilevanti per il mercato pubblicitario siano rilevati nell'ambito di un JIC.

CONSIDERATO che i dati certificati di audience costituiscono la *currency* fondamentale del mercato non solo televisivo, ma di tutto il mercato dell'industria culturale e concorrono dunque a garantire un corretto e trasparente assetto del mercato pubblicitario. Allo stato attuale, in assenza di un sistema interoperabile di misurazioni sui vari mezzi, la presenza di editori e publisher misurati dai JIC da un lato, e di nuovi *players* digitali e OTT che autocertificano i propri volumi dall'altro, rischia di incidere in maniera in propria anche sul pluralismo;

PRESO ATTO di quanto emerso nel corso dell'attività istruttoria;

RILEVATA la mancanza di *standard* condivisi e di metodologie certificate e indipendenti e verificabili per quel che concerne la misurazione delle piattaforme digitali;

RITENUTO, alla luce di quanto sopra esposto, di dover emanare le direttive necessarie ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, comparabilità e verificabilità di cui all'art. 24 dell'EMFA come declinati nei provvedimenti dell'Autorità e nella presente delibera, per quel che concerne le metodologie di misurazione dei contenuti diffusi dai soggetti, allo stato non ancora presenti nell'ambito di un JIC, che diffondono contenuti la cui fruizione avviene, originariamente e in via esclusiva, in ambiente digitale;

UDITA la relazione del Presidente;

DELIBERA

Articolo 1

1. L'Autorità adotta la presente direttiva al fine di garantire che la misurazione dell'audience dei contenuti diffusi da piattaforme digitali la cui fruizione avviene, originariamente e in via esclusiva, in ambiente digitale, sia effettuata dal Joint Industry Committee – JIC a ciò preposto, Audicom, secondo una metodologia rispettosa dei principi di trasparenza, imparzialità, comparabilità e verificabilità nei sensi di cui in premessa.
2. Per le misurazioni di carattere censuario, Audicom adotta di preferenza sistemi di misurazione basati sulla raccolta diretta del dato di fruizione sul dispositivo dell'utente finale, secondo regole metodologiche omogenee, dichiarate e verificabili, definite e governate dal JIC stesso (*standard SDK unico*).
3. Laddove, per quanto sopra esposto, si intenda affiancare allo *standard SDK unico* di cui al comma 2 un approccio *server-to-server* (S2S), Audicom adotta i requisiti minimi, come definiti nelle motivazioni e conseguenti prescrizioni del presente provvedimento, che un sistema di misurazione basato su tecnologia *server-to-server* deve necessariamente soddisfare per produrre la *currency* ufficiale dell'audience audiovisiva digitale. Le tecnologie di tracciamento adottate in un sistema *server-to-server* devono essere funzionalmente equivalenti alla tecnologia fondata su SDK video unico.
4. Audicom deve individuare uno o più soggetti terzi e indipendenti cui sia affidato il compito di svolgere le attività di *audit* e controllo nonché di verifica censuaria esterna, basata su tecnologie di tipo *ping/audit*, della metodologia adottata.
5. Restano fermi principi e criteri dei sistemi di misurazione dell'audience audiovisiva digitale fondati sull'adozione di un SDK video unico, condivisi da tutti i soggetti misurati, che rappresentano lo *standard* più avanzato disponibile in termini di omogeneità, comparabilità, verificabilità e indipendenza della rilevazione.
6. Allo scopo di assicurare la massima rappresentatività dell'intero settore di riferimento, Audicom deve provvedere tempestivamente alla revisione della propria *governance* per assicurare l'adequata rappresentanza dei nuovi soggetti misurati affinché questi ultimi

possano concorrere, insieme alle altre componenti, alla definizione della nuova composizione degli organi societari che potrà avvenire solo dopo la modifica dello statuto e il correlato allargamento della *governance*.

Articolo 2

1. Il JIC di cui all'art. 1 comunica all'Autorità, entro un mese dalla pubblicazione della presente delibera, la *roadmap* per dare seguito alle direttive formulate con il presente provvedimento, ivi inclusa la revisione della *governance*, avendo cura di precisare i tempi e le modalità per le iniziative conseguenti. Fino alla definitiva messa a regime del sistema, Audicom trasmette all'Autorità, con cadenza semestrale, una relazione sullo stato di avanzamento delle fasi previste nella *roadmap*, in attuazione delle direttive impartite.

2. L'Autorità monitora l'attuazione delle direttive impartite secondo la *roadmap* presentata, riservandosi di adottare i provvedimenti di competenza in caso di mancato rispetto.

La presente delibera è pubblicata sul sito web dell'Autorità ed è notificata ai JIC Auditel e Audicom.

Avverso la presente delibera può essere presentato ricorso al Tar del Lazio nel termine di sessanta giorni dalla sua pubblicazione.

Roma, 25 marzo 2026

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella