



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

RELAZIONE ANNUALE 2026

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA
E SUI PROGRAMMI DI LAVORO



Camera dei Deputati
Aula dei gruppi parlamentari

14 luglio 2026 - ore 11

PRESIDENTE
GIACOMO LASORELLA



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

RELAZIONE ANNUALE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA
E SUI PROGRAMMI DI LAVORO



SINTESI

PRESIDENTE
GIACOMO LASORELLA



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

Presidente

GIACOMO LASORELLA

Componenti

LAURA ARIA

MASSIMILIANO CAPITANIO

ANTONELLO GIACOMELLI

ELISA GIOMI

Segretario generale

GIOVANNI SANTELLA

Capo di gabinetto del Presidente

GIORGIO GIOVANNETTI

Indice

1. PREMESSA	5
2. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE	7
3. I SERVIZI POSTALI	10
4. I MEDIA	11
5. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE	16
6. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE	20
7. CONCLUSIONI	22

1. Premessa

Ringrazio il Presidente della Camera, on. Lorenzo Fontana, per l'ospitalità nell'Aula dei Gruppi Parlamentari.

Saluto tutte le autorità presenti, gli onorevoli parlamentari, cui è destinata principalmente questa relazione, gli onorevoli membri del Governo, i presidenti e i membri delle autorità consorelle, tutte le altre autorità civili e militari e tutti coloro che ci ascoltano, in quest'Aula e attraverso la diretta TG1 RAI ed il collegamento *web*.

Sono qui oggi con i **colleghi Laura Aria, Antonello Giacomelli, Elisa Giomi e Massimiliano Capitanio**, che insieme a me compongono il Consiglio dell'Autorità, e al **Segretario generale, ing. Giovanni Santella**, che dirige la nostra struttura amministrativa, per illustrare l'attività svolta nel corso degli ultimi dodici mesi e, come prevede la legge, i "programmi di lavoro" per il futuro.

Siamo immersi in uno straordinario processo di innovazione tecnologica che sta rivoluzionando non solo il mondo delle comunicazioni, ma l'economia e la società, modificando l'immaginario, le consuetudini, i consumi culturali e il modo di pensare: **una trasformazione non solo tecnologica, ma per molti versi antropologica.**

Proprio per questo assume un valore essenziale il messaggio che **Papa Leone XIV** ha affidato all'enciclica "*Magnifica Humanitas*", **la tecnologia «non è neutrale, perché assume il volto di chi la pensa, la finanzia, la regola, la usa».**

Nel tempo dell'intelligenza artificiale e degli algoritmi, la questione decisiva non è quanto sia rapida l'innovazione, ma **in quale direzione venga orientata.**

In un ecosistema delle comunicazioni segnato dalla convergenza tra reti, media e servizi digitali, la riflessione del Pontefice assume dunque un valore particolarmente attuale: se la tecnologia riflette il volto di chi la progetta, la governa e la utilizza, spetta alle istituzioni fare in modo che **quel volto resti riconoscibile, umano, responsabile.**

È esattamente **in questo spazio** – nel rispetto del mandato assegnatole dalla legislazione europea e nazionale di riferimento – che **si colloca il ruolo di un regolatore indipendente come l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.**

Essa è, infatti, chiamata, insieme a tutte le altre istituzioni interessate, europee e nazionali, a contribuire alla difficile azione di rendere l'innovazione compatibile con i diritti, di accompagnarla senza consegnarla alla sola forza del mercato, di promuovere concorrenza, innovazione e investimenti, preservando **qualità dei servizi, pluralismo informativo, trasparenza, tutela della dignità della persona, con particolare riferimento ai minori e ai soggetti più vulnerabili.**

Già l'anno scorso, proprio in occasione della presentazione della relazione annuale al Parlamento, segnalavo un **cambio di paradigma, nel senso di una oramai sostanziale prevalenza, nel consumo dell'informazione, dei mezzi digitali rispetto a quelli tradizionali**, soprattutto per le generazioni più giovani.

Tale tendenza è confermata, anche quest'anno, a livello mondiale, dal **Digital news report 2026**, redatto dal **Reuters Institute** in collaborazione con **l'Università di Oxford**, che peraltro, per l'Italia, si avvale dei dati AGCOM.

A questo proposito, mi viene da citare un passaggio significativo di una **recente sentenza della Corte costituzionale (n. 44 del 2025)**, nel quale, nel prendere atto che «l'«ecosistema» dell'informazione è radicalmente mutato», e che «la quantità di informazioni e di differenti punti di vista disponibili si è accresciuta enormemente grazie ad internet», se ne lamenta una diffusa **«crisi di qualità»**, con la conseguenza che **«l'attuale sfida dell'informazione non riguarda tanto la ulteriore moltiplicazione delle già numerose voci che si fanno sentire nella sfera pubblica, quanto la salvaguardia della qualità dell'informazione medesima»**.

C'è di più. Anche alla luce della sempre più pervasiva affermazione dell'intelligenza artificiale generativa, **una delle questioni più rilevanti è quella della salvaguardia del pluralismo informativo in rete, come premessa indispensabile per la tenuta della sfera pubblica e del confronto democratico**.

Nel mondo digitale, caratterizzato, da un lato, da un numero potenzialmente infinito di contenuti, dall'altro, dalla selezione algoritmica dei messaggi e dalla possibilità di utilizzo delle tecniche combinate della profilazione dell'utente e dei sistemi di raccomandazione, **la tutela della libera e corretta formazione dell'opinione del cittadino elettore si pone** non in rapporto alla riserva di spazi, come per i mezzi lineari tradizionali, ma **in relazione alla trasparenza delle scelte algoritmiche relative alla visibilità dei vari contenuti e alla trasparenza delle relative fonti di finanziamento**.

