

3.2.2.4. La comunicazione commerciale televisiva e radiofonica

Comunicazioni commerciali

L'attività di vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di comunicazioni commerciali si esplica attraverso il controllo della programmazione delle emittenti sia nazionali che locali. Attraverso il monitoraggio sistematico della programmazione delle emittenti radiotelevisive nazionali l'Autorità esercita la vigilanza e il controllo sulla comunicazione commerciale trasmessa. Vengono controllati sia gli affollamenti pubblicitari nel corso di ciascuna ora nella giornata televisiva, che il posizionamento delle pubblicità all'interno e tra i programmi. Per quanto riguarda le emittenti, il monitoraggio radiotelevisivo viene effettuato con differenti modalità:

– sulle emittenti radiotelevisive digitali terrestri a diffusione nazionale viene effettuato un monitoraggio sistematico sull'intera programmazione trasmessa, attraverso la registrazione dei programmi e la successiva analisi e catalogazione delle diverse forme di comunicazione commerciale trasmesse nel corso di ciascuna giornata televisiva;

– sulle emittenti televisive satellitari a diffusione nazionale, anche a pagamento, e radiotelevisive a diffusione terrestre locale, il monitoraggio viene effettuato a rotazione periodica, per una programmazione consecutiva di almeno una settimana, vista l'onerosità degli apparati necessari per la rilevazione del segnale televisivo (ampia gamma di strumenti necessari per la ricezione quali antenne e ricevitori, e differenti codifiche del segnale).

Da rilevare, nell'ambito dell'attività sanzionatoria sulle emittenti televisive a diffusione nazionale a pagamento, che il 31 luglio 2013 è stata pubblicata la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea nella quale si statuisce che la normativa con cui il legislatore italiano ha posto limiti di affollamento pubblicitario più restrittivi rispetto alle emittenti in chiaro è compatibile con i principi di parità di trattamento e di libera circolazione dei servizi, a condizione che sia rispettato il principio di proporzionalità verificato dal giudice nazionale.

Osservatorio permanente sul *product placement*

Attività
dell'Osservatorio

Con specifico riferimento all'inserimento di prodotti (il c.d. *product placement*), l'Osservatorio permanente, istituito presso l'Autorità con delibera n. 19/11/CSP del 20 gennaio 2011, costituisce la sede di interlocuzione con gli operatori del settore in merito alle problematiche afferenti alla applicazione pratica dell'inserimento dei prodotti nei programmi dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, alla individuazione delle fattispecie concrete e alla analisi della compatibilità delle varie forme di inserimento con la normativa interna e comunitaria.¹⁰²

In attuazione di quanto statuito dalla normativa primaria (art. 40-*bis*, comma 5, del Tusmar), infatti, i soggetti che intendono realizzare l'inserimento di prodotti nei programmi sono chiamati ad adottare procedure di auto-regolamentazione nel rispetto di alcuni specifici criteri generali relativi all'ambito di applicazione e alle modalità di realizzazione dell'inserimento dei prodotti, quali la presenza di adeguata informativa che illustri la presenza dell'inserimento di prodotti e l'esclusione del *product placement* dalla programmazione destinata ai bambini, oppure l'impiego di modalità di inserimento che non incoraggino direttamente all'acquisto e che non

¹⁰² L'attività dell'Osservatorio risponde alla necessità di rendere effettiva la competenza di vigilanza sulla comunicazione commerciale conferita all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni dalla legge istitutiva (articolo 1, comma 6, lett. b), nn. 3 e 5, legge n. 249/97), consentendo alle parti interessate di confrontarsi in merito alle numerose problematiche rilevate tra le motivazioni dalla complessità della materia oggetto dell'auto-regolamentazione, avuto specifico riguardo alla novità delle fattispecie e alla diversificazione delle possibili forme di inserimento dei prodotti anche in relazione ai diversi media audiovisivi e radiofonici.

implichino la compressione della libertà editoriale. L'attività dell'Osservatorio permanente è orientata, pertanto, all'individuazione di soluzioni condivise che rispondano alle problematiche complesse presentate dalla materia oggetto dell'autoregolamentazione, grazie anche alla fattiva collaborazione del "Laboratorio sul *product placement*" costituito presso il Dipartimento di Studi Aziendali dell'Università Roma Tre. Si evidenzia peraltro che, nell'ambito dell'Osservatorio, l'Autorità garantisce un fondamentale contributo tecnico alle istanze istituzionali e autodisciplinari, interne, comunitarie e internazionali sulla materia oggetto di interesse, con una gestione che consente una maggiore flessibilità nell'individuazioni di soluzioni dotate di efficacia.

Nell'ambito delle prime riunioni dell'Osservatorio permanente tenutesi in data 12 giugno e 10 luglio 2013, dopo aver acquisito le necessarie informazioni sull'attuale stato dell'impiego dell'inserimento di prodotti nella comunicazione audiovisiva, è stato possibile individuare alcune tematiche da approfondire, quali la nozione di indebito rilievo, il rapporto fra sponsorizzazioni e *product placement* o fra quest'ultimo e la pubblicità ingannevole, il *product placement* virtuale e le modalità di realizzazione del *product placement* radiofonico. È stato peraltro espressamente richiesto, laddove si rivelasse opportuno, di poter procedere a riunioni tematiche aperte unicamente a soggetti direttamente interessati allo specifico problema. In tal senso, in data 26 giugno 2013 si è svolto un incontro ristretto in merito alle modalità di comunicazione della presenza del *product placement* nei programmi diffusi sul mezzo radiofonico.

Metodologia
operativa

È stata altresì individuata la metodologia operativa condivisa da utilizzare per la determinazione delle disposizioni autoregolamentari relative alle singole criticità indicate le quali, a discrezione degli operatori, potranno integrare i codici sottoposti all'attenzione dell'Autorità in precedenza o formare parte di nuovi testi di disposizioni negoziate. A giudizio degli *stakeholder* si è posta come prioritaria la trattazione di alcuni aspetti problematici di maggior rilievo, l'approfondimento dei quali ha presupposto l'eventuale individuazione di riunioni tematiche alle quali far partecipare unicamente i soggetti direttamente interessati allo specifico problema.

In considerazione del ruolo di terzietà che l'Autorità riveste rispetto alla fase più strettamente "negoziale" della individuazione delle prescrizioni autodisciplinari, l'Osservatorio permanente ha ritenuto opportuno demandare la necessaria attività di approfondimento delle tematiche sotto il profilo pratico al Laboratorio sul *product placement*, nell'ambito del quale, in un contesto manifestamente accademico, le parti possono manifestare eventuali perplessità e ambiguità interpretative con maggiore libertà, contribuendo in tal modo a dissipare dubbi e formalizzare soluzioni strategicamente condivise.

Come illustrato nel corso dell'incontro dell'Osservatorio permanente tenuto in data 14 novembre 2013, le riunioni del Laboratorio si terranno, periodicamente o secondo le necessità, in prima istanza per presentare all'Osservatorio i principi interpretativi e applicativi della disciplina vigente di cui i fornitori di contenuti potranno tener conto nella redazione o modifica del proprio codice di autoregolamentazione. Il Laboratorio potrà eventualmente formulare valutazioni, anche preventive, su questioni specifiche.

Quanto al primo profilo, sul piano metodologico il Laboratorio intende produrre, per ciascun tema sottoposto da uno degli aderenti e ritenuto significativo per la rilevanza o l'ampiezza dell'applicazione, un documento composto da tre parti.

