



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 42/19/CONS

**AVVIO DI UN PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO PER LA VERIFICA DI
COMPITI DI SERVIZIO PUBBLICO GRAVANTI SULLA RAI AI SENSI DEL
CONTRATTO DI SERVIZIO 2018-2022**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione del Consiglio del 7 febbraio 2019;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivi*”;

VISTA la direttiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 10 marzo 2010 relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi);

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante “*Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*”, e successive modifiche e integrazioni, di seguito *Testo unico*;

VISTA la direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi);

VISTA Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione, pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. C 320 del 15 novembre 2001;

VISTA la Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva 2009/C e pubblicata in GUCE del 29 ottobre 2009 (257/01);



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 405/17/CONS;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 2017, recante “*Affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale ed approvazione dell’annesso schema di convenzione*”, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 118 del 23 maggio 2017;

VISTO il Contratto di Servizio 2018-2022 – Contratto nazionale di servizio tra il Ministero dello Sviluppo Economico e la RAI – Radiotelevisione Italiana S.p.A., approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 22 dicembre 2017 e pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 55 del 7 marzo 2018;

VISTO, in particolare, l’art. 25 del Contratto nazionale di servizio che declina gli obblighi specifici della concessionaria;

VISTA la legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019 – 2021*” e, in particolare, l’art. 1, comma 101;

VISTO in particolare l’art. 45 del *Testo Unico*, recante “*Definizione dei compiti del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale*”, il quale stabilisce le prestazioni caratteristiche che qualificano il servizio pubblico e consente alla concessionaria lo svolgimento di attività commerciali “*purché esse non risultino di pregiudizio al migliore svolgimento dei pubblici servizi concessi e concorrano alla equilibrata gestione aziendale*”;

VISTO, in particolare, l’art. 48 del *Testo unico*, recante “*Verifica dell’adempimento dei compiti*”, che affida all’Autorità il compito di verificare che il servizio pubblico sia effettivamente prestato ai sensi delle disposizioni di cui al medesimo testo unico e del contratto nazionale di servizio;

VISTA la delibera n.188/18/CONS, dell’11 aprile 2018, con la quale è stato avviato il procedimento istruttorio di analisi e valutazione dei limiti di affollamento pubblicitario di cui all’articolo 38 del d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177, avente ad oggetto, in particolare, la valutazione dell’impatto dei mutamenti di mercato sui criteri di monitoraggio dei limiti di affollamento, anche alla luce dell’evoluzione del quadro regolamentare europeo;

VISTA la delibera n. 41/17/CONS del 26 gennaio 2017, recante “*Individuazione dei mercati rilevanti nel settore dei servizi di media audiovisivi, ai sensi dell’art. 43, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (fase 1)*”;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTE le segnalazioni pervenute aventi ad oggetto comportamenti asseritamente anticoncorrenziali posti in essere dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo attraverso la vendita degli spazi pubblicitari a prezzi inferiori a quelli di mercato;

CONSIDERATO che l'evoluzione del mercato della comunicazione audiovisiva e il definitivo passaggio da un sistema analogico al sistema digitale hanno comportato un evidente cambiamento in termini di offerta di programmi e di incremento della numerosità dei canali, circostanze che rendono necessario procedere ad una puntuale verifica dell'assolvimento degli obblighi connessi alla missione di servizio pubblico alla luce del nuovo contratto di servizio Stato-Rai che è il primo stipulato dopo il definitivo passaggio al digitale;

CONSIDERATO quanto rilevato nella delibera n. 41/17/ CONS del 26 gennaio 2017, in cui - individuati i mercati rilevanti nel settore dei servizi media audiovisivi (cd. Fase uno) - si sottolinea “[...] *che l'effetto distorsivo, presente nel mercato pubblicitario, è dovuto alla possibilità concessa all'operatore pubblico di finanziare la programmazione, compresi programmi ad alta audience, di grande interesse per gli investitori pubblicitari, attraverso sia il canone, sia la raccolta pubblicitaria. L'operatore pubblico finanziato dal canone influenza il mercato della pubblicità sia nella dinamica dei prezzi, sia nella generazione di audience rilevanti sul target commerciale, in diretta competizione con l'emittenza privata su entrambi i versanti del mercato televisivo (pubblico e inserzionisti), che non può, in quest'ottica, che essere considerato in modo unitario*”;

CONSIDERATO che l'art. 5, comma 1, lett. a) del *Testo unico* stabilisce che il sistema dei media audiovisivi e della radiofonia deve conformarsi al principio di tutela della concorrenza anche nel mercato della pubblicità, perseguendo la ulteriore finalità di vietare la costituzione o il mantenimento di posizioni lesive del pluralismo; il successivo art. 43, comma 10, individua la pubblicità come una delle voci dei ricavi su cui calcolare il sistema integrato delle comunicazioni;

CONSIDERATO che gli artt.45 e seguenti del *Testo Unico* assegnano all'Autorità il compito di verificare l'effettivo adempimento dei compiti di servizio pubblico da parte della concessionaria alla luce delle disposizioni recate dal medesimo *Testo unico* e dal contratto di servizio;

