

7. IL REGISTRO DEGLI OPERATORI DI COMUNICAZIONE

L'Autorità ha approvato il 31 maggio 2001, con delibera n. 236/01/CONS, il regolamento per l'istituzione del Registro degli operatori della comunicazione (ROC), secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 6, lett. a), n. 5, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

In linea con il modello della convergenza tecnologica, sono tenuti a iscriversi nel "nuovo" registro - in un contesto giuridico e sistematico unitario - oltre ai soggetti storicamente già presenti nei registri nazionali della stampa (legge n. 416/81) e delle imprese radiotelevisive (legge n. 223/90), anche quelli operanti nel campo delle telecomunicazioni, ovvero *"soggetti destinatari di concessione o di autorizzazione in base alla vigente normativa, imprese concessionarie di pubblicità, imprese di produzione e distribuzione di programmi radiotelevisivi, imprese editrici di giornali quotidiani, di periodici o riviste, agenzie di stampa a carattere nazionale, imprese fornitrici di servizi telematici e di telecomunicazioni, soggetti esercenti l'editoria elettronica e digitale"*.

Sono abrogate dalla sua entrata in vigore le disposizioni di legge e regolamentari concernenti la tenuta e l'organizzazione dei precedenti Registro nazionale della stampa e Registro nazionale delle imprese radiotelevisive.

Nel registro saranno inoltre censite le infrastrutture di diffusione site nel territorio nazionale.

Prima finalità del registro, a valenza certamente univoca, è quella strettamente anagrafica. Occorre, infatti, censire tutti i soggetti appartenenti alle categorie ritenute di interesse, per sapere chi e quanti sono, come si chiamano, dove hanno sede, quale attività esercitano, da chi sono amministrati, e così via.

La stessa *ratio* del registro impone poi una seconda finalità di ordine generale, già propria dei settori dell'editoria (con il RNS, Registro nazionale della stampa) e della radiodiffusione (con il RNIR, Registro nazionale delle imprese radiotelevisive): quella della trasparenza e della pubblicità degli assetti proprietari all'atto dell'iscrizione e successivamente.

Per i soggetti già operanti nei predetti ambiti, il regime di trasparenza degli assetti è connesso, in primo luogo, alla necessità di allocare le quote proprietarie alle persone fisiche o ai soggetti equiparati. In secondo luogo, il medesimo regime consente che possa essere attivata la verifica circa la nazionalità della proprietà dell'operatore, ai fini dell'osservanza delle prescrizioni di legge.

Inoltre la limpidezza degli assetti proprietari è soprattutto strumentale alla applicazione dei divieti di concentrazione previsti a tutela del pluralismo informativo nel campo della stampa (prima con la legge

n. 416/81, poi con la legge n. 67/87) e della radiotelevisione (prima con la legge n. 223/90, poi con la legge n. 249/97).

Ovviamente, per quanto appena detto con riferimento alla trasparenza e pubblicità degli assetti proprietari e alle relative implicazioni evidenziate, la qualità e la quantità della documentazione e delle informazioni richieste sono graduate a seconda delle diverse categorie di soggetti.

Ad esempio, un maggior numero di informazioni è richiesto agli editori di giornali quotidiani, oppure ai concessionari radiotelevisivi, per i quali esistono nell'ordinamento giuridico stringenti norme anticoncentrative della proprietà, a precipua salvaguardia del pluralismo informativo, rispetto a quelle attese dai soggetti fornitori di servizi di telecomunicazione e telematici, per i quali la normativa sostanziale non prescrive particolari requisiti circa la composizione proprietaria.

Infine, la funzione di registro è necessaria, anche se da sola non sufficiente, per poter verificare, con riguardo ai criteri di cui all'articolo 2, comma 8, della legge n. 249/97, l'esistenza di posizioni dominanti lesive del pluralismo e della concorrenza. A tal fine devono infatti essere rese note anche le percentuali di raccolta delle risorse economiche, in ambito settoriale o intersettoriale, da parte degli operatori attivi nei campi della radiofonia, della televisione e dell'editoria. Occorre quindi conoscere non solo i soggetti effettivamente presenti nei mercati rilevanti, ma anche i dati relativi alla loro attività economica. Pertanto la funzione del ROC deve essere opportunamente integrata con quella propria della cd. "informativa di sistema", prevista dalla legge 23 dicembre 1996, n. 650, che consente di richiedere agli operatori, tra l'altro, dati contabili ed extra-contabili. Ragioni di buon andamento dell'amministrazione e di efficienza hanno portato l'Autorità a una prima modifica, come si vedrà oltre, della disciplina attuativa della gestione dell'informativa di sistema, ora contenuta nel decreto del Garante per la radiodiffusione e l'editoria 11 febbraio 1997 e successive modificazioni, così da renderla pienamente coerente in via organizzativa e funzionale con quella del nuovo registro.