Il rischio da evitare, come ha detto **Gustavo Zagrebelsky**, è che la formazione dell'opinione del cittadino diventi una **«variabile dipendente» delle scelte algoritmiche**, e che, come ha ammonito di recente il **Premio Nobel per la Fisica, Giorgio Parisi**, si deleghino alle macchine scelte che sono eminentemente morali e politiche.

Dall'ultimo rapporto di ricerca dell'Autorità **sui fabbisogni di alfabetizzazione mediatica e digitale** è emerso che più di 4 italiani su 10 si dichiarano **«molto preoccupati»** per *hate speech*, contenuti illegali di diverso tipo, sfide *social*, disinformazione e cyberbullismo, e che **più della metà della popolazione italiana** si è imbattuta in tali contenuti negativi.

Dalla capacità di rispondere a queste sfide si misurerà, in larga misura, anche la legittimazione delle varie istituzioni, sia a livello nazionale, sia a livello europeo.

Il periodo che si chiude è stato particolarmente denso e ha impegnato l'Autorità su più fronti, intersecando, come sempre, il livello nazionale e quello europeo.

2. Le comunicazioni elettroniche

Partendo dal settore delle comunicazioni elettroniche, va innanzitutto rilevato che il valore complessivo del comparto è stimato, alla fine del 2025, in **29,5 miliardi di euro, in crescita rispetto ai 28,2 miliardi del 2024, con un incremento pari al 4,5%**, mentre il peso sul PIL sale lievemente all'1,31%.

L'analisi dei singoli segmenti di mercato mostra un andamento a due velocità: **la crescita costante delle risorse generate dalla rete fissa** (cresciute del 20% rispetto al 2021) **e la contrazione**, sia pure più contenuta rispetto agli anni precedenti (i ricavi scendono dello 0,6%, poco sotto gli 11 miliardi), **di quelle derivanti dalla rete mobile**.

La crescita della rete fissa è trainata dagli investimenti in fibra, dalla domanda di connettività ultraveloce e dallo sviluppo di servizi digitali integrati, soprattutto per la clientela affari.

Per quanto riguarda la rete mobile, a favorire questa parziale stabilizzazione contribuisce anche la **crescente difficoltà degli operatori nel comprimere i margini di profitto**, dopo una lunga fase di forte pressione competitiva sui prezzi.

Viceversa, i ricavi da rete fissa, pur continuando a risentire anch'essi di una forte pressione sui prezzi, iniziano a beneficiare – soprattutto nel segmento della clientela affari – degli **effetti derivanti dalla commercializzazione di pacchetti integrati**, che includono, accanto ai servizi “tradizionali” (voce e dati), anche servizi ICT ad alto valore aggiunto, tra cui *Cloud Computing*, intelligenza artificiale, *IoT (Internet of Things)* e soluzioni di sicurezza informatica.

La sfida decisiva per gli operatori di comunicazioni elettroniche sarà quindi quella di **trasformarsi in veri e propri hub di servizi digitali**, superando il ruolo di semplici fornitori di connettività.

A fine dicembre 2025 la **copertura FTTH ha raggiunto il 77,6% delle famiglie italiane, con un incremento di 6,9 punti percentuali rispetto al 2024**.

Dal punto di vista del territorio, la copertura è pari al 50,2% nelle aree nere, al 14,2% nelle aree grigie e al 13,2% nelle aree bianche.

Quasi metà dell'incremento annuo si concentra nelle aree grigie, mentre nelle aree bianche il processo appare più vicino alla saturazione.

È proseguito il **confronto istituzionale sull'aggiornamento del quadro legislativo europeo di settore** alla luce dell'evoluzione economica e tecnologica, anche nel mutato contesto geopolitico.

Tali riflessioni sono confluite nella proposta legislativa denominata **Digital Networks Act** (DNA), pubblicata il 21 gennaio 2026, che mira a consolidare, in un apposito regolamento, tutta la disciplina di settore.

Il dibattito legislativo sulla proposta DNA costituirà il **cardine dell'impegno istituzionale in ambito europeo e nazionale dell'Autorità nei prossimi anni**, in ragione dei significativi impatti attesi sulla disciplina applicabile a livello nazionale.

L'Autorità ha seguito sin dall'inizio il processo di elaborazione delle proposte di riforma, sia individualmente, sia nell'ambito delle riflessioni svolte in seno al BEREC, l'organismo che raccoglie i regolatori europei, del quale io stesso ho assunto quest'anno la Vicepresidenza.

Pur condividendo, in generale, l'impostazione del testo, l'Autorità ha ravvisato talune criticità, con particolare riferimento al nuovo bilanciamento dei poteri regolamentari tra livello europeo e livello nazionale.

In sede BEREC, AGCOM ha coordinato le attività di analisi che hanno condotto all'elaborazione dei documenti fin qui pubblicati e si appresta a seguire con grande attenzione le ulteriori fasi dell'*iter* legislativo europeo.

A livello nazionale, nel periodo di riferimento, **l'Autorità ha aggiornato il quadro regolamentare dell'accesso alla rete fissa, tenendo conto della separazione strutturale della rete TIM, operativa dal 1° luglio 2024, e del nuovo ruolo assunto da FiberCop.**

Con la delibera n. 58/26/CONS è stata conclusa l'analisi dei mercati dell'accesso fisso. **FiberCop è stata qualificata come operatore attivo esclusivamente all'ingrosso** (*wholesale only*), titolare dell'infrastruttura di accesso in rame e fibra.

L'analisi ha confermato una **maggiore estensione delle aree pienamente concorrenziali**, nelle quali non è più necessario applicare regole preventive.

Nelle restanti aree, FiberCop è stata confermata come **operatore con significativo potere di mercato**, ma gli obblighi sono stati rimodulati prevedendo, conformemente alle prescrizioni europee, obblighi di accesso, non discriminazione e prezzi equi e ragionevoli.