In particolare, nella prima parte si riporta il principio interpretativo o applicativo della disciplina vigente condiviso dai partecipanti al Laboratorio, sotto forma di disposizione da inserire nel codice autoregolamentazione, mentre nella seconda parte vengono illustrati gli elementi argomentativi a sostegno dell'interpretazione resa. A completamento del testo condiviso, è poi possibile consultare eventuali esempi tipici, utili per meglio tracciare in concreto il perimetro di applicazione del principio interpretativo citato.

L'analisi delle modalità operative appena illustrate evidenzia la realizzazione di una sostanziale inversione nel processo di creazione normativa abitualmente riconducibile alle procedure di creazione negoziata del diritto, che si auspica produca un effetto deflattivo sull'eventuale futuro contenzioso. L'individuazione dei contenuti da sottoporre alla valutazione dell'Osservatorio permanente realizzata in ambiente neutro e specializzato quale quello accademico consente, infatti, di garantire un elevato livello di approfondimento e condivisione, anticipando pertanto alla fase negoziale la soluzione delle criticità connesse al singolo tema affrontato.

Le disposizioni individuate:

Il Laboratorio ha provveduto ad approfondire alcuni argomenti di discussione individuati come prioritari, fra cui l'indebito rilievo e il rapporto tra il *product placement* e la sponsorizzazione disciplinata dall'art. 39 del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici. All'esito dell'esame delle problematiche portate all'attenzione del Laboratorio, sono stati individuati alcuni principi interpretativi e applicativi in riferimento al settore televisivo (eventuali specificità nel settore radiofonico saranno evidenziate a seguito di riunioni *ad hoc* del Laboratorio).

- la nozione di "indebito rilievo";

Secondo quanto prescritto dalla norma che disciplina l'inserimento dei prodotti, i programmi nei quali avviene l'inserimento stesso devono presentare specifici requisiti. In particolare, il *product placement* non deve comportare una compressione della responsabilità e dell'indipendenza editoriale del fornitore di servizi di *media* con riferimento ai contenuti del programma, né può implicare un incoraggiamento diretto all'acquisto o la locazione di beni o servizi. La norma prevede peraltro espressamente che l'inserimento di prodotti in un programma è consentito a condizione che al prodotto in questione non sia dato "... *indebito rilievo* ..." (art. 40-*bis*, comma 2, lett. c), del Tusmar).

A giudizio degli *stakeholder*, l'assenza di determinatezza della nozione di "indebito rilievo" ha provocato incertezze interpretative tali da scoraggiare il ricorso al *product placement* da parte dei soggetti legittimati. All'esito di una approfondita discussione, il Laboratorio ha individuato un'ipotesi interpretativa condivisa ritenuta congruente in seno all'Osservatorio permanente, provvedendo pertanto alla redazione di un testo esemplificativo da integrare nei codici di auto-regolamentazione sottoposti al vaglio dell'Autorità.

Secondo la soluzione individuata, il rilievo all'inserimento del prodotto deve considerarsi indebito quando:

(i) *influenzi i contenuti editoriali, valutati con riguardo:*

a. *alla coerenza della presentazione,*

b. *alla frequenza della citazione o della ripresa,*

c. *alle informazioni fornite sul prodotto o il produttore,*

d. *all'assenza di oggettività nella descrizione, e*

(ii) *il prodotto sia presentato con enfasi eccessiva e non giustificata, misurata in relazione alla durata e all'insistenza dell'inquadratura."*

L'esigenza del chiarimento che ha dato luogo all'interpretazione proposta nasce dall'assenza di indicazioni normative su un parametro decisivo per valutare la legittimità del *product placement*. La normativa, di primo o di secondo livello, quando introdotta negli altri Stati membri dell'Unione europea, e la prassi delle autorità di settore nazionali evidenzia la rilevanza di due criteri principali: l'influenza sul contenuto editoriale e le modalità di presentazione del prodotto. I due criteri rilevano sia singolarmente, sia in combinato disposto: una modalità di presentazione può infatti comportare un'influenza sui contenuti più di un'altra, così come lo sviluppo narrativo può essere alla base di una presentazione di un marchio o di un prodotto. Qualora i temi o la narrazione siano costruiti con lo scopo esclusivo o principale di dare evidenza o esporre prodotti o marchi inseriti, il rilievo deve considerarsi indebito. In tal senso la coerenza va valutata in relazione alla naturalezza dell'inserimento e il *placement* può essere giustificato quando il prodotto o il marchio entrino facilmente nello sviluppo narrativo, senza 'forzature',

corrispondano allo stile e al contenuto del programma, non siano inquadrati con insistenza o eccessivamente a lungo.

Particolare attenzione merita poi la nozione di "enfasi" introdotta nella seconda parte della disposizione sopra riportata, nozione individuata in sostituzione del riferimento precedentemente indicato dal Laboratorio all' "intensità dell'inquadratura", che costituiva un elemento valutativo non univoco, e che ha richiesto, su sollecitazione dell'Autorità, un ulteriore intervento definitorio.

Ulteriore problematica ritenuta prioritaria da parte degli *stakeholder* riguarda il rapporto fra la sponsorizzazione di programmi disciplinata dall'art. 39 del TUSMAR e il posizionamento dei prodotti. In ragione dell'assenza di chiarimenti da parte della normativa di rango primario, infatti, i soggetti legittimati hanno preferito evitare l'utilizzo di entrambe le forme di "finanziamento" per il medesimo programma. Allo scopo di superare le resistenze motivate dal timore di incorrere in eventuali sanzioni da parte dell'Autorità, l'Osservatorio permanente ha condiviso il seguente principio interpretativo dell'articolo 40bis del TUSMAR: "In un programma è ammesso l'inserimento di prodotto di un'azienda che sia sponsor del programma medesimo, nel rispetto di ciascuna disciplina applicabile alle due distinte fattispecie".

- il rapporto tra
product
placement e
sponsorizzazione.

La direttiva europea e la norma italiana non vietano infatti espressamente l'inserimento di prodotto in un programma soggetto a sponsorizzazione della medesima azienda che produce il prodotto inserito nel programma. La *ratio* risiede nel fatto che la disciplina vigente applicabile rispettivamente alla sponsorizzazione e al *product placement* sono idonee a evitare il pregiudizio all'indipendenza editoriale. Né la sponsorizzazione può considerarsi un elemento per valutare se il rilievo nell'inserimento del prodotto sia indebito, poiché la disciplina per l'uno e l'altro è differente. Il pubblico è informato della presenza di entrambe, con modalità differenti e non c'è rischio di confusione. Pertanto, far coincidere la sovraimpressione del marchio dello *sponsor* con il momento in cui il prodotto viene inserito non viola nessuna norma specifica relativa alla sponsorizzazione o all'inserimento di prodotti.

All'esito delle attività sin qui svolte nell'ambito dell'Osservatorio è stato possibile fornire alcune preziose soluzioni operative che presumibilmente agevoleranno il ricorso al *product placement*, strumento che, in un momento di considerevoli difficoltà a reperire disponibilità economica per la produzione di contenuti audiovisivi, si pone come un prezioso supporto. Proprio alla luce dei risultati raggiunti, e in considerazione della flessibilità dimostrata dallo strumento dell'Osservatorio, gli *stakeholder* hanno unanimemente evidenziato la necessità di rendere l'Osservatorio stesso una struttura stabile che consenta di affrontare le problematiche connesse alle esigenze di mercato in continua evoluzione.

