

vizio pubblico sulla piattaforma della società Sky Italia a causa del cambiamento delle modalità di criptaggio; né si era registrata la disponibilità, presso gli esercizi commerciali, dei *decoder TivùSat*⁹⁹ se non in una limitatissima misura, cosa che aveva creato un forte disagio per gli abbonati Rai che sono anche utenti Sky (un sottoinsieme dei quali vive in zone non coperte dalle reti terrestri). Inoltre, l'operazione era intervenuta nel corso della fase di *switch-over/switch-off* della televisione analogica terrestre, complicando ulteriormente la ricezione dei programmi Rai nelle zone ancora non raggiunte dal segnale digitale.

L'Autorità ha quindi deciso di aprire un'istruttoria ai sensi dell'art. 48, comma 2 del Testo unico della radiotelevisione, per verificare il rispetto, da parte della concessionaria pubblica, degli obblighi di servizio pubblico e del Contratto di servizio, con la finalità di accertare le modalità di distribuzione delle *smart card* (incluse quelle per gli italiani all'estero), i criteri di distribuzione dei programmi televisivi privi di diritti per l'estero, la possibilità per tutti gli utenti di ricevere la programmazione di servizio pubblico gratuitamente su tutte le piattaforme distributive anche in linea con quanto avviene con gli altri Paesi europei.

Nel corso dell'istruttoria sono stati acquisiti e valutati numerosi dati, quali i dati di produzione e vendita dei *decoder TivùSat*, il numero delle *smart card* prodotte ed attivate, i contratti relativi ai diritti di trasmissione dei programmi criptati dalla Rai sul satellite, le procedure di criptaggio, la copertura delle trasmissioni analogiche e digitali terrestri della concessionaria pubblica, ed effettuate numerose audizioni (Rai, Tivù, Altroconsumo e società produttrici di *decoder*).

A conclusione dell'istruttoria l'Autorità ha ritenuto che la scelta iniziale di Rai di associare la distribuzione delle *smart card* alla vendita del *decoder TivùSat* limitasse la scelta da parte degli abbonati, garantita dall'articolo 31 del contratto di servizio, di poter associare la *smart card* con differenti apparati di ricezione, anche nell'ottica di promuovere *decoder* "aperti".

L'altro aspetto ha riguardato la limitazione della ricezione dei programmi Rai di servizio pubblico all'estero. L'Autorità ha valutato che le proposte formulate dalla Rai nel corso del procedimento, di offrire ai propri utenti in regola con il pagamento del canone che ne facciano richiesta la *smart card TivùSat* a fronte del rimborso dei soli costi, nonché di assicurare un congruo numero di carte *TivùSat* alle comunità italiane in Europa, fossero idonee a rimuovere le criticità riscontrate.

Pertanto, con la delibera n. 732/09/CONS del 16 dicembre 2010, l'Autorità ha ordinato alla Rai, ai sensi dell'art. 48, comma 7, del Testo unico della radiotelevisione l'esecuzione di tali obblighi, che risultano coerenti con l'art. 31 del contratto di servizio.

La Rai, in ottemperanza alla diffida sopra riportata, ha attivato la procedura di distribuzione delle *smart card* e dal mese di febbraio 2010 e alla data del 29 marzo 2010 risultano distribuite 6.873 *smart card*. Parallelamente, la Rai, sta individuando attraverso il Ministero degli affari esteri, le modalità di distribuzione della *smart card* agli italiani residenti all'estero.

99 La società Tivù s.r.l. è costituita in partecipazione tra Rai, Mediaset e Telecom Italia Media con lo scopo, tra gli altri, di promuovere nei confronti degli utenti, in particolare nelle regioni e province autonome interessate dallo *switch-off*, la piattaforma digitale satellitare gratuita denominata *TivùSat*, integrativa della piattaforma digitale terrestre, di gestire il servizio di criptaggio dei programmi sulla piattaforma satellitare, il servizio di gestione e distribuzione delle c.d. *smart card*, il servizio di *call center* in favore degli utenti.

Le Linee guida per il triennio 2010-2012

L'Autorità ha approvato le linee guida relative al triennio 2010-2012, d'intesa con il Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per le comunicazioni, con la delibera n. 614/09/CONS del 12 novembre 2009. Queste sono le seconde dopo la riforma del servizio pubblico radiotelevisivo introdotta dalla legge n. 112/2004 e dal Testo unico della radiotelevisione (decreto del Presidente della Repubblica n. 177/2005), ed esse precedono la stesura del contratto di servizio per il triennio 2010-2012.

La disciplina introdotta nel 2004, ha inciso profondamente, rispetto alla previgente disciplina, sulla connotazione degli strumenti che regolano il rapporto concessorio tra lo Stato e la Rai. Mentre in precedenza il Contratto di servizio era vincolato ai contenuti individuati nella convenzione accessiva alla concessione, di cui era strumento negoziale integrativo, nell'attuale sistema normativo esso è vincolato direttamente dalla legge che ha puntualmente definito l'articolazione dei contenuti minimi del servizio pubblico, riservando alle Linee-guida approvate dall'Autorità d'intesa con il Ministero, il compito di fissare gli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo, in relazione allo sviluppo dei mercati, al progresso tecnologico e alle mutate esigenze culturali, nazionali e locali.

Le Linee guida devono invero precedere ciascun rinnovo del Contratto di servizio e, unitamente agli obblighi minimi di servizio pubblico direttamente fissati dalla legge, ne costituiscono il fondamento. Tale procedimento fa sì che il Contratto di servizio, pur essendo un atto paritetico tra il Ministero e la Rai, debba essere inquadrato nel contesto di disposizioni precettive che lo vincolano.

Il Contratto di servizio per il triennio 2010-2012 è chiamato ad assolvere al compito strategico di traghettare il servizio pubblico radiotelevisivo dal sistema analogico al sistema multicanale digitale. Questo passaggio, la cui conclusione in Italia è prevista per la fine dell'anno 2012, lungi dall'esaurirsi nella mera dismissione di alcune tecnologie e nell'affermazione di altre, comporta il ripensamento complessivo – e il conseguente ri-posizionamento – della televisione pubblica nel rinnovato sistema mediale nell'ambito delle ben caratterizzate finalità che la legge assegna al servizio pubblico radiotelevisivo.