1. IL REGOLAMENTO PER L'ORGANIZZAZIONE E LA TENUTA DEL REGISTRO DEGLI OPERATORI DI COMUNICAZIONE

Il regolamento per l'organizzazione e la tenuta del ROC, che si compone di trentotto articoli, suddivisi in sei titoli, cui sono allegati diciannove modelli di dichiarazione, inizia col definire le categorie di operatori di comunicazione soggette all'obbligo d'iscrizione.

Una maggiore attenzione meritano i criteri di individuazione delle categorie relative alla editoria tradizionale e alla editoria elettronica.

Nel regolamento sono considerate imprese editrici di giornali quotidiani, periodici o riviste i soggetti editori di cui all'articolo 1, comma 1, e quelli equiparati di cui all'articolo 18, comma 1, della legge 5 agosto 1981, n. 416, che pubblicano più di dodici numeri l'anno, nonché gli al-

tri soggetti editori che comunque pubblicano una o più testate registrate per cui è previsto il conseguimento di ricavi da attività editoriale.

La categoria delineata comprende così, innanzitutto, attraverso un richiamo normativo, le imprese editrici di giornali quotidiani e quelle di periodici e riviste che da almeno un anno abbiano alle loro dipendenze almeno cinque giornalisti a tempo pieno, ma che pubblichino più di dodici numeri l'anno; quindi, opera un recupero degli altri editori di periodici, escludendo solo quelli che non svolgono in modo prevalente l'attività editoriale e non contribuiscono a determinare il mercato dell'editoria (com'è, ad esempio, nel caso della pubblicistica aziendale o comunque *no profit*). La legge n. 249/97 utilizza infatti il termine "impresa editrice" e non può esservi impresa editrice senza ricavi provenienti dall'attività editoriale.

Per soggetti esercenti l'editoria elettronica e digitale si intendono gli editori che forniscono prodotti in formato elettronico e digitale, contraddistinti da una testata giornalistica diffusa al pubblico con programmata e regolare periodicità.

L'opzione, che di fatto inquadra gli editori di testate giornalistiche in formato elettronico, è prevalsa, se non altro per la estrema difficoltà e la dubbia utilità di censire ogni soggetto che diffonda contenuti editoriali di ogni genere nella rete. Ragionando per simmetria, va ricordato che l'ordinamento giuridico non conferisce all'Autorità alcuna competenza sulla cosiddetta editoria "*tout court*" e sui relativi mercati.

Si è così ritenuto che la legge n. 249/97, prevedendo l'iscrizione al registro dei soggetti esercenti l'editoria elettronica, abbia voluto recepire l'orientamento di quella parte della giurisprudenza che in passato ha accolto le domande di registrazione delle testate elettroniche presso i tribunali, equiparandole ai quotidiani e ai periodici a stampa tradizionale.

Infine, ai fini della individuazione della categoria delle imprese fornitrici di servizi di telecomunicazioni e telematici, è stato adoperato il criterio della titolarità di un provvedimento abilitativo per l'installazione e la fornitura di reti di telecomunicazione e l'offerta di servizi di telecomunicazione e telematici.

Tali imprese fornitrici costituiscono, senza dubbio, la categoria più importante di "nuovi soggetti" da iscrivere nel registro degli operatori di comunicazione. Dovranno presentare per la prima volta una domanda di iscrizione, non potendosi dare - come invece sarà per i soggetti già iscritti al RNS e al RNIR - alcun passaggio da un vecchio ad un nuovo registro, da precedenti regimi all'attuale regime normativo.

Il regolamento disciplina poi la vera e propria organizzazione e tenuta del ROC, configurando una struttura in registro-protocollo per l'annotazione cronologica degli estremi della documentazione pervenuta e in registro-repertorio per l'annotazione delle informazioni relative agli operatori contenute nella stessa documentazione.