Le pratiche commerciali scorrette

L'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206) prevede che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) nell'ambito dei propri procedimenti in materia di pratiche commerciali scorrette debba obbligatoriamente richiedere il parere non vincolante dell'Autorità "quando la pratica commerciale è stata o deve essere diffusa attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione". La *ratio* della norma consiste nel sancire la necessità del parere non vincolante della competente autorità di regolazione (nel caso di specie: quest'Autorità) prima che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato si pronunci sulla legittimità o meno di una pratica commerciale, in attuazione del principio costituzionale di buon andamento della pubblica amministrazione ex art. 97 comma 1 Cost. e di quello di leale collaborazione tra le diverse *authorities* previste dall'ordinamento.

L'Autorità è quindi chiamata a esprimere il proprio parere sulla liceità di una comunicazione commerciale in base alla disciplina della pubblicità ingannevole o comparativa, nell'ambito dei procedimenti in materia di pratiche commerciali

scorrette, quando le stesse siano o debbano essere diffuse tramite i citati *media*, ivi compresa soprattutto la comunicazione di messaggi pubblicitari su *internet*, ad esempio tramite il sito *web* del professionista. Nell'attuale contesto economico, quando un professionista decide di promuovere i propri prodotti o servizi, lo fa molto spesso utilizzando la rete *internet* come unico mezzo di comunicazione oppure assieme ad altri *media* più tradizionali. Quest'osservazione è quindi sufficiente a dimostrare l'importanza del parere, ancorché non vincolante, dell'autorità di regolazione di settore nel procedimento avviato da AGCM.

La normativa attuale all'art. 27 comma 7 del Codice del consumo, in una nuova prospettiva di *favor* per le pratiche di *moral suasion* ha disciplinato l'istituto degli "impegni" assunti dal professionista e volti a "porre fine all'infrazione, cessando la diffusione della stessa o modificandola in modo da eliminare i profili di illegittimità". Gli impegni devono essere ricondotti alla categoria generale del c.d. "ravvedimento operoso" e consistono in una dichiarazione del professionista seguita, in alcuni casi, da atti concreti aventi a oggetto la modifica del messaggio e l'obbligazione di porre rimedio alle conseguenze dannose del comportamento contestato. Ove l'AGCM reputi gli stessi idonei a rimuovere i profili di possibile scorrettezza della pratica commerciale, acquisito il parere dell'Autorità, li rende obbligatori nei confronti del professionista, con la conseguente non sanzionabilità della condotta precedentemente tenuta.

Più di recente, con specifico riferimento ai servizi di comunicazione elettronica, il Consiglio di Stato si è espresso a favore della competenza esclusiva dell'Autorità in materia di tutela del consumatore.

*Actio finium
regundorum*

Questa materia è stata esaminata dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (v. ad esempio le pronunce 11 maggio 2012 n. 12 e n. 13), che ha dettato le regole per definire l'*actio finium regundorum* tra la competenza dell'Autorità e quella di AGCM in questa materia. Entrambe le Autorità assumevano infatti di avere competenza in relazione a pratiche commerciali rientranti nel novero della disciplina del Codice del consumo e riguardanti, almeno per quanto riguarda le controversie richiamate, sottoposte all'esame dell'Adunanza plenaria, la variazione dei piani tariffari di abbonamento di telefonia mobile, denominata *manovra repricing* e l'attività di *teleselling*. A tal riguardo, l'Adunanza plenaria ha ritenuto che il riparto di competenza tra l'Autorità e l'AGCM in materia di pratiche commerciali scorrette debba essere definito a partire dal rapporto tra normativa generale in materia di tutela del consumatore e disciplina speciale di settore delle comunicazioni elettroniche. Il principio di specialità porta quindi a ritenere che l'intenzione del legislatore (sia nazionale sia comunitario, trattandosi in gran parte di norme interne attuative di direttive europee) consista nel ricomprendere a pieno titolo nella disciplina dei contratti a distanza nel settore delle comunicazioni elettroniche (che ricadono nella competenza diretta dell'Autorità) anche la tutela del consumatore/utente, nell'ambito di una regolamentazione che dai principi scende fino al dettaglio dello specifico comportamento.

D'altronde, ha ancora argomentato il Consiglio di Stato, diversamente ritenendo, non dovrebbe ammettersi neppure la competenza dell'Autorità a intervenire con atti regolatori o linee di indirizzo a tutela dei consumatori, oltre che ad auto-organizzarsi con l'istituzione di un'apposita direzione denominata "Tutela dei consumatori", dovendosi addirittura negare la legittimità della stessa delibera n. 664/06/CONS. In altri termini, "le due norme astrattamente applicabili potrebbero essere raffigurate come cerchi concentrici, di cui quello più grande è quello caratterizzato dalla specificità"; o, ancora, la disciplina generale va considerata quale livello minimo essenziale di tutela, cui la disciplina speciale offre elementi aggiuntivi e di specificazione.

Ciò premesso, ne discende che nel settore delle comunicazioni elettroniche, con particolare riguardo alla commercializzazione a distanza dei relativi servizi, non può che rinvenirsi una esclusiva e diretta competenza degli uffici dell'Autorità di regolazione competente per materia. Per questi motivi la citata pronuncia del

Consiglio di Stato, 11 maggio 2012 n. 13 ha in definitiva ritenuto che "Qualora una impresa abbia posto in essere attività di teleselling (cioè di "cattura a distanza" mediante call center di clienti di servizi telefonici), in ragione delle regole speciali del settore la sanzione per la commissione di una pratica scorretta, perché ingannevole e omissiva, può essere irrogata dalla Autorità per le garanzie per le comunicazioni, e non dalla Autorità garante della concorrenza e del mercato".

Anche per quanto riguarda le richieste di pareri provenienti dall'AGCM in materia di tutela del consumatore nei servizi postali - in analogia con quanto sopra - si è ravvisata una competenza esclusiva in capo a quest'Autorità in base alle previsioni del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 recante "*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*", che ha trasferito all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni le competenze di regolazione, vigilanza e tutela degli utenti nei servizi postali, oltre che sulla base della giurisprudenza ora citata.

Da ultimo, tuttavia, il decreto legislativo 21 febbraio 2014 n. 21 riguardante "Attuazione della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, recante modifica delle direttive 93/13/CEE e 1999/44/CE, e che abroga le direttive 85/577/CEE e 97/7/CE" all'art. 1 comma 6 ha introdotto il nuovo comma 1-*bis* dell'art. 27 del Codice del consumo in materia di riparto di competenze tra AGCM ed Autorità di regolazione, anche con riferimento all'art. 19, comma 3, del Codice del consumo. Quest'ultima norma riguarda il contrasto tra disciplina generale in materia di pratiche commerciali scorrette (sia essa dettata dal legislatore comunitario o da quello nazionale in sede di previsione di norme interne di attuazione) e quella speciale relativa ad aspetti specifici inerenti la regolazione del mercato (come ad esempio quello delle comunicazioni elettroniche) e risolve tale antinomia alla luce del principio di specialità, attribuendo prevalenza alla disciplina di settore. La novella al Codice del consumo introdotta dal d. lgs. 21/2014, ad una prima lettura, sancisce pure per questi settori "speciali" la competenza esclusiva di AGCM a intervenire nei confronti delle condotte dei professionisti che integrano una pratica commerciale scorretta, fermo restando il rispetto della regolazione vigente, limitando dunque la competenza delle Autorità di settore all'esercizio diretto dei loro poteri in ipotesi di violazione della regolazione che non rappresentino anche una pratica commerciale scorretta e confermando, tuttavia, in ipotesi di competenza esclusiva di AGCM, la necessità del parere (non vincolante) di dette ultime Autorità. In altre parole, anche nei settori sottoposti a specifica attività di regolazione il legislatore ha sancito la competenza di AGCM per tutte quelle condotte che, oltre a costituire violazione di dette attività di regolazione, integrano allo stesso tempo gli estremi di una pratica commerciale scorretta. Nell'ambito del riparto di competenze così delineato, la nuova norma invita infine le diverse *authorities* coinvolte a prevedere protocolli di intesa riguardanti gli aspetti applicativi e procedurali della reciproca collaborazione.