In tale contesto le linee guida hanno individuato nove compiti prioritari di servizio pubblico da sviluppare nel contratto di servizio:

- a) fornire ai cittadini una programmazione equilibrata e di qualità;
- b) rappresentare l'Italia in tutte le sue articolazioni territoriali, sociali e culturali;
- c) promuovere l'educazione e l'attitudine mentale all'apprendimento e alla valutazione;
- d) stimolare l'interesse per la cultura e la creatività, anche valorizzando il patrimonio artistico nazionale;
- e) garantire la fruizione gratuita dei contenuti di qualità;
- f) promuovere la conoscenza dell'Italia nel mondo e una non superficiale conoscenza del contesto internazionale in Italia;
- g) promuovere la diffusione dei principi costituzionali e la consapevolezza dei diritti di cittadinanza e la crescita del senso di appartenenza dei cittadini italiani all'Unione europea;

h) rispecchiare la diversità culturale e multietnica nell'ottica dell'integrazione e della coesione sociale;

i) estendere al maggior numero di cittadini i benefici delle nuove tecnologie, in un contesto innovativo e concorrenziale.

Qualità

Nel fissare gli ulteriori obblighi del servizio pubblico, è apparso fondamentale richiamare con forza la concessionaria pubblica ad un recupero della qualità dell'informazione e della programmazione. La qualità dell'offerta deve costituire un fine strategico anche affinché i cittadini possano percepire la corrispondenza tra il pagamento del canone di abbonamento e la programmazione diffusa dall'azienda incaricata del servizio pubblico radiotelevisivo.

Per questo motivo è stato posto l'obiettivo di un innalzamento degli standard qualitativi delle trasmissioni della Rai ed il recupero dei generi culturali di "nicchia", compresi il teatro, la musica sinfonica, la lirica, nelle tre reti generaliste, diversificando e segmentando l'*audience*, e connotando anche i generi di più largo consumo, quali *fiction* ed intrattenimento, da caratteri di qualità, innovatività e originalità.

L'altro obiettivo è quello di continuare nella realizzazione di un sistema di valutazione della qualità dell'offerta, rafforzando l'indipendenza del Comitato di verifica, il quale sarà nominato dall'Autorità d'intesa con il Ministero. La Rai, inoltre, dovrà consultare periodicamente le associazioni dei consumatori sul grado di soddisfazione degli utenti.

Trasparenza del canone

Altro obiettivo fissato è quello della trasparenza dei programmi finanziati dal canone. Le linee guida prevedono che il contratto di servizio definisca con chiarezza le classi dei programmi televisivi e radiofonici finanziati dal canone ed i tempi minimi da attribuire a ciascun genere di servizio pubblico.

Per consentire un maggior grado di verifica ed anche di conoscenza pubblica, la Rai sarà inoltre tenuta ad individuare i singoli programmi di servizio pubblico finanziati dal canone e quelli finanziati dalla pubblicità.

Infine, per migliorare la trasparenza nella gestione economico-finanziaria del servizio pubblico, la Rai dovrà fornire adeguata comunicazione, anche attraverso il proprio sito *web*, circa le percentuali di allocazione del canone di abbonamento tra le principali voci connesse all'adempimento dei compiti di servizio pubblico, quali la programmazione televisiva di servizio pubblico, la programmazione radiofonica di servizio pubblico, il sistema di valutazione della qualità dell'offerta, lo sviluppo delle nuove tecnologie, le quote europee e quelle riservate ai produttori indipendenti, i minori, le iniziative per le persone con disabilità sensoriali.

Innovazione tecnologica

Uno degli obiettivi strategici del servizio pubblico è rappresentato dall'innovazione tecnologica, al fine di estendere il più possibile alla popolazione i vantaggi dei nuovi servizi audiovisivi e di informazione e farsi promotore dei benefici prodotti dalle tecnologie emergenti.

Per consentire una copertura integrale della popolazione, le linee guida prevedono che l'intera programmazione della Rai, nella fase di passaggio dalle trasmissioni in

tecnologia analogica a quella digitale, sia visibile su tutte le piattaforme tecnologiche, limitando al massimo il criptaggio delle trasmissioni di servizio pubblico diffuse in *simulcast*.

In via più generale, la Rai dovrà, se possibile, accelerare il processo di transizione, in quanto un'anticipazione della data dello spegnimento finale del segnale analogico produrrebbe effetti positivi sia in termini di riduzione dei costi della transizione sia, soprattutto, in termini di riduzione del *divide* tra le aree territoriali *all digital* e quelle destinate a passare al digitale per ultime, come la Sicilia e la Calabria.

Altro importante obbligo è quello di sviluppare la programmazione finanziata dal canone anche sui nuovi canali digitali in chiaro, secondo la percentuale che verrà fissata dal contratto di servizio.

Conformemente alle scelte strategiche delle migliori televisioni pubbliche europee, alla Rai è stato chiesto di avviare progressivamente la trasmissione di tre programmi in HD, sperimentare le nuove evoluzioni dello standard DVB-T, quali il DVB-T2, e sviluppare concretamente le trasmissioni in DVB-H, secondo un articolato progetto stabilito dal contratto di servizio. Inoltre, la Rai dovrà realizzare una piattaforma dedicata alla *web-tv*.

Neutralità competitiva

Secondo gli indirizzi della Commissione europea, le emittenti di servizio pubblico devono utilizzare le possibilità offerte dalla digitalizzazione e dalla diversificazione delle piattaforme di distribuzione "su base tecnologica neutra, a vantaggio della società". Nel rispetto del principio di neutralità tecnologica, la Rai potrà consentire la messa a disposizione della propria programmazione di servizio pubblico finanziata dal canone a tutte le piattaforme commerciali che ne faranno richiesta nell'ambito di negoziazioni eque, trasparenti e non discriminatorie, e sulla base di condizioni verificate dalle Autorità competenti.

