

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA
DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

136.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 NOVEMBRE 2017

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GIORGIO LAINATI

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		valorizzare la vendita degli spazi pubblicitari (rel. Bernini):	
Lainati Giorgio, <i>Presidente</i>	3	Lainati Giorgio, <i>Presidente</i>	3, 6, 7
		Bernini Anna Maria (FI-PdL XVII)	3
Esame di una risoluzione sull'adozione da parte della Rai di procedure idonee a		Gasparri Maurizio (FI-PdL XVII)	6
		Rossi Maurizio (Misto-LC)	6

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
GIORGIO LAINATI

La seduta comincia alle 14.15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'art. 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* e, successivamente, sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Esame di una risoluzione sull'adozione da parte della Rai di procedure idonee a valorizzare la vendita degli spazi pubblicitari (rel. Bernini).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del Regolamento della Commissione, di una risoluzione sull'adozione da parte della Rai di procedure idonee a valorizzare la vendita degli spazi pubblicitari (rel. Bernini).

Propongo che, analogamente a quanto avviene per le audizioni, anche per questa seduta sia pubblicato il resoconto stenografico.

Do la parola alla relatrice Bernini per l'illustrazione del documento.

ANNA MARIA BERNINI. Grazie, presidente. Come lei ha ricordato, il tema inerisce a una risoluzione sull'adozione da parte della Rai di procedura idonea alla valorizzazione della vendita degli spazi pubblicitari. La nostra premessa è che il settore dei media e in particolare quello te-

levisivo sta vivendo una fase di grande difficoltà per la contrazione delle risorse, dovuta da un lato a una situazione di crisi economica generalizzata, dall'altro alla squilibrata concorrenza globale multiplatforma con gli OTT, forti di una capacità economica incontrastabile e di un sistema di regole anche fiscali che li favorisce ingiustamente e rende sempre più complicata la presenza e l'esistenza sul mercato di imprese che per anni hanno garantito molteplicità di contenuti e pluralismo informativo. Per quanto ci riguarda, gli *over the top* (questo è un dato che sottolineiamo non solo in questa sede, ma anche con opportuni emendamenti) hanno un vantaggio fiscale che va emendato, perché rende evidente uno squilibrio competitivo ai danni di tutti gli altri *player* del settore.

Premesso che in questo contesto già complesso la pubblicità non solo per il settore televisivo è una risorsa fondamentale per garantire la competitività delle imprese, l'informazione mediata al consumo e gli investimenti nella produzione audiovisiva italiana ed europea, e che la forte crescita della pubblicità *on line* rispetto a quella diffusa dai mezzi tradizionali è un ulteriore elemento che rende sempre più difficile la competizione per acquisire tale forma di finanziamento, fondamentale non solo per il settore, ma anche per la promozione dei servizi e dei prodotti di tutte le imprese italiane; premesso che nel settore radiotelevisivo vige in Italia un sistema misto pubblico/privato, che consente al servizio pubblico di beneficiare della risorsa pubblicitaria in aggiunta al canone di abbonamento, e che tale facoltà è per la legislazione europea legittima, a condizione che tale forma di finanziamento sia coerente con la funzione di servizio pubblico, cioè soltanto quando

concorra solo marginalmente alla copertura del relativo onere, e non quando sia tale da trasformare il servizio pubblico in una tipica impresa commerciale; premesso che per questi motivi il finanziamento da pubblicità deve qualificarsi come un mero contributo integrativo del finanziamento pubblico, sulla base del principio della massima valorizzazione delle risorse e conseguentemente degli spazi disponibili, e che a questo proposito la Commissione europea, sulla base della giurisprudenza in materia, ha adottato una Comunicazione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva, in cui sono molti i punti che impongono ai servizi pubblici radiotelevisivi un utilizzo rispettoso delle condizioni di canone e pubblicità, come quello vigente in Italia. In detta Comunicazione è in particolare previsto che nelle loro attività commerciali le emittenti di servizio pubblico siano tenute a rispettare i principi di mercato, e che gli Stati membri debbano assicurare che le emittenti di servizio pubblico rispettino il principio della piena concorrenza, effettuino i loro investimenti commerciali in rete, secondo il principio dell'investitore in economia di mercato, e non attuino nei confronti delle loro concorrenti pratiche contrarie alla concorrenza, basate sul loro finanziamento pubblico. Un esempio di pratica anticoncorrenziale può essere la vendita a prezzi inferiori a quelli di mercato. Un'emittente di servizio pubblico potrebbe essere tentata, per ridurre le entrate delle concorrenti, di diminuire in misura eccessiva i prezzi della pubblicità, dato che il conseguente contrarsi dei suoi introiti è coperto dalla compensazione pubblica. Tale comportamento non può essere ritenuto intrinseco alla funzione di servizio pubblico affidata all'emittente e in ogni caso perturberebbe le condizioni degli scambi e della concorrenza nella comunità in misura contraria all'interesse comune, violando quindi il Protocollo di Amsterdam, protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri allegato al Trattato di Amsterdam, uno dei trattati istitutivi dell'Unione europea del 1997; premesso che attualmente la Rai si distingue