L'Autorità sta valutando in questi giorni la prima applicazione di questa disciplina.

Resta centrale l'esigenza di garantire agli operatori condizioni tecniche ed economiche trasparenti e non discriminatorie, anche con il supporto dell'Organo di Vigilanza.

L'attività regolatoria ha riguardato anche le reti di distribuzione dei contenuti su Internet.

L'Autorità ha concluso la consultazione sulle CDN (Content Delivery Network), confermandone la riconducibilità alle reti di comunicazione elettronica e, quindi, l'applicazione del regime di autorizzazione generale ai soggetti che le possiedono, controllano o gestiscono.

Parallelamente, nell'ambito delle proprie competenze, l'Autorità ha contribuito allo sviluppo dei piani pubblici per la banda ultra-larga previsti dal PNRR e dalla Strategia italiana verso la Gigabit Society, con particolare riferimento agli interventi "Italia a 1 Giga", "Italia 5G" e "Isole Minori".

Infine, essa ha definito le procedure per l'assegnazione e le regole d'uso della banda 26 GHz bassa e si appresta a definire i criteri per l'assegnazione delle frequenze in scadenza nel 2029.

Un altro rilevante intervento è stato quello per **la sicurezza delle comunicazioni e la tutela degli utenti, in particolare per il contrasto alla contraffazione del numero chiamante al fine di impedire di identificare correttamente l'origine della chiamata (c.d. CLI – *calling line identification* – *spoofing*)**.

Oltre ad approvare un aggiornamento del Piano nazionale di numerazione, con l'obiettivo di rendere più trasparenti le comunicazioni e contrastare pratiche commerciali aggressive, l'Autorità ha introdotto specifiche **misure tecniche per bloccare le chiamate provenienti dall'estero** che mostrano in modo illecito un numero italiano.

Il monitoraggio avviato sulla base dei dati forniti dagli operatori ha evidenziato **risultati significativi: tra il 19 novembre e il 31 dicembre 2025 sono state bloccate oltre 90 milioni di chiamate dall'estero con numero mobile italiano e più di 30 milioni di chiamate con numero fisso italiano o comunque anomalo**.

A seguito di questa intensa attività e grazie alla collaborazione degli operatori, **tale fastidioso fenomeno è circoscritto e le segnalazioni riguardano oggi soprattutto chiamate originate dal territorio nazionale**, circostanza che consente di ricostruirne il percorso e individuare più facilmente sia gli operatori inadempienti, sia eventuali *call center* irregolari.

Il **sistema di risoluzione extragiudiziale delle controversie** tra operatori e utenti, gestito attraverso i Co.re.com. e la piattaforma ConciliaWeb, continua a essere un pilastro per la tutela dei consumatori.

Nel 2025, sono state ricevute oltre **60.000 istanze** (più 7% rispetto al 2024) per il settore delle telecomunicazioni e **2.700** per quello dei media.

L'attività ha generato un beneficio economico diretto per gli utenti quantificabile in circa **4,8 milioni di euro** in rimborsi e indennizzi per il solo settore TLC.

Per quanto riguarda gli **utenti con disabilità**, le agevolazioni per la rete fissa e mobile sono state applicate rispettivamente a 42.000 e 31.000 utenti con disabilità visive, uditive o motorie gravi.

È proseguito anche lo **sviluppo della *Broadband Map*** che, nel 2025, ha registrato circa 1,5 milioni di visualizzazioni, confermando l'interesse degli utenti per strumenti di verifica trasparente della connettività disponibile sul territorio, resi più fruibile ed efficiente.

3. I servizi postali

Prosegue la trasformazione del mercato dei servizi postali, con una **netta divaricazione tra il comparto della corrispondenza, in crisi strutturale, e quello dei pacchi, in espansione vigorosa**.

Il peso dei servizi postali sull'economia italiana, misurato dal rapporto tra i ricavi del settore e il valore del PIL, nel 2025 è stato pari allo 0,39%.

I prezzi dei servizi postali sono cresciuti, nel 2025, del 5% rispetto al 2024 e, nel quinquennio 2021-2025, dell'11,9%, un valore inferiore alla variazione dell'indice generale dei prezzi al consumo relativo allo stesso periodo (+15%).

Dal punto di vista regolamentare, l'Autorità ha contribuito alle riflessioni in corso per la prossima **revisione della disciplina europea**, trasmettendo osservazioni alla Commissione e partecipando ai lavori dell'ERGP, il gruppo europeo dei regolatori postali.

Sul piano nazionale, **la legge di bilancio 2026 ha rinnovato l'affidamento del Servizio Universale postale a Poste Italiane fino al 31 dicembre 2036**, modificandone tuttavia modalità di erogazione, qualità, finanziamento e regime sanzionatorio.

Dal 1° maggio 2026 la posta prioritaria è esclusa dal perimetro del Servizio Universale e potrà essere offerta come servizio non universale, previa autorizzazione generale.

La riforma ha inoltre ridefinito i **livelli minimi di qualità, e ha dato a Poste Italiane la possibilità di avvalersi di punti di accesso di soggetti terzi**.

Tra le principali novità del settore figurano anche il **finanziamento del Servizio Universale interamente a carico dello Stato**, con l'abrogazione del fondo di compensazione alimentato dagli operatori, e l'inasprimento delle sanzioni pecuniarie, in conformità a proposte a suo tempo formulate dall'Autorità.

Le modifiche legislative sono state recepite nel Contratto di programma 2026-2031 tra il Ministero delle Imprese e del made in Italy e Poste Italiane.

Nel parere favorevole sullo schema di contratto, AGCOM ha richiamato, tra l'altro, la necessità di **preservare capillarità e continuità della** rete degli uffici postali.