3.12. Gli obblighi connessi all'esercizio dell'attività radiotelevisiva

Obblighi di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti

La disciplina in materia di obblighi di programmazione e investimento di cui all'articolo 44 del Testo unico della radiotelevisione è stata dettata dall'Autorità con il "Regolamento in materia di obblighi di programmazione ed investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti", approvato con la delibera n. 66/09/CONS del 13 febbraio 2009, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 67 del 21 marzo 2009. L'attività di verifica del rispetto di tali obblighi è stata effettuata mediante il monitoraggio dei programmi e l'analisi dei modelli dell'Informativa economica di sistema inviati dai soggetti iscritti al Registro degli operatori di comunicazione. Con il recente recepimento della direttiva 2007/65/CE ad opera del decreto 15 marzo 2010, n. 44 la materia degli obblighi di programmazione di opere europee è stata nuovamente incisa e, dunque, la disciplina dettata dal regolamento di cui alla delibera n. 66/09/CONS è stata superata, dovendosi porre mano a ulteriore attività regolamentare.

I dati comunicati nel periodo di riferimento sono connessi alla disciplina previgente la citata delibera, e pertanto la verifica è stata compiuta alla luce del quadro normativo in vigore negli anni relativi alla comunicazione dei dati. L'elaborazione delle informazioni acquisite è stata, altresì, utilizzata per la trasmissione alla Commissione europea del rapporto sugli adempimenti di cui agli articoli 4 e 5 della direttiva 89/522/CEE, per il biennio 2007-2008. Con riferimento al monitoraggio effettuato, i dati di specie concernono il periodo soggetto all'applicazione della normativa previgente che prevedeva in capo alle emittenti televisive nazionali, indipendentemente dal mezzo trasmissivo utilizzato, di destinare almeno il 50% del tempo di programmazione delle emittenti alle opere europee, di cui la metà (dunque il 25%) alle opere recenti (ossia quelle prodotte negli ultimi cinque anni) e almeno il 10% (il 20% nel caso della concessionaria del servizio pubblico) del tempo di programmazione alle opere europee di produttori indipendenti.

La tabella 3.17 riassume i dati elaborati a seguito dell'attività di monitoraggio riferita al biennio 2007 e 2008, dando conto dei dati relativi alla programmazione di opere europee, di opere europee recenti e di opere europee di produttori indipendenti.

Tabella 3.17. Obblighi di programmazione (2007-2008)

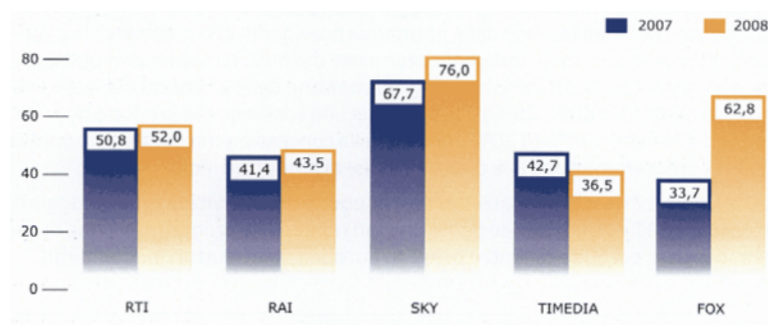
	2007			2008		
	>50%	>10%	>25%	>50%	>10%	>25%
	Opere	Opere UE di	Opere	Opere	Opere UE di	Opere
Obbligo UE	UE	produttori	UE	UE	produttori	UE
Canali		indipendenti	recenti		indipendenti	recenti
valutati	159	159	159	146	146	146
Media	65,9%	31,1%	81,6%	64,7%	27,8%	78,1%

Fonte: Autorità

Nel complesso i dati evidenziano un sostanziale rispetto degli obblighi di programmazione. A fronte del vincolo di destinare almeno il 50% del tempo di programmazione alle opere europee, nel 2007 è stato destinato il 65,9% e nel 2008 il 64,7%. Rispetto all'obbligo di destinare almeno il 10% del tempo di programmazione alle opere realizzate da produttori indipendenti, nel 2007 è stato destinato il 31,1% e nel 2008 il 27,8%. A seguito della suddetta attività, l'Autorità ha avviato una attività istruttoria atta a verificare i motivi del mancato rispetto della normativa comunitaria e nazionale da parte delle emittenti nazionali soggette a tali obblighi, consistente nell'invio di oltre 60 comunicazioni a soggetti per i quali era stata ravvisata una erronea compilazione dei modelli dell'Informativa economica di sistema e nell'avvio di quattro procedimenti sanzionatori per violazione della normativa di specie in tema di obblighi di programmazione in opere europee e in opere di produttori indipendenti.

In merito agli obblighi di investimento, la normativa italiana vigente nel biennio 2007-2008 prevedeva che almeno il 10% degli introiti netti annui derivanti da pubblicità (il 15% nel caso della concessionaria del servizio pubblico) dovesse essere destinato alla produzione e all'acquisto di programmi audiovisivi europei, compresi quelli realizzati dai produttori indipendenti, di cui il 40% riservato ai film, intendendosi per tali non solo le opere cinematografiche (e dunque destinate al prioritario sfruttamento nelle sale), ma anche i film per la televisione di durata inferiore a 200 minuti. Le risultanze oggetto del monitoraggio, con riferimento ai principali soggetti operanti nel settore, sono riassunte nella figura 3.5 che prende in considerazione i primi 5 gruppi in termini di ricavi pubblicitari, il cui aggregato è pari a circa il 90% del valore totale del settore.