CONSIDERATO in particolare, quanto al finanziamento del servizio pubblico, che l'art. 13, comma 2, della Convenzione di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 2017, ai fini di una corretta individuazione dei costi rilevanti, prevede che l'Autorità e il Ministero dello sviluppo economico, ciascuno per le rispettive competenze, verificano “[...] *la realizzazione degli obiettivi di efficientamento e razionalizzazione il rispetto delle norme in materia di affollamento pubblicitario, nonché la distribuzione fra i canali trasmissivi dei messaggi pubblicitari e la corretta*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

imputazione dei costi secondo quanto previsto dal successivo articolo 14, da parte della società concessionaria”;

CONSIDERATO che l’art. 25 del vigente contratto di servizio, nel declinare gli obblighi specifici gravanti sulla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e multimediale, alla lett. s) – dedicata alla pubblicità – prevede che la Rai è tenuta a garantire *“la conclusione di contratti di diffusione pubblicitaria sulla base di principi di concorrenza, trasparenza e non discriminazione al fine di garantire un corretto assetto di mercato. Le competenti autorità di settore, anche sulla base dei dati forniti dalla Rai relativi ai prezzi di vendita degli spazi pubblicitari effettivamente praticati al netto degli sconti applicati rispetto ai listini di vendita, verificano annualmente il rispetto dei suddetti principi”*. Tale disposizione, peraltro, dà attuazione all’art. 9 della Convenzione il quale, al comma 2, con riferimento alla materia pubblicitaria, prevede che *“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 di mercato”*;

CONSIDERATO quanto al finanziamento del servizio pubblico che la Rai, in base a quanto previsto dall’art. 25, comma 1, lett. r) del contratto di servizio, deve presentare all’Autorità, entro dodici mesi dall’entrata in vigore del contratto medesimo, *“un progetto operativo”* finalizzato ad assicurare l’applicazione delle disposizioni sulla contabilità separata di cui all’articolo 21 del contratto il quale ribadisce, tra l’altro, il divieto per la concessionaria pubblica di utilizzare, direttamente o indirettamente, i ricavi derivanti dal canone per finanziare attività non inerenti al servizio pubblico;

CONSIDERATO che la stessa Commissione, nella citata Comunicazione del 2009 sugli aiuti di stato, al punto 40 afferma che gli Stati membri, anche attraverso il contratto di affidamento, sono tenuti a verificare che vi siano *“garanzie sufficienti per evitare effetti sproporzionati del finanziamento pubblico, una compensazione eccessiva o sovvenzioni incrociate e per assicurare che, nelle loro attività commerciali, le emittenti di servizio pubblico rispettino le condizioni del mercato”*;

PRESO ATTO degli elementi emersi nell’ambito del procedimento istruttorio avviato con la delibera n. 188/18/CONS in ordine all’andamento dei ricavi del mercato pubblicitario tenuto conto del concorrere di numerose variabili in grado di influire sull’andamento degli stessi;

RILEVATA la necessità, in ossequio a quanto previsto dal *Testo unico*, di accertare che il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale è prestato nel rispetto delle disposizioni contenute nel Contratto nazionale di servizio e, segnatamente, degli obblighi specifici cui la Rai si è impegnata per l’attuazione della missione ai sensi dell’art. 25 del contratto 2018-2022;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

RITENUTO pertanto di procedere all'avvio di un procedimento di verifica dei compiti di servizio pubblico che il contratto di servizio individua in capo alla Rai con particolare riferimento agli obblighi specifici previsti nell'art. 25, comma 1, lett. r) e s) allo scopo di accertare se, anche attraverso l'analisi della redditività delle singole trasmissioni sotto il profilo delle entrate pubblicitarie, le descritte condotte assunte dalla Rai nel settore pubblicitario siano rispettose dei principi di concorrenza, trasparenza e non discriminazione anche ai fini di un effettivo grado di pluralismo;

UDITA la relazione del Presidente;

DELIBERA

Art. 1

1. Ai sensi di quanto previsto dall'art. 28 in combinato disposto con l'art. 21 del contratto di servizio 2018-2022, è avviato un procedimento di verifica degli obblighi specifici di servizio pubblico di cui all'art.25, comma 1, lett. r) e s) volto ad accertare se le condotte poste in essere dalla RAI sono conformi ai principi di trasparenza, concorrenzialità e non discriminazione nei modi e nei limiti di cui nelle premesse.
2. In esito alla verifica di cui al comma 1, l'Autorità si riserva di adottare le iniziative di competenza come delineate dalla normativa di riferimento e, in particolare, dall'art. 48 del *Testo unico*.
3. Il presente procedimento si conclude nel termine di 120 giorni dalla data di pubblicazione della presente delibera sul sito dell'Autorità.
4. Responsabile del procedimento è la dott.ssa Lina Falvella, funzionario della Direzione contenuti audiovisivi.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla pubblicazione dello stesso.

La presente delibera è notificata alla Società Rai Radiotelevisione italiana S.p.A. e pubblicata nel sito *web* dell'Autorità.

Roma, 7 febbraio 2019

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi