

DELIBERA N. 182/11/CSP

LINEE GUIDA SULL'ORGANIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI RILEVAZIONE DEGLI INDICI DI ASCOLTO RADIOFONICI

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i Servizi e i Prodotti del 6 luglio 2011;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “ Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle comunicazioni e radiotelevisivo” e, in particolare, l’articolo 1, comma 6, lettera b), n. 11);

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, pubblicato nel Supplemento Ordinario n. 150 alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 7 settembre 2005 n. 208, come modificato dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 29 marzo 2010 n. 73, recante il “Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici;”

VISTO l’Atto di indirizzo sulla rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione approvato con delibera n. 85/06/CSP del 16 maggio 2006, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 123 del 29 maggio 2006;

VISTA la delibera n. 130/06/CSP recante “Misure attuative per l’acquisizione, l’elaborazione e la gestione delle informazioni richieste nell’Atto di indirizzo sulla rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 174 del 28 luglio 2006;

VISTA la delibera n. 75/09/CSP del 5 maggio 2009 recante “Misure e raccomandazioni nei confronti della società AUDIRADIO in materia di rilevazione degli indici di ascolto radiofonici”;

RILEVATO che :

Con la delibera n. 85/06/CSP l’Autorità ha dettato i criteri generali sull’organizzazione dei soggetti realizzatori delle indagini sugli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione, sulle metodologie di rilevamento e sulla pubblicazione e trasparenza delle indagini.

In ottemperanza ai criteri metodologici per la ricerca dell'ascolto radiofonico, dettati dall'articolo 4 della citata delibera, la società Audiradio, a partire dal 2007 ha introdotto alcune migliorie all'indagine sugli indici di ascolto assicurando rilevazioni più frequenti mediante le interviste telefoniche CATI ed introducendo in via sperimentale l'indagine integrativa *panel-diari*.

Con la delibera n. 75/09/CSP l'Autorità, a seguito di un'istruttoria avviata sulla base di alcuni esposti presentati da emittenti private, ha dettato specifiche misure e raccomandazioni nei confronti della società Audiradio relative sia al sistema della *governance* della società che alla metodologia di rilevazione degli indici di ascolto.

In relazione alla *governance* l'Autorità ha definito i criteri per l'allargamento della compagine societaria a nuovi soggetti e per una nuova composizione del Consiglio di amministrazione attraverso un progressivo ribilanciamento delle partecipazioni detenute dai soci e di un allargamento del capitale sociale alle componenti del settore della radiofonia non rappresentate, al fine di assicurare una equa ripartizione del capitale sociale e la massima rappresentatività nella composizione degli organi di gestione dell'impresa realizzatrice, come previsto dall'art. 2 della delibera n. 85/06/CSP, accogliendo, per quanto possibile, le ragionevoli richieste di accesso ai soggetti dotati di effettiva rappresentatività di tale settore.

In relazione alla metodologia di ricerca l'Autorità ha richiesto una maggiore correttezza e trasparenza delle rilevazioni, da attuare mediante una effettiva separazione dell'organo di amministrazione dall'organo di gestione tecnica della ricerca (Comitato tecnico) e l'implementazione di un sistema di controllo della qualità dell'indagine, verificato da un organismo terzo, *super partes*, appositamente individuato dalla società Audiradio.

Il percorso di conformazione della società Audiradio agli indirizzi formulati dall'Autorità si è rivelato particolarmente complesso. Infatti il processo di allargamento della compagine societaria, ancorché deliberato dal Consiglio di amministrazione della società nel corso del 2010 e completato con l'atto notarile del 18 gennaio 2011, non ha trovato pratica ed effettiva attuazione in quanto la società non ha poi provveduto ad approvare le modifiche statutarie necessarie a darvi attuazione, a causa di un'accesa contrapposizione che si è sviluppata tra le diverse componenti della società, sia in relazione alle regole di *governance*¹, sia in relazione alla metodologia². La situazione di estrema criticità attraversata dalla società Audiradio ha, infine, portato al mancato

¹ Problematica della "maggioranze qualificate", disciplinata dal par. 15.7 dello Statuto di Audiradio, che nell'attuale formulazione comporta la necessità per l'assunzione di decisioni del voto di almeno tre amministratori nominati dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e di almeno quattro nominati dalle emittenti private.

raggiungimento di un accordo tra i soci sull'approvazione del bilancio della società, circostanza che ne determina, pertanto, la messa in liquidazione.

CONSIDERATO quanto segue:

Come osservato nella delibera n. 75/09, le imprese radiofoniche operano sul mercato della raccolta pubblicitaria direttamente, ovvero attraverso società concessionarie, per vendere agli inserzionisti i propri spazi pubblicitari. Una delle variabili più importanti che concorre alla collocazione di spazi pubblicitari sul mercato è costituita dall'*audience* conseguita dalle emittenti attraverso la loro programmazione. La rilevazione dei contatti dei mezzi di comunicazione nasce, pertanto, dalla necessità degli operatori e degli investitori di quantificare l'effettivo numero di consumatori raggiunti dai vari mezzi di comunicazione.