nel panorama europeo per una libertà di ricorso alle risorse pubblicitarie senza pari, basti ricordare che la BBC e la televisione pubblica spagnola non trasmettono comunicazione commerciale audiovisiva, mentre all'emittente pubblica francese non può farlo nel *prime time* e anche l'emittente tedesca pubblica ha in questo senso forti limitazioni; premesso ancora che, nonostante tali condizioni di maggiore favore e i limiti imposti dalla disciplina europea, sembrerebbe che negli ultimi cinque anni la Rai avesse posto in essere politiche commerciali aggressive mediante ribassi dei prezzi netti e degli spazi pubblicitari, con il conseguente svilimento del valore della risorsa pubblicitaria e ovvi, gravi effetti di turbativa dell'intero mercato della comunicazione; premesso ancora che la mancanza di interventi inibitori contro tali comportamenti ha dimostrato l'inefficacia della disciplina applicata alla concessionaria del servizio pubblico, sulla quale non hanno sortito alcun effetto segnalazioni come quella dell'associazione degli editori della carta stampata presso l'Autorità garante della concorrenza del mercato, le segnalazioni e le istanze presentate dalle emittenti all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, i tentativi di dissuasione e le proteste in ogni altra sede degli editori; premesso ancora che, a partire dal 2012 e fino a tutto il 2016 e sembrerebbe anche un dato attuale per il 2017, gli sconti mediamente praticati dalla Rai sulla base di dati Nielsen sono progressivamente aumentati fino a un valore medio superiore all'85 per cento, con punte superiori al 90 per cento, con tale politica sui prezzi l'effetto è stato quello di ridurre gli spazi competitivi per tutte le imprese che operano nel settore della comunicazione, di deprimere le loro potenzialità di investimento e di incidere sulla qualità economica e dimensionale degli inserzionisti, sottraendo in tal modo anche risorse al mercato della stampa e dell'emittenza locale. Si tratta di una politica di vero e proprio *dumping* che la Rai ha potuto perseguire e ammortizzare grazie alle risorse garantite dal canone; premesso che è ancora più grave che tale atteggiamento persista, pur in presenza di una

stabilizzazione dei ricavi garantita dalle nuove forme di contrasto all'evasione, mediante ricorso al pagamento del canone attraverso la bolletta elettrica, e che tale politica dei prezzi da parte della Rai ha contribuito in modo determinante alla progressiva depressione del mercato, e che da tali pratiche commerciali la Rai non ha ricavato reali benefici sui propri bilanci, visto che il ridotto prezzo netto degli spazi Rai rispetto a quelli applicati dal mercato ha portato alla conseguenza di svilire il valore della risorsa pubblicitaria della concessionaria pubblica, bene prezioso e contingentato. Rispetto a cinque anni fa, infatti, il costo di un'inserzione sulla Rai è significativamente inferiore rispetto a quello ad esempio su reti Mediaset, con differenze che arrivano a punte tra il 30 e il 40 per cento nel *prime time*, aspetto questo che merita un'attenta riflessione considerato il valore della programmazione Rai e anche il fatto che fino a cinque anni fa tale differenza registrava un dato esattamente contrario, soprattutto se riferito ai prezzi della pubblicità su Rai Uno; premesso ancora che di una tale situazione di alterazione del quadro concorrenziale è consapevole lo stesso Governo, che diversamente non avrebbe previsto una disposizione come quella di cui al comma 2 dell'articolo 9 della nuova convenzione, in cui si prevede che (cito *verbatim*): « al fine di garantire il corretto assetto concorrenziale, la società concessionaria provvede a stipulare i contratti di diffusione pubblicitaria sulla base di principi di leale concorrenza, trasparenza e non discriminazione. Le competenti autorità di settore verificano su base annuale il rispetto dei principi suddetti e del corretto assetto del mercato »; premesso che complementare a questo comportamento è un'ulteriore pratica scorretta, che ha portato la Rai ad affollare prioritariamente la rete più importante, Rai Uno, e i canali tematici più seguiti con un'interpretazione illegittima dalla norma prevista all'articolo 38, comma primo del TUSMAR. In questo testo unico è previsto che la trasmissione di messaggi pubblicitari da parte della concessionaria del servizio pubblico non può eccedere il 4 per cento