Le successive disposizioni determinano la documentazione e le relative informazioni che i soggetti tenuti alla iscrizione nel registro devono fornire all'Autorità, utilizzando i modelli allegati al regolamento. Nello

spirito della vigente normativa in materia di semplificazione e in considerazione delle esigenze di economicità, efficienza e buon andamento della attività amministrativa concernente il registro, è stata abbandonata la procedura d'iscrizione propria dei precedenti registri nazionali della stampa e delle imprese radiotelevisive.

Con riguardo alle informazioni da ottenere sul soggetto si è sostituita alla produzione dei relativi atti e documenti in copia autentica quella di semplici dichiarazioni concernenti i fatti, gli stati e le qualità attestati negli stessi atti e documenti e noti al soggetto dichiarante.

Le dichiarazioni sono richieste poi sulla base dell'attività esercitata dal soggetto, in ciò conciliando le opposte esigenze di gestione unitaria e omogenea del Registro degli operatori di comunicazione con quelle di differenziazione delle richieste, con riguardo alle diverse necessità di vigilanza e controllo derivate dalla disciplina sostanziale dell'attività di ciascuna categoria di operatori.

Le infrastrutture di diffusione site nel territorio nazionale saranno censite in una sezione speciale del registro degli operatori di comunicazione, rinviandosene l'istituzione alla adozione successiva di un apposito regolamento integrativo.

Norme particolari facilitano il transito automatico dei soggetti già iscritti nel Registro nazionale della stampa e nel Registro nazionale delle imprese radiotelevisive, nonché l'eventuale previo assorbimento dell'arretrato amministrativo relativo alle domande di iscrizione negli stessi registri.

2. LA GESTIONE DEI REGISTRI NEL PERIODO DI RIFERIMENTO

Finora l'Autorità ha continuato a curare la tenuta del Registro nazionale della stampa e del Registro nazionale delle imprese radiotelevisive, la cui funzione primaria è stata quella di garantire la trasparenza e la pubblicità degli assetti proprietari delle imprese esercenti attività nel settore della stampa e della radiodiffusione. I soggetti formalmente iscritti al Registro nazionale della stampa alla data del 30 aprile 2001 risultano essere 5373, così suddivisi:

- 106 imprese editrici di quotidiani;
- 80 imprese editrici di soli periodici con alle dipendenze, da almeno un anno, un minimo di cinque giornalisti a tempo pieno;
- 10 agenzie di stampa a diffusione nazionale;
- 78 imprese concessionarie di pubblicità editoriale e 27 concessionarie di pubblicità editoriale e radiotelevisiva;
- 5072 soggetti non obbligati all'iscrizione nel R.N.S. ma che hanno richiesto l'iscrizione in quanto condizione per accedere alle provvidenze per l'editoria.

Per quanto riguarda invece il Registro nazionale delle imprese radiotelevisive i soggetti censiti alla data del 30 aprile 2001 risultano essere 2837, di cui iscritti 1284:

- 154 concessionari privati per la radiodiffusione televisiva;

- 625 concessionari privati per radiodiffusione sonora;
- 255 imprese concessionarie di pubblicità;
- 250 imprese di produzione o distribuzione di programmi.

I registri, introdotti dalle leggi 6 agosto 1990, n. 223 per il settore radiotelevisivo e 5 agosto 1981, n. 416 per il settore della stampa, sono stati lo strumento necessario per vigilare sull'effettivo rispetto del principio, di rango costituzionale, del pluralismo delle fonti di informazione, da cui hanno origine i divieti di concentrazione introdotti con la legge 31 luglio 1997, n. 249.

Con l'iscrizione vengono infatti acquisite le informazioni che garantiscono un regime di trasparenza degli assetti proprietari e delle loro vicende e che rendono possibili gli accertamenti di eventuali concentrazioni.

L'attività ordinaria di iscrizioni, di annotazione delle variazioni e di accertamento delle regolarità, ha consentito di istruire e, laddove possibile per la completezza della documentazione, di concludere, tutti i procedimenti relativi alle istanze pervenute nel corso dell'anno, nonché parte di quelli relativi alle istanze pervenute negli anni precedenti e non ancora esaminate. Si ricorda al riguardo che all'atto della chiusura dell'ufficio del Garante per la radiodiffusione e l'editoria si contavano circa 3500 istanze di iscrizioni e certificazioni pendenti.