Nel dicembre 2025, l'Autorità ha approvato, con prescrizioni, le condizioni economiche e tecniche dei servizi di accesso all'ingrosso offerti da Poste Italiane per il 2026 e concluso la verifica del costo netto del Servizio Universale per il biennio 2022-2023.

4. I media

Il quadro economico del settore dei media nazionali registra nel 2025 una lieve flessione, con ricavi totali che si sono attestati **poco sopra i 12 miliardi di euro**, invertendo la tendenza dell'anno precedente e facendo segnare una contrazione dello 0,6% su base annua.

I ricavi da vendita di spazi pubblicitari arretrano del 2,9%, un calo che interessa tutti i mezzi tradizionali (televisione e stampa quotidiana e periodica), a eccezione della radio.

La **televisione rimane il gigante indiscusso del settore dei media tradizionali, raccogliendo il 74,1% delle risorse totali**, a fronte di un'editoria periodica e quotidiana che scivola sotto il 21%.

Il settore televisivo ha raggiunto nel 2025 ricavi per 8,9 miliardi di euro (+0,6%).

In dettaglio, le **offerte a pagamento** (sia *online* che tradizionali) rappresentano la **quota maggiore** di finanziamento (43,6%), seguite dalla **pubblicità** (34,5%, in calo) e dai fondi pubblici, tra i quali il **canone Rai** (21,9%).

I primi tre operatori detengono ancora il 67% del mercato dei media con Rai al 26,6%, Comcast/Sky al 22% e Fininvest/Mediaset al 18,5%, ma devono fronteggiare la **crescita delle piattaforme globali come Netflix, Dazn, Amazon e Disney+, che ormai pesano per il 23,3%** delle risorse totali grazie ai loro contenuti *premium*.

Anche l'analisi economica delle quote del Sistema integrato delle comunicazioni (stimato in 20,4 miliardi di euro nel 2023, pari allo 0,95% del PIL) conferma la sempre maggiore **rilevanza delle piattaforme online, che vedono crescere il proprio peso sul totale delle risorse**.

Alphabet/Google si conferma al secondo posto, dopo la RAI, con l'11,8%; Meta/Facebook occupa la quinta posizione con una quota superiore all'8%; Amazon, Netflix e DAZN si collocano al sesto, settimo e nono posto, con un'incidenza dei propri ricavi pari, rispettivamente, al 4,5%, 3,3% e 2,4%.

Risulta sempre più rilevante la **pubblicità online** che, con 7 miliardi di euro e una crescita del 12,2%, amplia ulteriormente il divario rispetto alla raccolta pubblicitaria sui mezzi tradizionali, stabile a circa 5 miliardi (24,6% del SIC).

A questo proposito, **l'Autorità ha completato il procedimento per l'individuazione dei mercati rilevanti del SIC, definendo 14 ambiti**: saranno valorizzati annualmente anche i mercati relativi a piattaforme di condivisione video, motori di ricerca, *social network* e servizi di intermediazione pubblicitaria *online*, in linea con l'approccio europeo che considera i servizi media indipendentemente dalla piattaforma distributiva e dalle fonti di ricavo.

La nota più dolente dal sistema dei media arriva **dall'editoria quotidiana**, che **nel 2025 ha visto la diffusione delle copie cartacee crollare a 1,2 milioni di unità giornaliere**, quasi un decimo di quanto si vendeva all'inizio del secolo. Il calo è stato del 9,3% rispetto all'anno precedente.

I ricavi delle aziende editoriali sono in netta flessione (-7,9%), rendendo i **fondi pubblici un sostegno vitale che ormai pesa per quasi il 10% del totale del comparto**.

Andando a scomporre le voci di bilancio, si nota che la riduzione colpisce in primo luogo i ricavi derivanti dalla **vendita dei quotidiani in forma cartacea e digitale, che hanno subito una contrazione dell'8,7%**.

Ancora più pesante è stata la riduzione delle entrate derivanti dalla **vendita dei prodotti collaterali** (libri, riviste o supporti allegati al quotidiano), che hanno fatto segnare un **-23,6%**.

Anche la **raccolta pubblicitaria** sui quotidiani ha mostrato un segno negativo, flettendo del 5,7%.

Com'è noto, nel periodo considerato si sono verificati anche **importanti passaggi di proprietà di testate editoriali**.

L'analisi dei limiti anti-concentrativi ha confermato che i principali gruppi editoriali restano al di sotto delle soglie previste dalla normativa vigente, ma l'Autorità ha più volte ribadito l'esigenza di **aggiornare i criteri di misurazione delle posizioni dominanti, oggi ancora fondati sulle sole tirature cartacee**.

Si tratta di un'esigenza rafforzata dal **Regolamento europeo sulla libertà dei media (EMFA)**, che mira a difendere pluralismo e indipendenza editoriale nello spazio digitale.

A tutela degli editori, dei giornalisti e dell'intero settore della comunicazione, assume un rilievo particolare la **sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 12 maggio scorso sul cosiddetto "equo compenso"**.

Secondo la Corte, la **normativa italiana è compatibile con il diritto dell'Unione**, non solo nella parte in cui prevede che gli editori abbiano il diritto di ottenere **un'equa remunerazione per l'utilizzo online delle loro pubblicazioni di carattere giornalistico, determinata, in caso di disaccordo tra le parti, direttamente da un'Autorità indipendente come l'AGCOM, ma anche in quella che impone anche alle piattaforme, che utilizzano o intendono utilizzare tali contenuti, l'obbligo di avviare trattative con gli editori, di non limitare la visibilità dei contenuti nei risultati di ricerca nel corso delle trattative e di mettere a disposizione degli editori e di un'autorità pubblica come AGCOM le informazioni necessarie per determinare l'importo di una equa remunerazione**.