Il D.Lgs. 21/14

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha provveduto a rendere 98 pareri di cui 15 su messaggi diffusi attraverso la stampa periodica e quotidiana, 5 per via radiofonica, 15 tramite televisione, 83 tramite Internet, e 11 per il tramite di altri mezzi di comunicazione. 31 dei pareri resi riguardano messaggi diffusi su più mezzi.

3.2.2.5. La tutela dei minori e degli utenti

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha posto in essere una intensa attività di vigilanza e sanzionatoria in materia di tutela dei minori e degli utenti, avviando procedimenti e comminando le relative sanzioni nei casi di accertata violazione.

Nello stesso periodo, l'Autorità ha concluso le attività di studio del gruppo di lavoro interdisciplinare inerenti la redazione del Libro Bianco Media e Minori e ha provveduto a presentarne i contenuti presso la sede dell'Autorità, organizzando uno specifico *workshop* sul tema.

La redazione del Libro Bianco - che si colloca nell'ambito delle attività che l'Autorità svolge nel campo della tutela dei minori - intende promuovere una

Il Libro bianco su
media e minori

riflessione sugli modalità di intervento e sulle misure di garanzia più adatte a definire un approccio adeguato al nuovo contesto comunicativo digitale, in cui alla fruizione televisiva si associa il consumo di altri *media*.

Lo studio si è avvalso, per gli approfondimenti scientifici necessari, di un istituto specializzato nella ricerca nel campo delle scienze sociali, quale il CENSIS. L'Agcom ha inoltre potuto contare sul prezioso contributo di diversi soggetti (gruppi editoriali, comitati, associazioni, operatori, i Co.re.com., etc.) coinvolti a vario titolo nella tutela dei minori.

Il Libro contiene un'accurata *review* della letteratura scientifica nazionale e internazionale sul tema minori e *media*. Si concentra, inoltre, sul consumo di *media* da parte dei minori, e sulle valutazioni che, di tale consumo, hanno gli adulti/genitori. Lo studio analizza poi l'offerta televisiva, attraverso l'esame della struttura e dei contenuti dei palinsesti della Rai, delle emittenti televisive nazionali e dei fornitori di contenuti digitali terrestri, satellitari e via cavo trasmessi. Nel Libro Bianco rientrano, altresì, una rassegna dell'attività di regolamentazione, un modello di analisi del contenuto dei testi televisivi e una riflessione sull'uso, da parte di adolescenti e minori dei nuovi *media* (canali digitali terrestri, satellitari e via cavo, videogiochi, *internet*, editoria elettronica ed "*enhanced tv*", rappresentata da IPTV, PVR, VOD, *Mobile Tv*, *Web Tv*).

Il Libro Bianco è corredato dall'illustrazione dei dati relativi ai più importanti studi nazionali ed internazionali (come quello europeo di *EU kids on line*) sul consumo mediale. A completare il lavoro, anche gli indici di ascolto forniti da Auditel e una comparazione dei diversi modelli di tutela europei.

Rilevante ai fini della verifica della efficacia pratica delle misure di salvaguardia del minore telespettatore individuate dal legislatore italiano, anche la rassegna, presente nel Libro in forma di «massimario», dei casi decisi dall'Autorità in materia di tutela del minore.

Di fondamentale importanza si è rivelata l'interlocuzione che il gruppo di lavoro dell'Autorità ha avuto con i principali attori coinvolti sul tema della protezione dei minori, a partire dalle realtà associative a quelle istituzionali, quali il Comitato *media* e minori e il Consiglio nazionale degli utenti.

Il *workshop* di
presentazione del
Libro bianco

Il *workshop* è stata un'importante occasione di confronto sulle tematiche trattate nel Libro Bianco. Dal dibattito è emersa, in particolare, la necessità di una intensa attività di educazione dei minori e degli adulti all'uso consapevole dei *media* e in particolare delle nuove tecnologie, che ormai sfuggono all'impianto di tutela eminentemente sanzionatorio utilizzato nel mondo analogico. Tale attività di formazione deve essere supportata da politiche adeguate al nuovo contesto mediale.

In quest'ottica, occorre ripensare la tutela dei minori, che deve abbandonare l'impostazione settoriale in favore di un approccio globale. Sulla scia delle indicazioni comunitarie è necessario aprire spazi di coregolamentazione e ambiti di autoregolamentazione, coinvolgendo tutti i soggetti interessati: istituzioni, enti associativi, operatori di comunicazione, famiglie, a cominciare dagli stessi minori. Fondamentale appare infine avviare un monitoraggio sull'uso di *internet* da parte dei minori.

Il Libro Bianco traccia i percorsi di tutela possibili, ricavati dall'insieme degli elementi di conoscenza acquisiti. Il ricco dibattito che si è sviluppato nel corso del *workshop* può rappresentare il primo passo nella direzione di un approccio trasversale, che non si esaurisce esclusivamente nell'*enforcement* delle normative di settore.

Nel periodo preso in esame, inoltre, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 34, commi 1 e 5 del Testo unico, dopo un lungo e articolato lavoro che ha visto la partecipazione di tutti gli attori interessati, ha stabilito i criteri cui devono attenersi i fornitori di servizi al fine di conformare la programmazione al divieto di trasmissione dei programmi gravemente nocivi allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori.

Nel corso del citato lavoro, l’Autorità – dopo aver svolto gli opportuni approfondimenti – ha sottoposto a consultazione pubblica uno schema di provvedimento, volto alla messa a punto delle definizioni dei contenuti gravemente nocivi ai minori che i servizi a richiesta possono trasmettere con gli accorgimenti tecnici di cui al comma 5 dell’articolo 34 del Testo unico. Sono state pertanto raccolte e prese in debita considerazione le posizioni dei soggetti intervenuti anche tramite specifiche audizioni svolte presso gli Uffici dell’Autorità.

Con la delibera n. 52/13/CSP, l’Autorità ha quindi adottato il regolamento sui criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori di cui all’articolo 34, commi 1, 5 e 11 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, secondo il quale i contenuti sono classificati come gravemente nocivi ai minori sulla base dei gruppi di parametri delle “*aree tematiche*” e delle “*principali modalità rappresentative*” declinati nel dettaglio nella delibera.

Il regolamento sui criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere allo sviluppo dei minori

Parallelamente l’Autorità, con delibera 51/13/CSP, ha adottato il regolamento in materia di accorgimenti tecnici da adottare per l’esclusione della visione e dell’ascolto da parte dei minori di trasmissioni rese disponibili dai fornitori di servizi di *media* audiovisivi a richiesta che possono nuocere gravemente al loro sviluppo fisico, mentale o morale ai sensi dell’articolo 34 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120. Il testo definitivo di quest’ultimo – originato, nell’ambito della prevista procedura di co-regolamentazione, dai lavori di un tavolo tecnico aperto a tutti i soggetti interessati a fornire un contributo sulle modalità di attivazione della funzione di controllo parentale per l’inibizione della visione di programmi gravemente nocivi allo sviluppo dei minori – realizza bilanciamento tra le esigenze di tutela del pubblico minorenne, i criteri generali indicati dalla norma e i vincoli tecnici, economici ed organizzativi rappresentati da ciascuna delle possibili soluzioni tecniche vagliate nel corso dei lavori.