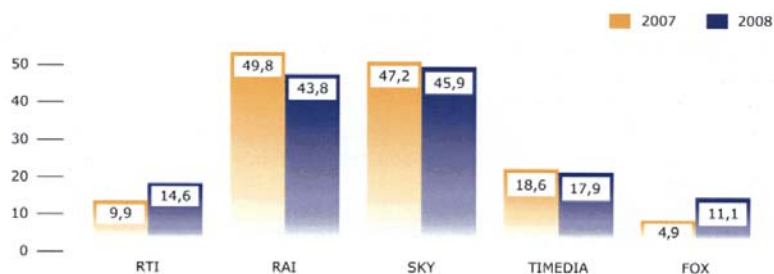
Figura 3.5. Investimenti in opere europee (obbligo del 10% dei ricavi pubblicitari)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità

Anche in questo caso i risultati confermano un sostanziale rispetto della normativa. In ordine all'obbligo di destinare almeno il 10% degli introiti netti derivanti da pubblicità alle produzioni europee, incluse quelle realizzate da produttori indipendenti, tutti i gruppi indicati raggiungono valori significativamente superiori al valore minimo. La figura 3.6 evidenzia i dati relativi all'obbligo, vigente nel biennio 2007-2008, di destinare una sottoquota del 4% degli introiti alla produzione e all'acquisto di film europei.

Figura 3.6. Investimenti in opere europee dedicati ad acquisto e produzione di film (obbligo del 4% dei ricavi pubblicitari)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità

In materia di obblighi di programmazione e di investimento l'Autorità può rilasciare deroghe in applicazione della citata delibera n. 66/09/CONS, il cui art. 8 disciplina le modalità di richiesta e concessione di deroghe agli obblighi di programmazione e di investimento, così come definiti dal medesimo regolamento. La presentazione della richiesta di deroga (totale o riferita a specifici obblighi) è subordinata al ricorrere di almeno una delle seguenti condizioni: a) la mancata realizzazione di utili in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio; b) il possesso di 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'1%; c) la natura di canale tematico. Nel periodo di riferimento sono pervenute 32 richieste di deroga da parte di società esercenti canali trasmessi su più piattaforme trasmissive.

La tabella 3.18 riassume la tipologia dei soggetti richiedenti, evidenziando in particolare la presenza di operatori esercenti canali tematici, e in via secondaria di operatori, anche tematici in possesso di una quota di mercato inferiore all'1%, mentre appaiono residuali le richieste fondate sulla mancata realizzazione di utili.

Tabella 3.18. Obblighi di programmazione e d'investimento – Classificazione delle istanze di deroga pervenute

Canale tematico	11
Mancata realizzazione di utili nell'ultimo biennio	3
Quota di mercato inferiore all'uno per cento	1
Canale tematico e quota di mercato inferiore all'uno per cento	17
Totale	32

Fonte: Autorità

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 ad 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. La tabella 3.19 indica le deroghe concesse per tipologia di obbligo, laddove per deroga totale si intende l'esenzione da tutti i vincoli previsti dal regolamento.

Tabella 3.19. *Obblighi di programmazione e d'investimento – Classificazione delle deroghe concesse per tipologia*

Deroga totale	2
Programmazione di opere europee	0
Programmazione di opere europee recenti	1
Investimento in opere di produttori indipendenti europei	8
Programmazione opere europee specificatamente rivolte ai minori	9
Programmazione europea adatta alla visione di bambini e adulti	0

Fonte: Autorità

Anche il maggior numero di deroghe accordate in merito agli obblighi di programmazione in opere specificatamente rivolte ai minori e di investimento in opere di produttori indipendenti europei, trova il proprio fondamento esclusivamente nelle caratteristiche dei canali di volta in volta esaminati. Per quel che riguarda il primo tipo di obbligo, la deroga è stata accordata solo in presenza di canali tematici, caratterizzati da una programmazione che di fatto non prevede trasmissioni specificatamente rivolte ai minori, per i quali l'eventuale investimento nelle stesse avrebbe dunque comportato una dispersione delle risorse finanziarie impiegate per l'approvvigionamento dei programmi essenziali al raggiungimento degli obiettivi di ascolto programmati e della conseguente raccolta pubblicitaria. Con riferimento alle opere di produttori indipendenti europei, invece, la deroga è stata accordata ogni qual volta l'istanza proveniva da canali fortemente specializzati in un genere (ad esempio, motori, cucina, informazione e approfondimento politico) e, soprattutto, contraddistinti da una programmazione sostanzialmente autoprodotta, in quanto non compatibile con l'offerta disponibile sul mercato da parte dei produttori indipendenti.

Gli obblighi di programmazione

Si possono riassumere quattro categorie di obblighi di programmazione rilevanti ai fini dell'attività sanzionatoria su segnalazione:

1. tenuta del registro;
2. conservazione delle registrazioni;
3. interconnessione;
4. durata della programmazione.

La diffusione di programmi radiofonici e/o televisivi, realizzati con qualsiasi mezzo tecnico, ha carattere di preminente interesse generale e in questo contesto risultano

fondamentali le prime due categorie che attengono agli obblighi che i concessionari radiotelevisivi sono tenuti ad osservare in ossequio alla legge 6 agosto 1990, n. 223 (art. 20, commi 4 e 5), nonché al Testo unico della radiotelevisione come modificato dalla legge 6 giugno 2008, n. 101. Infatti, i concessionari privati, in particolare, sono vincolati alla tenuta di un registro, numerato progressivamente in ogni pagina, bollato e vidimato in conformità alle disposizioni dell'art. 2215 c.c., sul quale devono essere annotati settimanalmente i dati relativi ai programmi trasmessi, alla loro provenienza e al carattere specifico dell'autoproduzione, tenendo conto di schemi di classificazione minimi comuni e più dettagliati per alcune categorie di emittenti, così come stabiliti nella delibera n. 54/03/CONS del 19 febbraio 2003. Il registro dei programmi e l'archivio magnetico – ovvero, la conservazione delle registrazioni per i tre mesi successivi alla data di trasmissione dei programmi stessi – costituiscono due importanti strumenti di vigilanza, ma anche di conoscenza che il legislatore ha imposto agli editori radiotelevisivi, affinché si possa risalire alla programmazione irradiata da ogni emittente nel medio periodo, elemento questo necessario e imprescindibile per valutare la programmazione delle emittenti radiotelevisive e la conseguente ottemperanza alle norme di legge.