Per i giudici europei tali obblighi appaiono giustificati poiché consentono di **realizzare un giusto equilibrio tra la libertà d'impresa e il diritto di proprietà intellettuale, nonché di preservare il pluralismo informativo, cui ho fatto riferimento in premessa**.

Com'è noto, l'EMFA pone anche la questione dell'indipendenza e del finanziamento del servizio pubblico, la cui importanza diventa ancora più centrale, nel nuovo contesto digitale, come presidio fondamentale per la garanzia del pluralismo dell'informazione.

Al Servizio pubblico, non più solo televisivo, è attribuito, nel nuovo contesto, il compito essenziale di garantire a tutti i cittadini informazione di qualità, attraverso tutti i linguaggi e gli strumenti della contemporaneità.

Nel settore audiovisivo è stato inoltre avviato **il processo di revisione** della disciplina settoriale europea, attualmente definita dalla **Direttiva sui servizi di media audiovisivi (SMAV) del 2018**, con l'obiettivo di aggiornare le regole del gioco e assicurare un effettivo contesto concorrenziale ed efficaci tutele per i cittadini europei, alla luce delle nuove modalità di circolazione dei contenuti audiovisivi *online*.

Si tratta di **un altro importante fronte istituzionale, cui l'Autorità ha già fornito un contributo di riflessione, partecipando alla prima fase di consultazione pubblica europea conclusasi lo scorso maggio, sia individualmente, sia nell'ambito** dell'elaborazione della posizione congiunta **del Comitato europeo per i servizi di media (Media Board)**.

AGCOM è inoltre particolarmente attiva in seno al menzionato Comitato, con particolare riguardo al coordinamento delle attività connesse all'applicazione delle previsioni dell'EMFA.

In particolare, l'Autorità ha promosso uno sviluppo evolutivo dei sistemi di rilevazione degli ascolti.

Nel 2025 **Audiradio**, ricostituita l'anno precedente su impulso dell'Autorità, con il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati, **ha diffuso i primi dati della nuova ricerca sugli ascolti radiofonici** che include anche i contenuti *on demand*.

Con la delibera n. 87/26/CONS, **l'Autorità ha poi chiuso l'istruttoria sulle metodologie di misurazione dei contenuti diffusi dalle piattaforme digitali.**

L'intervento, innovativo a livello europeo, mira a garantire dati di audience trasparenti, comparabili e affidabili, superando la frammentazione metodologica che può incidere sul mercato pubblicitario e sul pluralismo.

La misurazione dei contenuti digitali dovrà essere svolta dal *JIC* competente, **Audicom**, secondo criteri di trasparenza, imparzialità, comparabilità e verificabilità.

Il provvedimento individua nello *standard* basato su SDK la soluzione metodologica preferibile, ammettendo tuttavia anche soluzioni *server-to-server*, purché dotate di adeguati requisiti di tracciamento, *audit*, verifica indipendente e controllo del dato.

A tutela della visibilità dei contenuti di interesse generale, l'Autorità ha poi adottato **nuove linee guida sulla *prominence* dei servizi audiovisivi e radiofonici.**

Il tema della *prominence* è particolarmente rilevante per il pluralismo informativo e costituisce uno schema che nel dibattito europeo, sul modello inglese, si sta valutando di utilizzare anche in altri ambiti.

Nel luglio 2025, l'Autorità ha anche **aggiornato le linee guida sugli influencer**, introducendo un Codice di condotta specifico.

Nel corso del 2026, l'Autorità svolgerà una serie di attività orientate ad assicurare l'applicazione del Codice di condotta e delle linee guida per gli *influencer*.

Al riguardo, sarà curata la gestione operativa dell'elenco degli *influencer* rilevanti e intensificato il controllo sulle comunicazioni commerciali, con il monitoraggio della pubblicità occulta, delle sponsorizzazioni non dichiarate e dell'uso scorretto dei *tool* delle piattaforme.

La vigilanza riguarderà, in particolare, i settori sensibili (gioco d'azzardo, tabacco/nicotina e prodotti sanitari).

Il tema degli *influencer* assume **rilevo crescente anche con riferimento alle campagne elettorali**, anche in relazione all'attuazione del Regolamento europeo sulla trasparenza e la targetizzazione della pubblicità politica.

In assenza di un intervento legislativo organico di riforma della disciplina della **par condicio**, che avevamo auspicato attraverso una apposita segnalazione al Governo e al Parlamento, anche in relazione alla sempre maggiore centralità dei media digitali, l'Autorità ha continuato ad applicare, anche in occasione della recente campagna referendaria, **criteri di monitoraggio basati non solo sul tempo di parola ma anche sulla visibilità effettiva dei soggetti politici nei programmi televisivi di informazione**.

L'Autorità è intervenuta anche sulla **disciplina delle quote di programmazione e investimento in opere europee**, adeguando il regolamento alle modifiche del TUSMA e semplificando gli obblighi a carico dei fornitori di servizi media audiovisivi.

È stata inoltre **aggiornata la disciplina sugli eventi di particolare rilevanza per la società**, prevedendo che debba esserne garantito **l'accesso televisivo gratuito ad almeno l'80% della popolazione**.

La nuova lista comprende un insieme più ampio di eventi sportivi e culturali, con l'obiettivo di assicurarne la massima fruibilità e rafforzare pluralismo, diritto all'informazione e tutela dei cittadini.

In considerazione della **centralità dei temi legati alla correttezza dell'informazione giudiziaria**, alla presunzione di innocenza e alla dignità delle persone coinvolte nei procedimenti, l'Autorità ha disposto la **ricostituzione del Comitato per l'applicazione del Codice di autoregolamentazione sulla rappresentazione delle vicende giudiziarie nelle trasmissioni radiotelevisive**: tra i suoi compiti quello di aggiornare il Codice del 2009, estendendone i principi anche ai nuovi soggetti dell'informazione *online* e promuovendo l'adesione volontaria di ulteriori operatori.