Il regolamento sul *parental control*

Segnalazioni

L’attività relativa alla tutela e ai rapporti con le rappresentanze degli utenti svolta dall’Autorità, oltre a incentrarsi in periodici incontri con il Consiglio nazionale degli utenti, si è concentrata, in particolare, sulla gestione delle segnalazioni pervenute in materia di garanzie audiovisive.

La tutela dell’utenza, e in particolare l’analisi delle segnalazioni, oltre a determinare l’attività demandata all’Autorità secondo i principi generali del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi, rappresenta un indicatore del corretto funzionamento del sistema dei *media* audiovisivi.

Dalla verifica delle segnalazioni pervenute nel periodo di riferimento si rileva che vi sono diverse problematiche inerenti la tutela degli utenti e, in particolar modo, la tutela dei minori, della dignità umana e delle minoranze. Inoltre, molte delle questioni sollevate non riguardano i servizi audiovisivi, ma i contenuti diffusi sulla rete. Dall’analisi delle segnalazioni pervenute risulta che il 55% riguarda i contenuti diffusi tramite la rete, mentre soltanto il 17% fa riferimento ai contenuti diffusi mediante la televisione (Tabella 3.13).

Tabella 3.13. Servizi *media*. Ripartizione delle segnalazioni per mezzo

Internet	55%
Contenuti televisivi	17%
Stampa	1%
Altro	27%

Fonte: Autorità

La competenza dell'Autorità in materia di tutela dei minori, della dignità umana e delle minoranze è manifesta soltanto nell'ambito dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, secondo quanto previsto dalla legge 31 luglio 1997, n. 249 e dagli artt. 32, 34 e 35 del testo unico dei servizi di *media* audiovisivi. Tuttavia, non si può non evincere dalle segnalazioni pervenute che sussiste una domanda – rimasta insoddisfatta – di tutela da parte dell'utenza che, conscia della competenza dell'Autorità in materia delle questioni sollevate, ha creduto che le stesse le fossero attribuite *sic et simpliciter* anche per i contenuti che veicolano tramite la rete.

Tabella 3.14. Servizi *media*. Ripartizione delle segnalazioni pervenute per tipologia di motivazione (2013, in %)

	2013
Diffamazione	36,0
Privacy	16,0
Dignità umana	13,0
Tutela minore	12,6
Pratica commerciale scorretta	10,5
Proprietà intellettuale	4,5
Pubblicità	3,7
Altro	3,7
Totale	100

Fonte: Autorità

Per quanto riguarda le motivazioni delle segnalazioni, queste hanno riguardato nel 36% dei casi atti diffamatori, nel 16% questioni inerenti la tematica della *privacy*, per il 13% la dignità umana e per un altro 13% la tutela dei minori, e a seguire pratiche commerciali scorrette, proprietà intellettuale e pubblicità.

3.2.2.6. Gli obblighi di programmazione e investimento in produzioni europee e indipendenti

I principi fondamentali che regolano la materia della produzione audiovisiva europea discendono dalla direttiva sui servizi di *media* audiovisivi 2010/13/UE, agli articoli 13, per i servizi a richiesta, e 16 e 17, per i servizi lineari, e sono recepiti dal Testo unico sui servizi di *media* audiovisivi e radiofonici all'articolo 44. Le modifiche apportate al Testo unico dal cd. "decreto correttivo" (decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120) prevedono l'adozione di due distinti regolamenti attuativi.

Il primo, previsto al comma 3 dell'articolo 44, è adottato con decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per i beni e le attività culturali, per stabilire i criteri per la qualificazione delle opere cinematografiche di espressione originale italiana e le relative quote obbligatorie di produzione e di investimento. Tale decreto interministeriale è stato adottato il 22 febbraio 2013 e rinvia, all'art. 4, comma 4, agli esiti delle verifiche compiute dall'Autorità per l'eventuale avvio di un processo di revisione dopo il primo anno di applicazione a regime.

Il secondo, previsto al comma 8 del medesimo articolo 44, è adottato con delibera dell'Autorità, sentiti il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero per i beni e le attività culturali, per definire le modalità e i criteri di svolgimento della verifica degli obblighi di programmazione e di investimento, nonché i criteri per la valutazione delle richieste di concessione di deroghe agli obblighi stessi. Tale regolamento è stato approvato con delibera n. 186/13/CONS del 28 febbraio 2013, sentiti il Ministero per i beni e le attività culturali e il turismo e il Ministero per lo sviluppo economico, previo svolgimento di apposita consultazione pubblica.

I principi europei di riferimento per i fornitori dei servizi di *media* a richiesta sono fissati dall'art. 13 della direttiva che, al paragrafo 1, cita come esempi di strumenti per la promozione delle opere europee: il contributo finanziario che tali

criteri dettati da
1ISE e Agcom

servizi apportano alla produzione di opere europee e all'acquisizione di diritti sulle stesse o la percentuale e/o il rilievo delle opere europee nel catalogo dei programmi offerti dai prestatori di servizi.

Il nuovo regolamento, inoltre, ricalcando le condizioni già previste dall'abrogato art. 8 della delibera n. 66/09/CONS, disciplina i criteri per la presentazione delle richieste di deroga, totale o parziale, agli obblighi di riserva di programmazione e di investimento. Si richiede, in particolare, la sussistenza, in capo ai richiedenti, di almeno una delle seguenti condizioni: "a) non abbiano realizzato utili in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio relativamente ai servizi di *media* audiovisivi per cui è richiesta la deroga; b) abbiano una quota di mercato riferita ai ricavi da pubblicità, da televendite, da sponsorizzazioni, da contratti o convenzioni con soggetti pubblici e privati, da provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, inferiore all'uno per cento; c) abbiano la natura di palinsesto tematico o di catalogo tematico".

Il monitoraggio sul rispetto degli obblighi di programmazione e investimento

L'attività di verifica del rispetto degli obblighi in materia di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti cui si fa riferimento nella presente Relazione annuale è quella attinente all'anno 2012, ed è stata effettuata mediante il controllo incrociato dei dati comunicati dai soggetti interessati nel 2013 con quelli acquisiti tramite il monitoraggio e l'Informativa economica di sistema.

L'Autorità ha trasmesso ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi in ambito nazionale, per la relativa compilazione, un Modello appositamente predisposto, denominato "Q", su file excel composto da tre fogli: foglio "q1" relativo alla programmazione di opere europee ed opere europee recenti nell'anno 2012; foglio "q2-a" relativo agli investimenti in opere di produttori indipendenti nell'anno 2012; foglio "q2-b" relativo ai dati di dettaglio per gli investimenti in opere di produttori indipendenti nell'anno 2012.

La Tabella 3.15 riassume i dati relativi alla programmazione di opere europee dei principali palinsesti televisivi.

Il controllo
incrociato dei dati
di monitoraggio e
IES

Tabella 3.15. Servizi *media*. Programmazione di opere europee secondo autocertificazioni

	2012
Raiuno	90%
La7	84%
Canale 5	83%
Raitre	70%
Retequattro	59%
Raidue	56%
MTV	41%
Sky Cinema 1	40%
Italia 1	29%

Fonte: Autorità

La maggior parte dei palinsesti indicati raggiunge valori superiori all'obbligo di legge che viene complessivamente raggiunto a livello aggregato dai singoli gruppi editoriali, come evidenziato nella tabella seguente.