In tale ambito, l'Autorità ha adottato:

a) 36 provvedimenti di ordinanza ingiunzione, di cui:

– 23 relativi alla tenuta del registro (delibera n. 84/09/CSP – euro 1.032, Radio Amore; delibera n. 112/09/CSP – euro 1.032, Prima Radio; delibera n. 134/09/CSP – euro 516, Canale 10; delibera n. 148/09/CSP – euro 516, Radio Italia Anni 60; delibera n. 167/09/CSP – euro 516, Teleluna; delibera n. 168/09/CSP – euro 516, Tele Turchino; delibera n. 182/09/CSP – euro 516, Telenove; delibera n. 207/09/CSP – euro 1.032, TeleReporter Sud; delibera n. 208/09/CSP – euro 1.032, Telenostra; delibera n. 215/09/CSP – euro 516, Telexmax; delibera n. 226/09/CSP – euro 516, Telenostra; delibera n. 06/10/CSP – euro 1.032, TV Europa; delibera n. 11/10/CSP – euro 516, Telecampione Tlc; delibera n. 12/10/CSP – euro 516, Radio Planet; delibera n. 13/10/CSP – euro 1032, Napoli 1; delibera n. 14/10/CSP – euro 516, Tele Radio Ciclope; delibera n. 16/10/CSP – euro 516, Tele Radio Ciclope; delibera n. 26/10/CSP – euro 516, Radio Mach 5; delibera n. 28/10/CSP – euro 516, Radio Radar; delibera n. 29/10/CSP – euro 516, Radio Enea Sound; delibera n. 33/10/CSP – euro 516, TVA Telenormanna; delibera n. 35/10/CSP – euro 516, Radio Studio Italia; delibera n. 39/10/CSP – euro 5.165, Retecapri);

– 13 alla conservazione delle registrazioni (delibera n. 135/09/CSP – euro 516, Canale 9; delibera n. 169/09/CSP – euro 516, Canale 58; delibera n. 216/09/CSP – euro 516, Radio Enea Sound; delibera n. 217/09/CSP – euro 1.032, Radio Italia Anni 60; delibera n. 15/10/CSP – euro 516, Tele Radio Ciclope; delibera n. 17/10/CSP – euro 516, Tele Radio Ciclope; delibera n. 18/10/CSP – euro 516, Radio Planet; delibera n. 27/10/CSP – euro 516, Radio Mach 5; delibera n. 34/10/CSP – euro 516, TVA Telenormanna; delibera n. 36/10/CSP – euro 516, Radio Studio Italia; delibera n. 38/10/CSP – euro 516, Radio Aci Broadcasting Communications; delibera n. 14/10/PRES – euro 516, Teleuniverso; delibera n. 72/10/CSP – euro 516, Studio Nord);

b) 3 provvedimenti di archiviazione per presunta violazione dell'art. 20, commi 4 e 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223;

c) 9 provvedimenti di diffida, ai sensi dell'art. 51, comma 2, del Testo unico della radiotelevisione, nel corso di procedimenti sanzionatori non ancora conclusi.

Inoltre, 24 procedimenti sono stati avviati con contestazione in relazione alla violazione dell'art. 20, commi 4 e 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223, sugli obblighi di tenuta del registro dei programmi e di conservazione della registrazione dei programmi.

3.13. Le autorizzazioni satellitari e le autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive

Le autorizzazioni satellitari

Il regolamento approvato con delibera n. 127/00/CONS del 1 marzo 2000 disciplina le procedure per il rilascio dei titoli abilitativi in favore delle emittenti che diffondono programmi televisivi via satellite in uno degli Stati parti della Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, stipulata a Strasburgo il 5 maggio 1989 e ratificata con legge 5 ottobre 1991, n. 327.

Ai sensi dell'art. 5, comma 1, del predetto regolamento, i provvedimenti di autorizzazione – i cui procedimenti sono avviati previa presentazione, da parte del soggetto interessato, di apposita istanza in rapporto a ciascuno dei programmi che si intende diffondere – sono rilasciati per la durata di sei anni e possono essere rinnovati.

I soggetti interessati sono tenuti al versamento di un contributo a favore dell'Autorità, in ragione di ciascuna istanza presentata e quale titolo al rimborso delle spese di istruttoria per la decisione inerente la domanda di autorizzazione. Il contributo è adeguato all'inizio di ogni anno solare in misura pari al tasso programmato di inflazione. Conformemente a quanto avvenuto nel 2009, anche per l'anno 2010, il predetto adeguamento è stato sospeso, in applicazione dell'art. 5, comma 7, del decreto-legge 30 dicembre 2009 n. 194, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25 recante "Proroga di termini previsti da disposizioni legislative".

Per l'aspetto di dettaglio, il volume di attività attinente l'adozione dei provvedimenti di autorizzazione alla diffusione via satellite dei programmi televisivi, con riguardo all'arco temporale 1 maggio 2009 – 30 aprile 2010, si enumera nei dati riportati nella tabella 3.20.

Tabella 3.20. Autorizzazioni alla diffusione via satellite dei programmi televisivi

	1° maggio 2009 30 aprile 2010	1° maggio 2008 30 aprile 2009
Domande di autorizzazione/innovo/voltura/modifica presentate	64	75
Autorizzazioni rilasciate	32	24
Autorizzazioni rinnovate	6	17
Autorizzazioni volturate	13	23
Autorizzazioni modificate secondo le comunicazioni ricevute	7	9
Provvedimenti in trattazione	6	2

Fonte: Autorità

Da una lettura comparativa dei dati relativi al periodo temporale preso in esame, rispetto a quelli correlati alla precedente annualità, viene in evidenza che si sono registrati una crescita pari a oltre il 30% del numero delle nuove autorizzazioni, frutto di un allargamento nell'offerta al pubblico di nuovi canali da parte di operatori già presen-

ti nel settore dell'audiovisivo, ed un corrispondente decremento di oltre il 50% nel numero delle autorizzazioni rinnovate/volturate, indice di una sostanziale stabilizzazione del sistema della televisione satellitare, attuato anche per il tramite di accorpamenti e fusioni societarie.