Nella prima riunione è stata nominata, quale presidente, la dott.ssa Margherita Cassano, già prima presidente della Corte di cassazione.

In materia di diritto di cronaca sportiva, sono state definite le modalità di accesso alle **immagini correlate** agli eventi di Serie A, Serie B e pallacanestro, includendo anche episodi non strettamente agonistici, ma di rilievo informativo, come proteste, incidenti, contenuti discriminatori o invasioni di campo.

Infine, sul piano tecnologico sono state aggiornate le regole sull'uso dello spettro radio per la televisione e la radio digitale, **destinando al DAB+ frequenze precedentemente pianificate per la rete televisiva nazionale** e integrando il PNAF-DAB con nuove reti locali.

In coerenza con questo percorso, dopo una segnalazione dell'Autorità, il Governo ha notificato alla Commissione europea la modifica del Codice delle comunicazioni elettroniche che estende ai veicoli di nuova generazione con sistemi di *infotainment* connessi **l'obbligo di ricezione dei servizi radiofonici in FM e DAB+**, a tutela dell'accesso ai servizi radio di interesse generale.

5. I servizi internet e le piattaforme online

Le piattaforme digitali, com'è a tutti noto, incidono sulla vita dei cittadini in una grande quantità di settori, dai servizi *cloud* a quelli di *hosting*, da motori di ricerca e *social network* alla raccolta pubblicitaria, dai sistemi di pagamento alle tecnologie emergenti come intelligenza artificiale e *quantum computing*.

Nell'ultimo anno, l'Autorità ha proseguito nella sua attività **di coordinatore nazionale dei servizi digitali**, incaricato di assicurare una piena applicazione delle previsioni del *Digital Services Act* (DSA) anche in collaborazione con la Commissione europea e gli altri *Digital Services Coordinator* nazionali.

Va ricordato che **il DSA costituisce la normativa più avanzata relativa al settore digitale e, proprio perché affronta le varie tematiche dal punto di vista dei servizi resi ai cittadini, costituisce anche lo strumento concreto per affrontare anche molte questioni che attengono all'uso dell'intelligenza artificiale.**

Il DSA, pur confermando la validità del principio del Paese di origine, **ha spostato il baricentro della regolazione a livello della Commissione europea**, soprattutto per le cosiddette piattaforme molto grandi, quelle che interessano più di 45 milioni di utenti, rispetto alle quali sono state avviate **importanti istruttorie**, da ultimo quelle nei confronti di Meta e Instagram, alcune delle quali giunte a conclusione.

Pur essendo in vigore da circa due anni, si può ritenere che **il DSA sia sostanzialmente ancora in una fase di prima applicazione**, anche per l'assoluta novità della relativa disciplina.

Tra le questioni da affinare, vi è soprattutto quella di un **adeguato equilibrio, sia alla luce della legislazione vigente, sia de iure condendo, tra dimensione eurounitaria e dimensione nazionale.**

Nel 2025, l'Autorità ha ricevuto circa **170 reclami** afferenti a presunte violazioni del DSA e prevalentemente aventi ad oggetto misure asseritamente sproporzionate adottate dalle piattaforme rispetto ai diritti e agli interessi legittimi del segnalante, mancata o non adeguata comunicazione delle motivazioni, difficoltà ad accedere al sistema interno di gestione dei reclami, inottemperanza della piattaforma alle decisioni assunte dagli organismi preposti in sede di risoluzione extragiudiziale delle controversie.

In tutti i casi predetti, i reclami hanno riguardato piattaforme con sede di stabilimento al di fuori dell'Italia.

L'Autorità, in qualità di DSC di destinazione, ha svolto una valutazione dei reclami ricevuti e, ricorrendone i presupposti, ha inoltrato i reclami al DSC di stabilimento competente, corredandoli con un parere preliminare.

A questo riguardo va registrata una **efficacia ancora molto limitata del meccanismo di segnalazione**, che nella quasi totalità dei casi non ha dato esiti significativi.

Come autorità amministrativa competente, AGCOM ha adottato, inoltre, 2 ordini ai sensi dell'articolo 9 del DSA e 4 ordini ai sensi dell'articolo 10 del DSA.

Tra le varie attività svolte, di cui si dà puntuale riscontro nella Relazione, si segnalano le **attività di test e sperimentazione dell'applicazione europea di age verification**, la cui piena operatività è prevista entro la fine dell'anno, in attuazione dell'articolo 28 del DSA.

In parallelo con tale attività, l'Autorità ha definito le modalità tecniche e procedurali che piattaforme di *video sharing* e siti *web* devono adottare per accertare la maggiore età degli utenti **per l'accesso a contenuti pornografici da parte dei minori**, in attuazione del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123 (c.d. decreto Caivano).

I sistemi dovranno essere tecnologicamente neutrali, fondati sul **principio del “doppio anonimato” e tali da non comportare il trasferimento di dati personali sensibili ai siti o alle piattaforme**.

Le sentenze del TAR Lazio del 7 aprile 2026 hanno confermato la **legittimità dell'intervento regolatorio di AGCOM verso soggetti stabiliti in altri Stati membri**, ferma la necessità di una diversa applicazione delle procedure previste dalla direttiva *e-commerce*.

Sempre in materia di attuazione del DSA, nel corso del 2025, l'Autorità ha proseguito le **attività connesse alla certificazione degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie** in base al proprio regolamento approvato nel settembre 2024, ed ha altresì conferito, sempre in base all'apposito regolamento, a dieci dei sedici soggetti richiedenti, la qualifica di **segnalatore attendibile**.