L'intero sistema pubblicitario si basa sui servizi di misurazione di tali contatti (c.d. *media measurement services*) i cui risultati incidono in modo "proporzionale" sulla valorizzazione delle inserzioni. Ne deriva che l'esistenza di dati univoci e condivisi ex ante da tutti gli operatori costituisce un requisito imprescindibile per il funzionamento degli scambi, onde assicurare la convergenza di tutti gli interessi coinvolti nella misurazione degli indici di ascolto.

In Italia l'indagine sugli indici di ascolto radiofonici è stata condotta sin dal 1988 dalla società Audiradio, la cui organizzazione si basa, secondo il modello consolidato relativo anche agli altri mezzi di comunicazione e prevalentemente utilizzato a livello europeo, sulla ripartizione del capitale azionario tra imprese radiofoniche, pubbliche e private, ed investitori pubblicitari. In particolare, i soci di Audiradio sono riconducibili a quattro tipologie: a) associazioni degli utenti pubblicitari; b) emittenza pubblica; c) emittenza privata; d) concessionarie di pubblicità radiofonica. Tale modello (c.d. formula del JIC – *Joint Industry Committees*) presuppone un'intesa tra le componenti di mercato in grado di garantire una sostanziale e intrinseca stabilità, assicurando, in tal modo, un naturale equilibrio del sistema.

Come rilevato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato³ " *La rilevazione degli indici di ascolti costituisce un elemento importante ai fini della determinazione della struttura concorrenziale nella raccolta pubblicitaria. Essa infatti rappresenta la convezione su cui si regolano gli scambi commerciali tra operatori. E'*

² Mancata pubblicazione dei dati relativi all'indagine CATI 2010 per le emittenti radiofoniche nazionali e dell'indagine *panel diari* a seguito della decisione assunta dal Consiglio di amministrazione di Audiradio nella riunione del 16 settembre 2010.

³ Indagine conoscitiva n. 23 "Sul settore televisivo: la raccolta pubblicitaria" approvata con il provvedimento n. 13770 del 6 novembre 2004, pubblicata sul Bollettino n. 47/2004.

dunque indispensabile che tale convenzione sia condivisa ex ante da tutti gli operatori e venga sistematizzata attraverso meccanismi che garantiscano la trasparenza e l'indipendenza della rilevazione”.

Sulla base di tali considerazioni, l’Autorità, con la citata delibera n. 85/06/CSP, ha ritenuto valido il modello organizzativo sopra descritto, rilevando altresì che, per assicurare la massima correttezza e trasparenza delle rilevazioni e la concorrenza tra le imprese, tale modello organizzativo deve coniugare il principio di efficienza con i principi di equità e non discriminazione, rendendo le compagini societarie effettivamente rappresentative dell’intero settore di riferimento.

L’Autorità ha quindi declinato il potere di cura e di vigilanza sui sistemi di rilevazione degli indici di ascolto attribuitogli dalla legge n. 249/97⁴, nella vigilanza sull’operato delle imprese che svolgono tali indagini, con particolare attenzione sia alla validità della metodologia utilizzata, sia alla veridicità dei dati diffusi ed alla trasparenza della rilevazione, sia, infine, alla *governance* delle imprese.

Lo scioglimento della società Audiradio per le criticità dianzi descritte e la circostanza che non risulti attualmente disponibile un’indagine ufficiale che possa orientare le scelte di investimento degli operatori e quelle di programmazione delle emittenti, comporta un *vulnus* di non poco momento nella struttura concorrenziale del mercato radiofonico, in quanto l’esistenza di una rilevazione univocamente condivisa dagli operatori del settore, come osservato dall’Autorità garante della concorrenza e del mercato, costituisce *“una necessità per il funzionamento del mercato della raccolta pubblicitaria sul mezzo radiofonico, la cui mancanza può determinare distorsioni sui meccanismi competitivi che regolano i flussi di investimenti pubblicitari”*.

D’altra parte, le funzioni di cura e di vigilanza che l’Autorità deve esercitare sulla rilevazione degli indici di ascolto riguardano interessi pubblici considerati dal legislatore di tale rilievo da assimilare la loro manipolazione, se effettuata con metodologie consapevolmente errate o mediante l’utilizzazione di dati falsi, alla falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici (art. 476, primo comma, codice penale, richiamato dall’art. 1, comma 6, lett. b), n. 11, della legge 249/97). Ed infatti, indipendentemente dalla qualificazione soggettiva del soggetto rilevatore, a tali

⁴ L’art. 1, comma 6, lett. b), n. 11, della legge 249 del 1997 prevede che l’Autorità *“ cura la rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione; vigila sulla correttezza delle indagini sugli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione rilevati da altri soggetti, effettuando verifiche sulla congruità delle metodologie utilizzate e riscontri sulla veridicità dei dati pubblicati, nonché sui monitoraggi delle trasmissioni e sull’operatore delle imprese che svolgono le indagini”*.

dati è attribuita fede privilegiata in base alla constatazione che gli indici di ascolto possono contribuire a rappresentare il fenomeno rilevato solo attraverso la garanzia dei requisiti di oggettività e veridicità. Inoltre, intervenendo sul mercato della raccolta pubblicitaria tali indici possono, in definitiva, influire sull'articolazione pluralistica dei mezzi di comunicazione e, quindi, sul grado di pluralismo del settore radiotelevisivo, ambito che è rimesso in toto alla regolamentazione e vigilanza di questa Autorità.