dell'orario settimanale di programmazione e il 12 per cento di ogni ora, una norma che è stata peraltro richiamata anche dal recente DPCM del 28 aprile 2017 di affidamento della concessione alla Rai, che all'articolo 9 prevede che la trasmissione di messaggi pubblicitari da parte della società concessionaria del servizio pubblico avvenga nei limiti di quanto stabilito agli articoli 37 e 38 del TUSMAR, una previsione normativa che, letta congiuntamente all'articolo 38, comma secondo, in cui si prevedono per le emittenti private un limite di affollamento orario e uno giornaliero su ogni singola rete, non consente alcuna distinzione tale da permettere alla Rai di applicare i limiti di affollamento in modo cumulativo e non per singola rete.

Tutto ciò premesso e considerato che appare fondamentale inibire tale illegittimo comportamento, che non trova il minimo riscontro nel testo normativo e appare in palese contrasto con le ragioni del limite di affollamento, volto da un lato a tutelare gli spettatori, al contrario esposti soprattutto su Rai Uno con sistematicità a una quantità di pubblicità superiore al consentito, e dall'altro ad assicurare l'equilibrio nell'accesso delle emittenti alle risorse pubblicitarie, che la sistematica violazione dell'affollamento settimanale conduce a un eccesso di offerta pubblicitaria da parte della concessionaria pubblica sia nell'ambito delle reti generaliste, che si giovano ovviamente della possibilità di spalmare l'affollamento settimanale su un insieme di tre palinsesti, concentrando la pubblicità sul canale a più alta *audience*, ovvero Rai Uno, sia rispetto ai canali semigeneralisti e tematici, cui viene applicato il solo limite orario.

Ci sono esempi quotidiani di programmi, tra cui film su Rai Uno, nei quali tra autopromozioni, forma di promozione di se stessa, e spot, la durata dell'interruzione supera i 5 minuti, per non parlare della comparsa sulle reti Rai di telepromozioni e televendite, tipologie di comunicazione pubblicitaria tipiche delle emittenti commerciali, in passato mai diffuso dalla concessionaria pubblica.

Chiede l'impegno del consiglio di amministrazione della Rai ad adottare, entro 180 giorni dall'approvazione della presente risoluzione, procedure aziendali idonee a consentire un'adeguata valorizzazione degli spazi pubblicitari, così da evitare che siano commercializzati a prezzi inferiori a quelli di mercato, applicare su ogni singola rete, e non cumulativamente per le tre reti generaliste, il limite del 4 per cento di affollamento pubblicitario settimanale, di cui all'articolo 38, comma primo del TUSMAR, e infine a escludere la trasmissione sui propri canali di telepromozioni e televendite, che sono forme di comunicazione commerciale che appaiono proprie più dei *network* nazionali e delle televisioni private locali che della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo.

PRESIDENTE. Grazie per la chiarissima illustrazione. Come è stato convenuto, la discussione di questo documento avrà luogo a partire dalla prossima seduta, e conseguentemente i gruppi potranno anche presentare dopo la discussione loro proposte emendative, come tutti sappiamo.

Ringrazio la senatrice Bernini e, siccome ci sono due richieste di intervento sull'ordine dei lavori, do prima la parola al senatore Rossi e poi al senatore Gasparri.

Prego, senatore Rossi.

MAURIZIO ROSSI. Grazie, presidente, quindi tratteremo alcuni argomenti la settimana prossima per quanto riguarda questa interessante risoluzione, considerando peraltro che non avete toccato un tema, la commistione tra la pubblicità e i programmi sostenuti dal canone, che eventualmente integreremo la settimana prossima. Il tema dell'ordine dei lavori, che mi preoccupa enormemente e si lega strettamente con questo argomento, è che voglio ricordare che ad oggi la Rai è ancora priva degli obblighi di servizio pubblico, perché, come ho sostenuto in tutte le sedi dalla Commissione all'Aula al Senato e in particolare in questa Commissione di vigilanza come correlatore della legge che ha dato questa nuova concessione mascherata da rinnovo alla Rai, porta alla necessità di avere il