In un quadro di sintesi, la consistenza globale del settore dell'emittenza televisiva via satellite, calcolata nel rispetto della distinzione complementare di un profilo oggettivo e soggettivo, trova computo, nel suo complesso e relativamente al periodo dal 13 aprile 2000 al 30 aprile 2010, nel numero dei programmi e nel numero dei soggetti autorizzati che di seguito si evincono:

- a) totale programmi autorizzati – rinnovati: 348;
- b) totale soggetti autorizzati: 137;
- c) totale autorizzazioni decadute: 101.

Più in generale, e con riguardo a ciascuno dei provvedimenti di autorizzazione rilasciati, si annota che i dati anagrafico-tecnici dichiarati dai soggetti istanti sono acquisiti in uno specifico *database*, la cui gestione consente, attraverso la registrazione delle singole posizioni e l'aggiornamento di ogni successiva pertinente variazione, l'esercizio di una funzione generale di monitoraggio del settore.

In applicazione delle disposizioni regolamentari vigenti, ai soggetti titolari di autorizzazione compete di comunicare ogni eventuale modifica intervenuta rispetto alle informazioni o ai documenti forniti per il procedimento iniziale. A tale riguardo, risulta che i dati maggiormente incisi da processi di variazione attengono ai mutamenti dell'assetto societario delle società emittenti, alla modifica delle denominazioni dei programmi diffusi, ovvero al cambiamento del sistema tecnico di trasmissione. Alle predette fattispecie si aggiungono, poi, gli atti conseguenti alle comunicazioni delle variazioni tecniche, che le emittenti sono tenute a fornire all'Autorità ai sensi del predetto regolamento.

Per quanto attiene, infine, al profilo della vigilanza nei confronti delle emittenti satellitari che, in violazione della disciplina normativa vigente, diffondano in chiaro, anche durante le ore diurne, programmi a contenuto erotico/pornografico diretti, principalmente, a pubblicizzare numerazioni a tariffazione speciale per servizi a sovrapprezzo, l'attività relativa, anche nel periodo temporale in esame, è proseguita secondo prassi, avvalendosi della costante collaborazione e del supporto tecnico della Polizia postale delle comunicazioni e del Nucleo speciale della guardia di finanza.

Più genericamente, infine, nell'ottica di un'obiettiva parametrizzazione del sistema dell'emittenza televisiva satellitare e degli attori che in esso operano, e nella dinamica di un rafforzamento degli strumenti della vigilanza, nel periodo in esame è continuata, nei confronti delle società autorizzate alla diffusione di trasmissioni televisive via satellite, l'attività avviata nel precedente periodo di riferimento e diretta ad acquisire informazioni e dati in ordine sia all'ubicazione degli apparati di *up-link* dalle stesse utilizzati, sia alle società *partner* che rendono loro disponibile la necessaria capacità trasmissiva.

In esito a tale attività, contrariamente a quanto emerso nel 2009, non si sono registrati, nei confronti delle società titolari di autorizzazioni rilasciate ai sensi della delibera n. 127/00/CONS, casi di sentenze di fallimento emanate ad opera dell'Autorità giudiziaria che, in assenza della prevista autorizzazione alla continuazione temporanea dell'impresa, spettante all'Autorità giudiziaria stessa, comportano, sulla base della regolamentazione vigente, la decadenza automatica delle autorizzazioni stesse.

Si rileva, infine, che il regolamento di cui alla menzionata delibera n. 127/00/CONS, sulla base del quale la materia in questione è allo stato disciplinata, rientra tra i provvedimenti per i quali il decreto legislativo n. 44 del 2010, entrato in vigore il 30 marzo 2010, prevede un intervento di adeguamento e di revisione oggettiva.

Le autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive

La fattispecie del trasferimento di proprietà delle società che esercitano l'attività radiotelevisiva è governata dalla disciplina autorizzatoria prevista dalla delibera n. 646/06/CONS, predisposta sulla base della prescrizione dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249 e dalle disposizioni del Testo unico della radiotelevisione. Successivamente, la legge 29 novembre 2007, n. 222, recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, recante interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale", all'art. 16, comma 4-*bis*, ha introdotto (mediante la sostituzione della lettera p) dell'art. 2, comma 1, del citato Testo unico) una nuova definizione della locuzione "ambito locale televisivo", prospettandolo quale "esercizio dell'attività di radiodiffusione televisiva in uno o più bacini, comunque non superiori a dieci, anche non limitrofi, purché con copertura inferiore al 50 per cento della popolazione nazionale; l'ambito è denominato "regionale" o "provinciale" quando il bacino di esercizio dell'attività di radiodiffusione televisiva è unico e ricade nel territorio di una sola regione o di una sola provincia, e l'emittente non trasmette in altri bacini; l'espressione «ambito locale televisivo» riportata senza specificazioni si intende riferita anche alle trasmissioni in ambito regionale o provinciale". La predetta norma ha introdotto la sostituzione del comma 3 dell'art. 23 prevedendo che: "Fatto salvo il limite di tre concessioni o autorizzazioni per la radiodiffusione televisiva in ambito locale all'interno di ciascun bacino di utenza, e nel rispetto della definizione di ambito locale (...) un medesimo soggetto può detenere, anche tramite società controllate o collegate, un numero plurimo di concessioni e autorizzazioni per l'esercizio dell'attività televisiva in ambito locale. (...)".

Tali previsioni sono state sostanzialmente confermate dal citato decreto legislativo n. 44/2010, il quale all'art. 2, comma 1, lett. z) conferma la definizione di "ambito locale televisivo" nella esatta allocuzione dianzi delineata, mentre alla lett. v) qualifica l'"ambito locale radiofonico" quale "esercizio dell'attività di radiodiffusione sonora, con irradiazione del segnale fino ad una copertura massima di quindici milioni di abitanti".