La condizione di base per il corretto funzionamento del sistema di rilevazione degli indici di ascolto radiofonici esige, pertanto, che i dati siano misurati per tutto il comparto di riferimento mediante metodologie oggettive, corrette e trasparenti e da parte di imprese che si dotino di un'organizzazione tale da assicurare la massima rappresentatività del settore nel rispetto di condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie rilevabili dallo Statuto.

L'attività di vigilanza dell'Autorità non può, dunque, che rivolgersi a imprese che svolgano indagini di ascolto nel senso sopra delineato, la cui organizzazione societaria risponda ai criteri illustrati nella delibera n. 85/06/CSP e la cui metodologia sia improntata ai criteri di correttezza, veridicità e trasparenza allo scopo specificamente previsti.

TUTTO CIO' PREMESSO

CONSIDERATO che la legge n. 249/97 attribuisce all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni la competenza a curare la rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione e a vigilare sulla correttezza delle indagini sugli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione rilevati da altri soggetti, effettuando verifiche sulla congruità delle metodologie utilizzate e riscontri sulla veridicità dei dati pubblicati, nonché sui monitoraggi delle trasmissioni e sull'operatore delle imprese che svolgono le indagini;

CONSIDERATO che l'Autorità ha declinato i principi sulla rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione con la delibera n. 85/06/CSP, nella quale ha dettato prescrizioni circa l'organizzazione dei soggetti realizzatori delle indagini in questione, i criteri metodologici della ricerca e i requisiti di pubblicazione e trasparenza delle indagini, secondo quanto previsto dalla delibera n. 130/06/CSP;

CONSIDERATO, altresì, che con la citata delibera n. 85/06/CSP l'Autorità si è riservata la facoltà, ai sensi del citato art. 1, comma 6, lett. b), n. 11, della legge 249/97, di provvedere direttamente ad effettuare le rilevazioni necessarie laddove la rilevazione

degli indici di ascolto , anche a seguito delle verifiche effettuate, risulti non rispondente ai criteri universalistici del campionamento;

VISTE le misure e raccomandazioni indirizzate alla società AUDIRADIO in materia di rilevazione degli indici di ascolto con la delibera n. 75/09/CSP e con l'ulteriore carteggio svoltosi con la società ai fini della verifica dell'ottemperanza alla citata delibera;

PRESO ATTO dello stato di liquidazione in cui versa la società Audiradio a seguito della mancata approvazione del bilancio di esercizio dell'anno 2010 e dell'attuale indisponibilità di un'indagine ufficiale degli ascolti radiofonici, la cui mancanza può comportare distorsioni nel mercato della raccolta pubblicitaria e , quindi, sull'assetto concorrenziale e pluralistico del settore;

CONSIDERATA l'opportunità di invitare tutti i soggetti del comparto radiofonico a ritrovare una unitarietà di intenti per la riorganizzazione del sistema di rilevazione degli indici di ascolto che risponda alle caratteristiche illustrate nel presente provvedimento;

RILEVATO che nella perdurante mancanza di una riorganizzazione della rilevazione degli indici di ascolto che risponda alle predette caratteristiche, l'Autorità provvederà direttamente alla rilevazione e pubblicazione degli indici di ascolto radiofonici attraverso un'apposita società che fornisca il servizio per tutto il comparto radiofonico, da individuare nel rispetto della normativa in materia di appalti pubblici, i cui costi di funzionamento saranno posti a carico delle emittenti oggetto della rilevazione stessa;

DELIBERA

Art. 1

1. I soggetti del comparto radiofonico sono invitati alla riorganizzazione del sistema di rilevazione degli indici di ascolto che risponda alle caratteristiche illustrate nel presente provvedimento.
2. Ai fini di cui al comma 1 possono essere trasmesse all'Autorità proposte, anche accompagnate da richieste di audizioni, entro e non oltre novanta giorni dalla data di pubblicazione della presente delibera nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana,

sulle quali l'Autorità esprimerà le proprie valutazioni. Le proposte dovranno essere indirizzate alla Direzione contenuti audiovisivi e multimediali.

3. Qualora alla scadenza del termine di cui al comma 2 non dovesse pervenire alcuna proposta, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lett. b), n. 11, della legge n. 249/97, si riserva di provvedere direttamente alla rilevazione e pubblicazione degli indici di ascolto radiofonici attraverso un'apposita società che fornisca il servizio per tutto il comparto radiofonico, da individuare nel rispetto della normativa in materia di appalti pubblici, i cui costi di funzionamento saranno posti a carico delle emittenti oggetto della rilevazione stessa.

Roma, 6 luglio 2011

IL PRESIDENTE
Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE
Sebastiano Sortino

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Martusciello

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Viola