Tabella 3.16. Servizi *media*. Programmazione di opere europee, dati aggregati per gruppi editoriali (2012, %)

LA7	79
RAI	67
SWITHOVER MEDIA	67
SKY	65
RTI	60
THE WALT DISNEY COMPANY	57
MTV ITALIA	54
FOX ITALY	51
DISCOVERY ITALIA	50

Fonte: Autorità

La Tabella 3.17 riassume l'incrocio tra le autocertificazioni trasmesse dai soggetti obbligati con i dati dell'attività di monitoraggio sui principali palinsesti, effettuata d'ufficio dall'Autorità, sulle principali emittenti nazionali. Per il 2011 si tratta di n. 14 canali televisivi nazionali diffusi su frequenze digitali terrestri, n. 4 canali televisivi diffusi via satellite, n. 4 canali televisivi diffusi via IPTV, ma in base al contratto di affidamento dell'attività di monitoraggio il numero e le emittenti possono variare secondo le esigenze dell'Autorità.

Tabella 3.17. Servizi *media*. Programmazione di opere europee secondo dati di monitoraggio

	Dichiarazioni	Monitoraggio
RAI 1	90%	95%
RAI 2	56%	68%
RAI 3	70%	89%
Canale 5	83%	83%
Italia 1	29%	29%
Retequattro	59%	60%
Sky Cinema 1	40%	46%
LA7	84%	86%
MTV	41%	43%

Fonte: Autorità

Gli scostamenti rilevati rispetto alle dichiarazioni dei soggetti controllati equivalgono, per la maggior parte dei palinsesti televisivi, a pochi decimali e sono attribuibili alla differente qualificazione di alcune opere audiovisive co-prodotte.

In riferimento all'obbligo di destinare almeno il 10% degli introiti alle produzioni realizzate da produttori indipendenti, le risultanze, con riferimento ai principali soggetti operanti nel settore, sono riassunte nella Tabella 3.18, che prende in considerazione i primi cinque gruppi editoriali in termini di ricavi pubblicitari il cui aggregato è pari al 90% del valore totale del settore. Tutti i gruppi indicati raggiungono valori superiori al minimo.

Tabella 3.18. Servizi *media*. Investimenti in opere di produttori indipendenti (2012)

LA7	47%
DE AGOSTINI EDITORI	32%
DISCOVERY ITALIA	18%
SKY	17%
RAI	15%
RTI	12%
SWITHOVER MEDIA	12%
MTV ITALIA	11%
FOX INTERNATIONAL	11%

Fonte: Autorità

Le dichiarazioni relative agli investimenti sono state incrociate con i dati economici già in possesso dell'Autorità nell'ambito della IES, lì dove sovrapponibili per quanto attiene ai ricavi dichiarati e con i dati relativi ai singoli investimenti a favore dei produttori indipendenti.

Fatti salvi i necessari approfondimenti istruttori nei riguardi degli operatori che non appaiono *prima facie* rispettare gli obblighi di legge, appare significativo il fatto che l'ammontare totale degli investimenti effettuati supera i minimi di legge.

Il rilascio di deroghe agli obblighi di programmazione e investimento

In materia di obblighi di programmazione e di investimento, l'Autorità può rilasciare deroghe ai sensi dell'articolo 4 della citata delibera n. 186/13/CONS, il quale disciplina le modalità di richiesta e concessione di deroghe da tali obblighi. In base a tale disposto, è ammessa la presentazione della richiesta di deroga totale o parziale, illustrandone i motivi, agli obblighi di riserva di programmazione e/o di investimento di cui all'art. 44, commi 2, 3 e 4, del citato Testo unico, da parte dei fornitori di servizi di *media* audiovisivi che, indipendentemente dalla codifica delle trasmissioni, soddisfino almeno una delle seguenti condizioni: a) non abbiano realizzato utili in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio relativamente ai servizi di *media* audiovisivi per cui è richiesta la deroga; b) abbiano una quota di mercato riferita ai ricavi da pubblicità, da televendite, da sponsorizzazioni, da contratti o convenzioni con soggetti pubblici e privati, da provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, inferiore all'uno per cento; c) abbiano la natura di palinsesto tematico o di catalogo tematico.

Nel periodo di riferimento sono pervenute diciannove richieste di deroga da parte di società esercenti palinsesti trasmessi su più piattaforme trasmissive.

Una volta verificata la sussistenza di tali requisiti, l'Autorità è chiamata a valutare l'istanza di deroga, tenendo conto, tra l'altro, della tipologia del programma televisivo, del pubblico di riferimento, della linea editoriale e della sua coerenza con l'effettiva programmazione, della tipologia dell'offerta in chiaro o a pagamento, dell'effettiva disponibilità di prodotto compatibile con la linea editoriale del programma. Tali criteri sono stati altresì richiamati dalla sentenza n. 4509/2009 del Consiglio di Stato, Sez. VI, secondo la quale l'impossibilità di reperimento sul mercato di opere di produzione europea relative a un determinato genere di programmazione costituisce elemento idoneo a giustificare una deroga. L'Autorità ha tenuto debitamente in considerazione le indicazioni fornite dal Consiglio di Stato, predisponendo la realizzazione, laddove rivelatosi opportuno per un'adeguata valutazione delle istanze di deroga, di apposite indagini informative, atte a verificare la disponibilità di determinati prodotti sul mercato audiovisivo europeo.

Nel corso degli ultimi dodici mesi sono state concesse diciassette deroghe, di cui due totali, limitatamente a un periodo di un triennio, quattro limitate agli obblighi di investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana e di programmazione di opere rivolte specificamente ai minori, sette limitate agli obblighi di programmazione e investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana e tre con riferimento agli obblighi di programmazione e investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana e di programmazione di opere rivolte specificamente ai minori.

Disciplina Agcom
sulle modalità di
richiesta e
concessione
deroghe

3.2.2.7. Gli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione e la pubblicazione e la diffusione dei sondaggi

La crescente dotazione, familiare e individuale, di dispositivi elettronici, con conseguenti mutamenti di abitudini, pone problematiche e sfide in tutti gli ambiti, anche in quello della rilevazione quantitativa delle *audience*.

La migrazione verso la fruizione in mobilità dei servizi e dei contenuti, anche audiovisivi, aveva indotto a credere, almeno durante l'esplosione dei terminali mobili e personali, che gli apparecchi domestici fossero destinati a cedere il passo e a restare confinati a un uso residuale. Il mezzo televisivo, invece, ora sta conoscendo un nuovo rilancio, come nella storia era accaduto con il colore, la moltiplicazione dei canali e il passaggio al digitale terrestre. La nuova frontiera è la Tv connessa. Il ricevitore capace di navigare la Rete espande non solo il *menu* dei contenuti, ma anche la gamma degli usi possibili. Si pensi alla *social Tv*, abitudine già diffusa di commentare e condividere i prodotti televisivi anche nel momento stesso in cui vengono diffusi.

Il *mix* di tecnologie e nuovi comportamenti pone sfide inedite a chi rileva la presenza dei pubblici per motivi commerciali. Il concetto di *audience* diventa più complesso e più delicata è la scelta dello strumento deputato alla sua rilevazione, in grado di restituire un'immagine rispondente alla realtà. Tutti i sistemi di rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione sono soggetti ad adeguamenti scientifici e metodologici. È la condizione di positiva tensione e di ricerca che ormai caratterizza gli ultimi anni.