Restano sostanzialmente immutati anche i limiti anticoncentrativi sopra definiti in quanto, all'art. 23, comma 3, del decreto stesso si prevede che "fatto salvo il limite di tre concessioni o autorizzazioni per la radiodiffusione televisiva in ambito locale all'interno di ciascun bacino di utenza, e nel rispetto della definizione di ambito locale televisivo di cui all'art. 2, comma 1, lett. z) un medesimo soggetto può detenere, anche tramite società controllate o collegate, un numero plurimo di concessioni e autorizzazioni per l'esercizio dell'attività televisiva in ambito locale. (...)".

Allo stato, dunque, e fino all'adozione delle norme di adeguamento o all'emanazione dei nuovi regolamenti di attuazione delle disposizioni introdotte dal decreto legislativo n. 44/2010, la disciplina dei procedimenti in materia di autorizzazione al trasferimento di proprietà di società radiotelevisive continua ad avvalersi del quadro regolamentare vigente.

Sotto il profilo operativo, il volume di attività svolta nel periodo temporale di interesse della presente Relazione, e sino alla data del 30 aprile 2010, include l'avvio di n. 20 procedimenti autorizzatori correlati al trasferimento di proprietà, che hanno interessato, nel complesso, società concessionarie televisive in ambito locale, società concessionarie radiofoniche in ambito locale, nonché società autorizzate per l'esercizio di emittenti televisive satellitari e società esercenti attività televisiva in tecnica digitale terrestre.

Più nel dettaglio, i provvedimenti di autorizzazione al trasferimento di proprietà hanno interessato: 7 società concessionarie radiotelevisive in ambito locale, 11 società concessionarie radiofoniche in ambito locale, 1 società autorizzata alla diffusione via satellite di programmi televisivi e 1 società autorizzata alla trasmissione in tecnica digitale.

Nello stesso periodo, sono stati avviati anche alcuni procedimenti diretti al rilascio dell'autorizzazione preordinata alla cessione dell'azienda televisiva, ai sensi dell'art. 11, comma 2, della delibera n. 78/98 dell'Autorità.

Il procedimento relativo, che compete in parte al Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per le comunicazioni ed in parte all'Autorità, si conclude con il consenso da parte del Ministero al subentro del soggetto istante-acquirente nel titolo concessorio ceduto, previa autorizzazione, da parte dell'Autorità, alla cessione dell'azienda radiotelevisiva in favore del soggetto medesimo.

In applicazione di tale disciplina, i provvedimenti di autorizzazione alla cessione di azienda televisiva sono stati complessivamente n. 13 ed hanno riguardato esclusivamente emittenti televisive.

Nel quadro complessivo delle attività svolte, particolare evidenza, per la sua portata innovativa, ha assunto il provvedimento di autorizzazione al trasferimento di proprietà, mediante cessione da una società ad un'altra, di un'autorizzazione generale per fornitore di programmi televisivi e di dati, destinati alla diffusione in tecnica digitale terrestre in ambito nazionale.

La fattispecie trova riscontro nella disposizione dell'art. 4, comma 1, della delibera n. 435/01/CONS, la quale prescrive che il Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per le comunicazioni consente il subentro della società acquirente nella titolarità dell'autorizzazione generale ceduta, sentita l'Autorità, ossia previo l'assenso corrisposto dall'Autorità stessa in esito alla valutazione, sotto il profilo soggettivo ed oggettivo, del possesso dei requisiti in capo al soggetto interessato.

La previsione normativa, nel delineare il ruolo dell'Autorità nell'ambito di un procedimento complesso, suggerisce, dunque, come praticabile, in via analogica, l'ipotesi di una similitudine procedimentale tra i casi di trasferimento di proprietà, mediante cessione, del titolo concessorio e/o autorizzatorio di società radiotelevisive e quello del trasferimento di proprietà, mediante cessione, dell'autorizzazione generale già rilasciata dal Ministero.

In tale presupposto e sulla base del dettato normativo, l'Autorità, nel caso di trasferimento di proprietà, mediante cessione, dell'autorizzazione generale già rilasciata ad altro soggetto, ha esercitato la competenza a valutare, nei confronti del soggetto acquirente, il rispetto del possesso dei requisiti ed il rispetto dei limiti anticoncentrativi previsti dalla delibera n. 646/06/CONS, secondo le modalità introdotte dalla delibera stessa.

Nello specifico, il procedimento ha interessato la cessione ad altro e nuovo soggetto dell'autorizzazione generale rilasciata dal Ministero ad una società esercente attività televisiva in tecnica digitale, avente titolo all'accesso al 40% della capacità trasmissiva delle reti digitali terrestri, come risulta dall'allegato 1 (Graduatoria dei soggetti di cui alle lettere a), b) e d) del punto 4.1 del disciplinare allegato alla delibera n. 645/07/CONS) alla delibera n. 449/08/CONS del 29 luglio 2008, recante "Procedura selettiva per l'individuazione dei soggetti che possono accedere al quaranta per cento della capacità trasmissiva delle reti digitali terrestri oggetto di cessione ai sensi della delibera n. 109/07/CONS del 7 marzo 2007: approvazione delle graduatorie dei soggetti che possono accedere al quaranta per cento della capacità trasmissiva delle reti digitali terrestri".

3.14. La pubblicità

La pubblicità televisiva e radiofonica

La legge n. 249 del 1997 ha affidato all'Autorità i compiti di vigilare (art. 1, comma 6, lett. b), n. 3) sulle modalità di distribuzione dei servizi e dei prodotti, inclusa la pubblicità in qualunque forma diffusa, di emanare i regolamenti attuativi delle disposizioni di legge (art. 1, comma 6, lett. b), n. 5) in materia di pubblicità sotto qualsiasi forma e di televendite e di regolare l'interazione organizzata tra il fornitore del prodotto o servizio o il gestore di rete e l'utente, che comporti acquisizione di informazioni all'utente, nonché l'utilizzazione delle informazioni relative agli utenti.