I nuovi segnalatori sono prevalentemente attivi nel contrasto alle violazioni della protezione dei dati, della *privacy* e condivisione non consensuale di materiale, dei diritti di proprietà intellettuale e di altri diritti commerciali, di truffe e frodi.

Sul fronte eurolunitario, AGCOM ha partecipato al **Comitato per i servizi digitali**, assicurando un contributo strutturato a tutte le sue attività, a supporto della Commissione europea, nell'ambito dei vari gruppi di lavoro tecnici.

Anche al di là del DSA, **l'Autorità ha rafforzato gli strumenti di tutela del diritto d'autore online, di trasparenza dei mercati digitali e di protezione degli utenti**.

Nel periodo considerato, anche prima della sentenza della Corte di Giustizia cui si è accennato sopra, sono stati conclusi alcuni procedimenti in materia di **equa remunerazione per l'utilizzo in rete di contenuti giornalistici**.

Con la delibera n. 209/25/CONS, **conformemente alla normativa nazionale ed europea**, le misure cautelari e la **piattaforma *Piracy Shield*** sono state estese a **tutti i contenuti audiovisivi trasmessi in diretta, non più solo sportivi**, e ad altre opere di rilievo, comprese prime visioni, programmi di intrattenimento ed eventi di interesse sociale o pubblico.

I provvedimenti di AGCOM possono inoltre rivolgersi ora **a tutti i prestatori di servizi coinvolti nell'accessibilità di siti web e servizi illegali, inclusi fornitori di VPN, DNS pubblici e motori di ricerca, anche se stabiliti all'estero**.

Nell'ambito del tavolo tecnico previsto dalla legge antipirateria va segnalata la **positiva sperimentazione avviata con Google**, che consente la segnalazione di illeciti tramite il punto di contatto DSA e il successivo intervento sia sui DNS pubblici sia sul *delisting* dal motore di ricerca.

Sono stati inoltre avviati **confronti con Akamai, Bing di Microsoft e fornitori di servizi VPN**.

In totale, i **soggetti accreditati alla piattaforma sono 359**.

Nel periodo di riferimento sono stati adottati 30 ordini cautelari e bloccati 50.990 FQDN e 6.657 indirizzi IP che diffondevano illecitamente eventi trasmessi in diretta: l'incidenza delle segnalazioni riguardanti contenuti audiovisivi trasmessi in diretta, diversi da quelli sportivi, è stata pari a circa il 30%.

Particolare rilievo assume **la sanzione di 14,2 milioni di euro irrogata a Cloudflare Inc.** per inottemperanza all'ordine impartito dall'Autorità nell'ambito della disciplina antipirateria e del Regolamento sui servizi digitali.

La decisione, oggetto di ricorso giurisdizionale, conferma la rilevanza dei servizi intermediari nella lotta alla pirateria online.

Sempre in tema di diritto d'autore, l'Autorità ha inoltre, effettuato il **primo calcolo della rappresentatività degli organismi di gestione collettiva e delle entità di gestione indipendente**, avviando il successivo processo di acquisizione dei dati presso le *collecting*, volto a una valutazione fondata sull'effettivo utilizzo dei repertori.

L'Autorità ha anche avviato specifici procedimenti relativi a controversie tra detentori di diritti e fornitori di servizi.

Nel periodo di riferimento sono stati avviati procedimenti sanzionatori nei confronti di piattaforme *online* di *secondary ticketing* non autorizzate e di singoli soggetti (i c.d. "bagarini digitali").

In materia di alfabetizzazione mediatica e digitale, va registrato **il successo del cosiddetto "patentino digitale"**, un percorso formativo di cittadinanza digitale indirizzato agli studenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado.

Tale progetto realizzato secondo le Linee Guida dell'Autorità, al suo secondo anno, ha coinvolto circa 30 mila studenti, grazie alla collaborazione tra

gli istituti scolastici e 13 Comitati Regionali e Provinciali per le Comunicazioni (che ringrazio).

Tra le attività di AGCOM legate alla *media literacy*, va ricordata anche la pubblicazione del **Rapporto di ricerca in materia di fabbisogni di alfabetizzazione mediatica e digitale**, un'ampia ricerca che analizza comportamenti, preoccupazioni e consapevolezza rispetto alle piattaforme algoritmiche, la fiducia negli attori istituzionali, e propone raccomandazioni operative per interventi mirati di educazione ai media.

6. Le dimensioni istituzionali e organizzative

Nel 2025 **la struttura organizzativa** di questa istituzione **è rimasta sostanzialmente invariata**, mentre **sono state concluse le procedure concorsuali avviate nel 2024** per il reclutamento di personale specializzato in ambito giuridico, economico, tecnico, sociologico, amministrativo e informatico.

Le graduatorie sono state pubblicate e i vincitori assunti nei primi mesi del 2026.

Nel dare il benvenuto ai nuovi assunti, colgo l'occasione per ringraziare sinceramente tutti i dipendenti per l'impegno e la dedizione profusi nel loro lavoro quotidiano.

Sul piano finanziario, la **legge di bilancio 2026 ha introdotto un nuovo regime di contribuzione a carico dei soggetti vigilati, sostituendo il sistema precedente e confermando la natura tributaria del contributo.**

Il nuovo modello, unitario e uniforme per tutti i settori di competenza dell'Autorità, supera il finanziamento misto e recepisce l'evoluzione giurisprudenziale, **anche con riferimento agli operatori non stabiliti in Italia.**

Nel giugno 2025 il Consiglio ha definito **gli indirizzi per il triennio 2026-2028**, poi tradotti dal Segretariato generale, in raccordo con le unità organizzative, in obiettivi strategici e operativi.