Gli indici di ascolto televisivi

Il sistema attuale della rilevazione degli ascolti televisivi condotto dalla società Auditel si avvale come noto, dell'Istituto Nielsen per la gestione e la manutenzione del *panel meter* e dell'Istituto Ipsos per l'esecuzione della ricerca di base. Si tratta di un sistema ormai consolidato che consente, a tutte le emittenti iscritte all'indagine, a partire dal maggio del 2011, la produzione di dati giornalieri suddivisi per le seguenti piattaforme di trasmissione: analogica terrestre; digitale terrestre; digitale satellitare; IPTV. Oltre alle piattaforme elencate, Auditel prende in considerazione anche le quote di ascolto provenienti da apparati multipiattaforma, intendendo con quest'ultimi i *device* per i quali non è possibile individuare con certezza la sorgente di emissione. L'ascolto differito di un contenuto può avvenire nello stesso giorno (*VOSDAL - viewing of the same day as live*) o nei giorni successivi (*time shifted viewing*). Nel corso del 2013 Auditel, in risposta al continuo mutamento dello scenario televisivo e su sollecitazione dell'Autorità nell'espletamento della propria funzione di vigilanza nel settore degli indici di ascolto, ha adottato una serie di innovazioni metodologiche. In particolare, ha provveduto a incrementare a ventimila casi il numero delle famiglie intervistate nella ricerca di base, al fine di garantire una migliore manutenzione del *panel*. Un'ulteriore novità mirata alla maggiore significatività del campione di ricerca Auditel ha riguardato l'aumento del campione delle famiglie, che è passato da 5.181 alle attuali 5.667, ripartite in modo proporzionale rispetto alla popolazione sulle 103 province. Il percorso di adeguamento metodologico ha riguardato, altresì, l'introduzione di una quota di famiglie con almeno un componente straniero, rappresentativa del 7,9% delle famiglie residenti sul territorio italiano. In considerazione della necessità di ricomprendere nell'indagine quelle province che risulterebbero sottorappresentate, il nuovo disegno campionario prevede, per la costituzione del relativo *panel*, una soglia minima di 20 famiglie. Tale accorgimento consente di coprire oltre 2000 degli 8100 comuni italiani.

Gli indici di ascolto radiofonici

Per quanto riguarda il settore della radio, l'Autorità nel 2013 ha proseguito il coordinamento dei lavori del Tavolo tecnico istituito con delibera n. 320/11/CSP e finalizzato a creare le premesse per un nuovo sistema di rilevazione automatico degli indici di ascolto radiofonici. Dopo la decisione di una fase sperimentale, proposta dall'Autorità e approvata unanimemente dal Tavolo, nonché l'individuazione della Fondazione Ugo Bordoni (FUB), quale soggetto terzo in grado per la propria competenza scientifica di assolvere alle funzioni di pianificazione, coordinamento e controllo, è stato possibile avviare concretamente la sperimentazione in laboratorio. La Fondazione ha sottoposto a una serie di prove i *meter* portatili degli Istituti aderenti, secondo le Linee guida elaborate dal Tavolo. I test, realizzati grazie all'apporto logistico e tecnico dell'ISCOM - Istituto superiore delle comunicazioni e tecnologie dell'informazione, sono stati suddivisi in diverse tipologie (preliminari, di valutazione e di funzionalità) al fine di verificare non tanto le *performance* dei singoli *meter* personali portatili, quanto il loro carattere prestazionale. I test preliminari hanno riguardato soltanto due dei quattro dispositivi, ovvero quelli basati sul sistema *encoding* di riconoscimento del segnale radiofonico. L'obiettivo era verificare l'esistenza di eventuali interferenze dovute alla sovrapposizione di più codici, essendo già in atto un sistema di codifica finalizzato al monitoraggio delle campagne (AD Control), per iniziativa delle agenzie pubblicitarie. La FUB ha presentato i risultati dei test preliminari al Tavolo tecnico nel mese di novembre 2013. È emerso che la coesistenza di più codici sullo stesso segnale non ha generato significativi errori di riconoscimento delle tracce audio. I test di valutazione, finalizzati ad una migliore caratterizzazione dei *meter*, hanno riguardato le prestazioni dei sistemi in diverse condizioni di lavoro, allo scopo di acquisire tutte le informazioni utili a operare in futuro una scelta oggettiva della tecnologia più adeguata da parte del nuovo ente titolare delle rilevazioni degli indici di ascolto. I test di funzionalità, infine, hanno riguardato la verifica della sussistenza delle caratteristiche dichiarate dai titolari dei dispositivi. Alcuni di essi erano comuni a tutti i *meter*, come la durata della batteria in "funzionalità di solo ascolto". Altri erano riferibili a un solo sistema, come la possibilità della misurazione dell'ascolto in cuffia. I test di laboratorio hanno indagato, per quanto possibile, la funzionalità delle tecnologie adottate, senza voler stabilire qualunque graduatoria tra i diversi dispositivi. Al riguardo, è stato cruciale il dibattito circa la possibilità di attribuire i risultati ai rispettivi istituti o di fornirli, in alternativa, ai componenti del Tavolo tecnico in modalità *blind*, cioè in forma anonima. Gli istituti hanno concordato sulla necessità manifestata espressamente dal Tavolo di fornire tutti i risultati in modo da poter essere riconosciuti e attribuiti maniera più completa. Tuttavia, è fatta salva la possibilità di ciascun istituto di astenersi dal partecipare alle eventuali fasi successive della sperimentazione, ove lo ritenga opportuno.

Risultati dei test
preliminari

Audiweb e Audipress

La rilevazione delle abitudini di navigazione degli italiani sulla Rete, messa a punto dalla società Audiweb fin dal 2008, consente di produrre attraverso una metodologia "ibrida" una serie di stime relative alla fruizione del *web*. I risultati delle indagini sono organizzati in diversi *database*; tra questi, si segnala il *report* di sintesi mensile sulla fruizione quotidiana, riferendosi con questo alle informazioni fornite da un *panel* rappresentativo della popolazione italiana e da quelle scaturite dal sistema censuario, ossia provenienti dai "contatori" dei siti che aderiscono all'indagine. I risultati sono proiettati sull'universo stimato dalla ricerca di base realizzata da Doxa, attraverso 10.000 interviste suddivise in 4 cicli trimestrali. A fronte di una flessione complessiva degli accessi a internet risultante dalle indagini Audiweb, probabilmente dovuta alla crisi economica e al diverso *target* di età considerato nelle ultime rilevazioni, emerge che nel 2013 gli accessi a internet presentano un tasso di penetrazione maggiore presso gli individui possessori di *smartphone* e *tablet*. Gli italiani che hanno fruito di internet sono stati 39 milioni, costituendo circa l'82% della popolazione, indipendentemente dal luogo e dal *device* di accesso. Tuttavia, in

Accessi a internet

generale, si registra uno scenario in cui l'*audience* migra verso i dispositivi mobili. Assumendo i dati cumulati dell'anno, infatti, gli italiani tra gli 11 e i 74 anni che hanno avuto accesso a Internet con lo *smartphone* ammontano a circa 22 milioni, mentre quelli che hanno usato il *tablet* si attestano a circa 7 milioni. Le indagini Audipress riguardanti quotidiani e periodici, condotte sulla popolazione italiana di età dai 14 anni in su, hanno lo scopo di stimare il numero dei lettori delle singole testate, descrivendone alcune caratteristiche socio-demografiche. Il disegno di ricerca prevede una dimensione campionaria annua di 33.000 interviste per i quotidiani e di 21.000 per i periodici, ripartite rispettivamente in tre cicli di 11.000 e di 7.000, condotte con il sistema CAPI (*Computer assisted personal interviewing*) con l'utilizzo di *tablet*. La conformità delle attività svolte dagli istituti di ricerca (Doxa e Ipsos) per i tre cicli di indagine viene certificata, ormai da anni, per conto di Audipress, dalla società Reply.