completamento di un *iter* per arrivare a stabilire quali siano gli obblighi con — unico caso al mondo — un documento successivo, che è il Contratto di servizio. A parte il fatto che andrebbe assolutamente integrato dai doveri del consiglio di amministrazione della Rai che, invece di entrare a gamba tesa sulla nostra Commissione di vigilanza per quanto riguarda dove vadano fatti i dibattiti tra Di Maio e Renzi, ingerenza assolutamente inaccettabile, dovrebbe già avere dato un piano *news* e un piano degli investimenti, che la Commissione europea ritiene fondamentale come documento per motivare perché vengano dati determinati soldi a un soggetto concessionario. La Rai ha avuto 20 miliardi in dieci anni, ma non si sa per cosa, perché non esiste un piano industriale che dica come li spenderà, quindi è del tutto illegittima la concessione attuale e mancano gli obblighi di servizio pubblico, che dovrebbero essere stabiliti approfonditamente in un Contratto di servizio, che — ricordo — doveva essere consegnato dal Governo entro il 28 di ottobre, e trovo veramente scandaloso che ad oggi non ci sia ancora il documento in Commissione di vigilanza, perché entro il 28 ottobre doveva esserci, noi avremmo avuto 30 giorni di tempo e lì dentro si potevano eventualmente inserire molte di queste parti.

Per questo motivo dico che è strettamente legato a quello che la senatrice Bernini ci ha fatto presente poc'anzi e che andremo a dibattere la settimana prossima, e dopo ci sono 45 giorni nei quali il Governo dovrebbe emanare il Contratto di servizio. Siamo alla situazione ridicola in cui una concessione rilasciata nel 2017 è regolata da un Contratto di servizio fatto 7 anni prima, qualcosa di unico al mondo! Se dovessero esserci 45 giorni di Governo, qualora il 23 dicembre si dovessero sciogliere le Camere, vorrei capire se questo Contratto di servizio potrebbe o meno vedere la luce, e non la vedrebbe, come probabilmente non la vedrà, con grande soddisfazione di tutti coloro che sguazzano nei bilanci della Rai.

MAURIZIO GASPARRI. Oggi c'erano l'incardinamento e l'illustrazione di questa

risoluzione, avremo adesso dei tempi — si spera — dedicati al Contratto di servizio che dovrebbe arrivare. È in arrivo, in viaggio, in Rai lo hanno esaminato. Quindi, vorremmo avere informazioni per fare una programmazione, e anche la legge di stabilità al Senato e poi alla Camera, non è che la legislatura abbia tempi lunghissimi di fronte, quindi la mia sollecitazione è a far sì che il calendario ci consenta di concludere questo argomento, che era in lista d'attesa fin dai tempi della Convenzione tra Stato e Rai. Come ricorderanno i colleghi, si disse che non si poteva emendare in un certo modo la convenzione e che si poteva discutere in altra sede, poi ci sono state audizioni, vari adempimenti e quant'altro, e siamo arrivati a discuterlo adesso, a novembre. Giustamente oggi si presenta un testo, bisogna dare il tempo ai colleghi di valutare, riflettere, emendare, però pregherei di valutare nel giro di un paio di settimane per fare gli emendamenti e poi la discussione, perché altrimenti se salta, si innesta anche con le tematiche del Contratto di servizio riguardante la pubblicità, i canali, soprattutto Rai Uno, dove, oltre all'eccesso di pubblicità, c'è anche un eccesso di *impar condicio*, di cui parleremo un'altra volta, perché Fazio con un giorno Veltroni, un giorno Di Maio...non siamo in

regime di *par condicio*, ma la condotta di questo personaggio non ci sorprende (ci tenevo a lasciarlo a verbale, tanto di Fazio si continuerà a discutere fin quando lo leveranno per fallimento conclamato).

PRESIDENTE. Va bene. Sa che noi siamo sempre presenti in Ufficio di presidenza e che quello che ci riguarda avrà luogo domani alle 14.00, nel quale dovremo decidere l'iter del dibattito sulla risoluzione della senatrice Bernini, che anch'io reputo ragionevole immaginare nell'arco del corrente mese, e va deciso anche il relatore del Contratto di servizio. Senatore Rossi, era stato annunciato all'inizio della settimana, siamo a metà, vediamo cosa succede, ce l'auguriamo fortemente.

Presumo che i rilievi del senatore Gasparri per quanto riguarda in particolare un programma del servizio pubblico potranno essere ribaditi domani nel medesimo Ufficio di presidenza.

Rinvio ad altra seduta il seguito dell'esame della risoluzione.

La seduta termina alle 14.40.

*Licenziato per la stampa
il 21 novembre 2017*



17STC0026660