Nel gennaio 2026 l'Autorità ha inoltre rinnovato la Commissione di garanzia e controllo, giunta a scadenza nel dicembre precedente.

Nel 2025 il CNU, il Consiglio nazionale degli utenti, organo ausiliario dell'Autorità, previsto dalla legge istitutiva, ha consolidato il proprio ruolo consultivo e propositivo, in raccordo con gli altri soggetti istituzionali.

È proseguita la collaborazione con la Guardia di Finanza, in particolare nella tutela del diritto d'autore *online* e nel contrasto al *live streaming* illegale, e con la Polizia Postale.

Sono state **rafforzate anche le collaborazioni scientifiche con il mondo accademico**, tramite **nuove convenzioni con la "Sapienza" Università di Roma, la LUISS** e attraverso una rinnovata collaborazione con **l'Istituto universitario europeo di Fiesole.**

AGCOM ha proseguito il dialogo con le altre istituzioni, ed in particolare con il Parlamento, il Governo, le altre Autorità indipendenti e la Magistratura.

A questo proposito, non possono non segnalare la **preoccupazione per l'attuale fase di crisi in cui versa la Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi**, che costituisce un interlocutore essenziale dell'Autorità in diversi ambiti, tra i quali, principalmente, quello della *Par condicio* televisiva.

Auspico che tale crisi possa essere ricomposta, secondo le migliori prassi del Parlamento, a partire da un proficuo dialogo politico-istituzionale in ordine ai presupposti che ne sono alla base.

7. Conclusioni

Vorrei chiudere richiamando ancora una volta il tema del pluralismo, anche in rapporto alla professione giornalistica e all'intelligenza artificiale, sul quale il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella ha speso parole illuminanti, il 14 aprile scorso, in un incontro con gli studenti delle scuole di giornalismo, sollecitando una riflessione sul rapporto tra intelligenza artificiale e verità e sottolineando l'esigenza di regole, come quelle messe in campo dall'Unione europea.

In un ambito più limitato, il bilanciamento di interessi individuato dalla legge italiana in materia di equa remunerazione dei contenuti giornalistici, e convalidato dalla sentenza della Corte di giustizia, potrà probabilmente costituire un **interessante punto di partenza per la definizione di diritti e di poteri in relazione all'uso di contenuti giornalistici da parte di applicazioni di intelligenza artificiale generativa**.

Com'è noto, la progressiva affermazione di *answer engines*, che prendono il posto degli ormai tradizionali *search engines* e di modalità di ricerca conversazionale, sposta le **interazioni dall'apertura del *link* alla fruizione di risposte sintetiche generate da IA**.

Ciò senza tacere del fatto che **la fornitura di una risposta fondata sull'intelligenza artificiale, in luogo di un rinvio ad una pluralità di fonti rischia di per sé di impoverire la pluralità delle voci del dibattito pubblico**.

In relazione a tali questioni, l'Autorità, su richiesta della FIEG, ha inviato alla Commissione europea una **segnalazione ai sensi dell'art. 65 del DSA** volta a **porre in evidenza come l'utilizzo di strumenti di sintesi dei contenuti giornalistici, attraverso modelli di IA generativa, in assenza di un adeguato consenso e di una corrispondente remunerazione, con conseguente calo del traffico sui siti dei giornali, possa configurare un rischio sistemico di lesione del principio del pluralismo**.

Analoga iniziativa è stata assunta in Germania dal *Digital services coordinator tedesco* (BNetzA), su sollecitazione di talune associazioni di editori tedeschi.

Più in generale, sulla materia dell'utilizzo dei contenuti, si pone la questione di una adeguata tutela del diritto d'autore.

Il tema è stato oggetto di specifica attenzione da parte del Parlamento europeo, che lo scorso 10 marzo ha approvato, a larghissima maggioranza, una risoluzione su «*Copyright and Generative Artificial Intelligence – Opportunities and Challenges*».

Su questa ed altre questioni connesse, l'Autorità ha istituito **un apposito tavolo di consultazione tra piattaforme ed editori**, nell'ambito del quale possano essere affrontate, sul piano volontario (ferma restando la competenza, che per gran parte dei profili di interesse, è europea), i temi relativi all'impiego dei contenuti giornalistici da parte delle piattaforme digitali, anche eventualmente con riferimento alle applicazioni di

intelligenza artificiale generativa, nella prospettiva di individuare soluzioni condivise in termini di trasparenza e di equa remunerazione.

Il tavolo terrà la sua prima riunione domani.

Si tratta di un approccio pragmatico che mira ad individuare soluzioni, anche parziali, attraverso il dialogo, senza tuttavia derogare ai principi essenziali, tenendo conto dei passi molto importanti già compiuti in tema di misurazione dell'audience e di lotta alla pirateria.

Come scrive nel suo primo rapporto il **Comitato di esperti sull'intelligenza artificiale istituito dall'Autorità**, le autorità indipendenti oggi sono chiamate a svolgere la loro funzione “in **un ecosistema digitale dove le asimmetrie di potere, di informazione e di capacità si sono moltiplicate in modo esponenziale**”.

E tuttavia, per parafrasare Umberto Eco, di cui ricorre il decennale della morte, non si tratta di essere né apocalittici né integrati, ma, per quanto possibile, di trovare le soluzioni più efficaci, nel rispetto dei principi che informano il quadro regolamentare.

Forte della propria conoscenza settoriale, dell'indipendenza istituzionale e della capacità di dialogare con gli altri attori europei e nazionali, **AGCOM è chiamata a contribuire alla costruzione di un nuovo contratto sociale digitale per la nuova era**: un patto capace di valorizzare i benefici della tecnologia ma senza rinunciare a **governarne i rischi** con strumenti proporzionati, efficaci e rispettosi dei diritti fondamentali.

GRAFICA • IMPAGINAZIONE • STAMPA