Il monitoraggio sulle emittenti televisive, attuato per mezzo della registrazione e della successiva visione dei filmati televisivi trasmessi, permette l'effettuazione dei controlli sulla pubblicità delle emittenti televisive, sia nazionali che locali, al fine di poter esercitare il potere sanzionatorio. L'Autorità svolge controlli sia di tipo quantitativo, in merito alla durata degli eventi pubblicitari, sia di tipo qualitativo per ciò che concerne il posizionamento della pubblicità all'interno dei programmi o tra i programmi stessi e l'analisi di alcuni contenuti di spot pubblicitari. In particolare, l'attività in materia di pubblicità consta delle seguenti funzioni:

- a) verifica degli affollamenti pubblicitari televisivi;
- b) verifica del posizionamento degli eventi pubblicitari televisivi tra programmi ed al loro interno;
- c) valutazione di alcuni contenuti pubblicitari previsti dalla normativa vigente;
- d) valutazione dei contenuti pubblicitari in funzione di garanzia dell'utenza;
- e) istruzione di pareri in materia di pubblicità ingannevole e pratiche commerciali scorrette.

I controlli della pubblicità televisiva sulle emittenti nazionali terrestri, sia analogiche che digitali, e satellitari sono svolti direttamente dall'apposito Ufficio dell'Autorità, mentre per lo svolgimento del controllo delle emittenti a diffusione locale, l'Autorità - a causa della numerosità e della loro dislocazione sul territorio che rende particolarmente complesso, se non addirittura impossibile, l'esercizio centralizzato dell'attività di monitoraggio e la conseguente vigilanza sulla pubblicità - ne ha affidato il compito ai Comitati regionali per le comunicazioni.

L'evoluzione del quadro normativo

A seguito delle modifiche legislative e regolamentari che hanno avuto impatto sia sulle modalità di trasmissione della pubblicità quanto sulle fasi del procedimento sanzionatorio nei precedenti anni, nel corso del 2009 si è assistito ad una regolarizzazione ed assestamento del nuovo assetto procedimentale con una contrazione delle varie fasi di cui risulta composto e quindi della relativa durata.

A conclusione del lungo *excursus* iniziato nel 2006 con l'istituzione di un tavolo tecnico, il 19 febbraio 2009 è stata approvata la delibera n. 34/09/CSP recante disposizio-

ni in materia di livello sonoro dei messaggi pubblicitari e delle televendite e che dispone che le emittenti radiotelevisive pubbliche e private e i fornitori di contenuti operanti su frequenze terrestri e via satellite non possono diffondere messaggi pubblicitari e televendite con una potenza superiore a quella ordinaria dei programmi secondo un algoritmo e parametri di rilevazione definiti dalla stessa Autorità.

La differenza di livelli è determinata tramite la potenza sonora (*loudness*) che è misurata secondo la raccomandazione ITU-R BS 1770, che definisce gli algoritmi di misura del segnale audio allo scopo di determinare la *loudness unit* (LU) del programma. La metodologia di rilevamento e l'algoritmo di misurazione definito dall'Autorità prevedono il confronto tra due distinte misurazioni rispettivamente riferite al lungo periodo e al breve periodo, con distinti parametri tecnici di rilevazione per i due casi (soglia di tolleranza, percentuali di superamento, e numero minimo di rilevazioni). Ai fini della verifica del rispetto della suddetta delibera, l'Autorità si avvale della collaborazione di un ente terzo, Fondazione Ugo Bordoni, come individuato con delibera n. 708/09/CONS.

Per consentire un graduale adeguamento da parte delle emittenti e delle case di produzione dei messaggi pubblicitari, nonché l'acquisto, l'installazione, la messa in funzione delle apparecchiature di misura e l'affinamento delle procedure di verifica, a decorrere dall'entrata in vigore della delibera n. 34/09/CSP, soprattutto in considerazione della transizione verso il digitale terrestre sul territorio nazionale, è stato previsto un periodo di applicazione sperimentale della nuova regolamentazione della durata di sei mesi, con sospensione della sua efficacia sanzionatoria. A tale scopo, è stato istituito presso l'Autorità un tavolo tecnico di monitoraggio con la partecipazione delle emittenti e dei fornitori di contenuti, nonché delle associazioni rappresentative degli stessi e delle istanze dei consumatori, il quale procederà, altresì, a rilevazioni soggettive, attraverso apposito *panel*, del livello sonoro dei messaggi pubblicitari e delle televendite per verificare l'impatto delle soglie di tolleranza definite dall'Autorità. All'esito del periodo di sperimentazione, l'Autorità si riserva di apportare eventuali modifiche dei parametri di rilevazione.

La costante vigilanza sulle emittenti nazionali e il dialogo continuativo per mezzo di audizioni delle parti hanno favorito la conoscenza delle norme e il rispetto delle stesse, riscontrabile nella stabilità del numero di procedimenti avviati nel corso dell'anno rispetto agli anni precedenti. In particolare, è stata rilevata una sostanziale ottemperanza alle norme in materia di televendite, mentre sono emerse alcune criticità in ragione di una non integrale percezione delle previsioni in materia di autopromozioni (in particolare degli *in-promo*, ossia le sovrimpressioni animate a contenuto autopromozionale), di interruzioni dei lungometraggi cinematografici e di sovrimpressioni animate a contenuto pubblicitario (c.d. *in-logo*), così come regolamentati dalla comunicazione interpretativa adottata con delibera n. 211/08/CONS, ampiamente illustrata nella Relazione annuale 2009, aspetti sui quali è in corso un attento monitoraggio.

L'attività di vigilanza e sanzionatoria

L'attività di vigilanza sulla pubblicità trasmessa dalle emittenti televisive si esplica attraverso il controllo della programmazione delle emittenti sia nazionali che locali.

Per quanto riguarda le emittenti nazionali, si possono distinguere tre ipotesi distinte:

a) sulle concessionarie televisive analogiche viene attuato un monitoraggio sistematico sull'intera programmazione delle emittenti, attraverso la registrazione dei pro-