Mettendo a confronto i dati di lettura rilevati nel primo ciclo 2013 rispetto all'ultimo del 2012, si registra un calo di lettori dei quotidiani, da 22 milioni e mezzo a 21 circa, con un decremento pari al 6,7%, seppure con differenze tra una testata e l'altra. La perdita del pubblico dei lettori riguarda maggiormente i periodici e la tendenza sembra coerente con la riduzione delle vendite in edicola.

I sondaggi demoscopici

Informative a
corredo dei
sondaggi

In merito alla pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa, l'Autorità, nell'ambito della propria attività istituzionale, ha vigilato sul rispetto delle disposizioni del Regolamento allegato alla delibera n. 256/10/CSP, verificando la completezza e correttezza delle note informative che devono corredare la pubblicazione dei sondaggi, tanto su testate quotidiane o periodiche quanto sul mezzo televisivo. Nel corso del 2013 si è riscontrata una generale conformità alle disposizioni del citato Regolamento, sia per l'invio del documento completo relativo al sondaggio da parte degli istituti di ricerca, sia per la pubblicazione delle note informative da parte degli editori. Previa congrua verifica di conformità, sono stati pubblicati sul sito dell'Autorità 436 documenti relativi ai sondaggi di opinione, trasmessi regolarmente dagli istituti di ricerca. Una quantità pressoché identica a quella dello scorso anno. Dei sondaggi politici ed elettorali, che secondo la norma devono essere inseriti sul sito www.sondaggipoliticoelettorali.it della Presidenza del consiglio dei ministri, è stata puntualmente verificata l'avvenuta diffusione sul mezzo di comunicazione di massa.

3.2.2.8.I diritti audiovisivi sportivi e il diritto di cronaca

Le competenze in materia di disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi, di individuazione periodica delle piattaforme emergenti per la disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi, nonché di regolamentazione e di vigilanza sull'esercizio del diritto di cronaca sono state attribuite all'Autorità con il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, recante "Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse".

La commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi

Con riferimento alle attività previste dall'art. 6 del citato decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, in data 25 luglio 2013 l'Autorità ha approvato le linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi della Lega Italiana Calcio Professionistico relativi alle competizioni sportive riferibili ai campionati di calcio di Prima e Seconda divisione e agli eventi correlati per la stagione sportiva 2013/2014. L'istruttoria è stata condotta con la collaborazione dell'Autorità garante per la concorrenza e il mercato e ha condotto, per la prima volta, all'approvazione di un

testo condiviso. L'esperienza positiva di collaborazione si è ripetuta in occasione dell'approvazione delle linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi della Lega nazionale professionisti serie A per le stagioni sportive 2015/2016, 2016/2017 e 2017/2018, avvenuta in data 9 aprile 2014. Il testo è il risultato di un'istruttoria approfondita e trasparente condotta ai sensi del decreto 9 gennaio 2008, n. 9. Nell'ambito dell'istruttoria, l'Autorità ha pubblicato il testo delle linee guida per consentire agli operatori interessati di inviare le proprie osservazioni. La Lega nazionale professionisti serie A ha recepito tutte le osservazioni dell'Autorità miranti a garantire, nella fase di commercializzazione dei diritti e nell'interesse degli utenti, la più ampia e trasparente competizione, la massima diffusione degli eventi sportivi sul più ampio numero di piattaforme e una riduzione dei costi di accesso al segnale con l'obiettivo di non caricare gli operatori della comunicazione di oneri sproporzionati. L'Autorità ha inoltre raccomandato la disponibilità di pacchetti di diritti per tutte le piattaforme, incluse internet e mobile che, nel rispetto del valore dei diritti esclusivi e in un'ottica di promozione dell'offerta legale, non pongano eccessivi vincoli di utilizzo. Il testo della delibera approvata dall'Autorità e delle linee guida saranno disponibili sul sito dell'Autorità www.agcom.it.

L'esercizio del diritto di cronaca sportiva e le ispezioni

La tematica dei diritti audiovisivi sportivi risulta essere centrale nel dibattito sullo sviluppo della società dell'informazione. Tra i compiti istituzionali dell'Autorità vi è quello di vigilanza dell'esercizio del diritto di cronaca sportiva.

L'attività è svolta sotto il presidio sanzionatorio dell'art. 1, comma 31, della legge n. 249/97, al fine di assicurare un corretto bilanciamento tra diritti di esclusiva e diritto all'informazione, così come specificamente delineato dalle delibere n. 405/09/CONS e n. 406/09/CONS del 17 luglio 2009 e successive modifiche (delibera n. 579/09/CONS) per quanto riguarda gli eventi sportivi di campionati, coppe e tornei professionistici a squadre che rientrano nell'ambito di applicazione del citato decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9. Le connesse attività di controllo e avvio del procedimento sanzionatorio possono avvenire sia d'ufficio che a seguito di segnalazione, con l'ausilio, ai fini dei necessari approfondimenti istruttori, del Servizio ispettivo e registro dell'Autorità e di uffici e personale specifici del corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. L'attività di vigilanza sugli eventi sportivi trasmessi dalle emittenti televisive e radiofoniche si esplica attraverso un controllo della programmazione sia delle emittenti terrestri sia delle trasmissioni, anche in *simulcast*, sul *web* o sul satellite. Il monitoraggio viene effettuato a rotazione periodica e/o a campionamento di trasmissioni di eventi sportivi, programmi di informazione o di approfondimento sportivo. Al fine di accertare che siano assicurate idonee condizioni negli impianti sportivi per il corretto esercizio del diritto di cronaca, gli uffici hanno altresì avviato ispezioni a campione presso gli impianti ove si svolgono le competizioni di Serie A, di Serie B e di Lega Pro. La scelta degli stadi e delle gare dove affrontare le prime attività ispettive è stata orientata oltre che dall'analisi delle segnalazioni ricevute dalle Leghe e da operatori di comunicazioni, dalle quali sono emersi alcuni bacini territoriali in cui sembrano concentrarsi alcuni tipi di violazione da parte delle emittenti, anche dall'attività ispettiva svolta nelle trascorse stagioni sportive. A quest'ultimo riguardo si è, infatti, notato il positivo effetto deterrente che ha avuto la presenza degli ispettori all'evento nei confronti dei soggetti che generalmente non rispettano la normativa in materia di diritto di cronaca sportiva. In particolare, nel periodo di riferimento sono state effettuate 14 ispezioni, precisamente 4 relative a partite di Serie A, 5 a partite di Serie B e 5 a partite di Lega Pro. Oggetto di verifica sono state, da un lato, eventuali violazioni del diritto di cronaca poste in essere dagli stessi organizzatori di competizioni o dalle società organizzatrici, fra cui ad esempio il diniego di accesso agli operatori di comunicazione negli spazi idonei all'esercizio del diritto di cronaca; dall'altro, eventuali violazioni commesse dagli operatori di comunicazione, quali ad esempio l'effettuazione di cronaca continuativa in difetto dei diritti di trasmissione, le riprese televisive del campo di gioco e degli spalti fuori dai

Il corretto
esercizio del
diritto di cronaca
sportiva