Nel periodo dal 30 aprile 2000 al 30 aprile 2001 sono state avviate 995 istruttorie per il RNS di cui 712 sono state concluse con l'iscrizione dei soggetti istanti, nonché 265 istruttorie per il RNIR di cui 129 si sono concluse con l'iscrizione dei soggetti istanti.

In tale periodo è stata inoltre accertata per 221 soggetti iscritti al RNS ai fini dell'acquisto del diritto alle provvidenze, la regolarità degli adempimenti di comunicazione nei confronti dei rispettivi registri. Tra le attività straordinarie si segnala il trasferimento degli archivi e dell'intera attività relativa ai registri da Roma a Napoli, che ha avuto luogo il primo luglio 2000, nonché quelle relative, già avviate negli uffici di Roma, al riordino dei fascicoli cartacei e all'aggiornamento della relativa base dei dati informatica e alla cd. informativa di sistema.

In particolare, nel periodo intercorrente tra il 2 ottobre ed il 31 marzo 2001, è stato avviato e concluso il processo di unificazione dei fascicoli relativi ai soggetti (iscritti e iscrivendi) ricompresi negli archivi dei registri RNS e RNIR con quelli dell'archivio relativo all'informativa di sistema. Il compimento di tale lavoro permetterà di operare con maggiore certezza il transito delle posizioni dai vecchi al nuovo registro. Per quanto riguarda il RNIR, sono stati riordinati cronologicamente 3478 fascicoli relativi ad altrettanti soggetti (iscritti e non iscritti) e ciascuno di essi è stato unificato con il corrispondente fascicolo di "flusso" contenente le comunicazioni di sistema annualmente trasmesse da parte del soggetto. Per ciò che concerne il RNS, si è proceduto a riordinare 8714 fascicoli relativi ad altrettanti soggetti (iscritti e non iscritti) e ciascuno di essi è stato unificato con il corrispondente fascicolo di "flusso".

3. LE MODIFICHE ALL'INFORMATIVA DI SISTEMA

Sono state modificate infine modalità e contenuti degli obblighi di comunicazione relativi all'informativa di sistema di cui alla delibera n. 194/01/CONS. Essa è costituita dall'insieme dei dati contabili ed extracontabili che gli operatori dei settori dell'editoria quotidiana e periodica e dell'emittenza radiotelevisiva sono tenuti a comunicare ogni anno in via generale e sistematica all'Autorità come previsto della legge 23 dicembre 1996, n. 650. Ai sensi di tale legge, i contenuti e i termini degli obblighi di comunicazione sono oggi determinati dall'Autorità, che ha assorbito le competenze dell'ex Garante per la radiodiffusione e l'editoria.

L'informativa di sistema è strumentale all'attuazione del principio di trasparenza finanziaria che deve essere rispettato per le imprese che svolgono attività di informazione.

La decisione di modificare l'informativa di sistema è nata sia dall'esigenza di adeguare le comunicazioni dei soggetti obbligati ai compiti di vigilanza e controllo attribuiti all'Autorità dalla legge 31 luglio 1997, n. 249, con particolare riferimento alla prevenzione e repressione delle posizioni dominanti, sia dal costante impegno a semplificare sempre di più gli adempimenti a carico degli operatori, sia infine dall'esigenza di rendere più efficace l'analisi dei dati ricevuti.

Il lavoro svolto ha avuto soprattutto ad oggetto la modifica e l'integrazione dei modelli e dei quadri, di cui all'allegato del decreto 11 febbraio 1997 dell'ex Garante per la radiodiffusione e l'editoria, che costituiscono il necessario strumento per assolvere agli obblighi di comunicazione. Le novità più rilevanti consistono nella previsione di un unico modello per le informazioni relative al bilancio come definito dal codice civile, nell'abolizione della indicazione dei ricavi per singola testata e per singola emittente che vengono adesso, invece, imputati complessivamente all'impresa, nonché nella esclusione, per i soggetti che hanno minore incidenza sul mercato, dall'obbligo di comunicare alcuni dati relativi ai rapporti contrattuali con i clienti.