



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **DELIBERA N. 494/14/CONS**

### **CRITERI PER LA FISSAZIONE DA PARTE DEL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO DEI CONTRIBUTI ANNUALI PER L'UTILIZZO DELLE FREQUENZE NELLE BANDE TELEVISIVE TERRESTRI**

#### **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 30 settembre 2014;

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

VISTE le direttive mn. 2002/19/CE (*“direttiva accesso”*), 2002/20/CE (*“direttiva autorizzazioni”*), 2002/21/CE (*“direttiva quadro”*), così come modificate dalle direttive n. 2009/136/CE e n. 2009/140/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009;

VISTO il decreto legislativo n. 259 del 10 agosto 2003 recante il *“Codice delle Comunicazioni elettroniche”*;

VISTA la legge 3 maggio 2004, n. 112, recante *“Norme di principio in materia di assetto radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione Italiana S.p.a., nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione”*;

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

VISTO il decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 44 del 26 aprile 2012, e in particolare, l'articolo 3-*quinquies* recante *“Misure urgenti per l'uso efficiente e la valorizzazione economica dello spettro radio e in materia di contributi per l'uso delle frequenze televisive”*;

VISTA la delibera n. 353/11/CONS del 23 giugno 2011, recante *“Nuovo regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale”*;

VISTA la delibera n. 277/13/CONS dell'11 aprile 2013, recante *“Procedure per l'assegnazione delle frequenze disponibili in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre e misure atte a garantire condizioni di effettiva*

*concorrenza e a tutela del pluralismo ai sensi dell'art. 3-quinquies del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 44 del 26 aprile 2012*";

VISTA la delibera n. 568/13/CONS del 15 ottobre 2013, recante *"Determinazione per l'anno 2013 dei contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive terrestri in tecnica digitale"*;

VISTA la delibera n. 210/14/CONS del 13 maggio 2014, recante *"Consultazione pubblica sullo schema di provvedimento recante Criteri per la fissazione da parte del ministero dello sviluppo economico dei contributi annuali per l'utilizzo delle frequenze nelle bande televisive terrestri"*;

VISTI i contributi pervenuti nell'ambito della consultazione pubblica da parte delle seguenti società e associazioni: Aeranti Corallo (prot. n. 29989 del 06/06/2014; 32952 del 20/06/2014 e 0035439 del 03/07/2014), RAI (prot. n. 32928 del 20/06/2014), Sky (prot. n. 33049 del 03/06/2014), 3Lettronica Industriale (prot. n. 32949 del 20/06/2014), TIMB/PERSIDERA (prot. n. 33111 del 23/06/2014 e prot. n. 37866 del 16/07/2014), Prima TV (prot. n. 33122 del 23/06/2014), REA (prot. n. 33167 del 23/06/2014), Elettronica Industriale (prot. n. 33345 del 24/06/2014), Confindustria Radio e Televisioni (prot. n. 33631 del 25/06/2014) e Discovery (prot. n. 33882 del 26/06/2014);

SENTITE le osservazioni formulate nel corso delle audizioni dei seguenti soggetti che ne hanno fatto richiesta: Aeranti Corallo (in data 25 giugno 2014), TIMB/PERSIDERA (in data 1 luglio 2014), REA (in data 1 luglio 2014), Elettronica Industriale (in data 1 luglio 2014) e Confindustria Radio e Televisioni (in data 2 luglio 2014);

AVUTO RIGUARDO ai contributi pervenuti in sede di consultazione e alle osservazioni formulate nel corso delle audizioni dai soggetti intervenuti, che di seguito si sintetizzano secondo l'ordine degli argomenti esposti:

### **Osservazioni di carattere generale**

Numerosi rispondenti alla consultazione hanno proposto o discusso temi di carattere generale relativamente all'adeguatezza del quadro normativo primario in vigore e all'assetto generale del sistema radiotelevisivo (nazionale e locale).

### **Oggetto e campo di applicazione**

Con riferimento ai requisiti del regime contributivo da prevedere all'atto della transizione dal sistema analogico a quello digitale, alcuni rispondenti sostengono che, ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante “*Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*” (di seguito “*Testo Unico*”), sarebbe compito dell'Autorità uniformare il nuovo sistema contributivo per le frequenze digitali terrestri a quello valevole per il contesto analogico.

Altri soggetti hanno osservato che la corretta definizione di un regime contributivo per l'utilizzo delle frequenze nelle bande televisive non potrebbe prescindere dalla coerente revisione dei criteri di determinazione dei diritti amministrativi, disciplinati dall'art. 34 del decreto legislativo n. 259/03, recante il Codice delle comunicazioni elettroniche (di seguito “*Codice*”), nonché dei valori dei contributi per i diritti d'uso delle frequenze relative ai ponti radio di collegamento di cui all'art. 5 dell'Allegato 10 al medesimo Codice. In questo senso, un rispondente ha in particolare sostenuto che l'Autorità sarebbe competente anche per la definizione dei criteri dei contributi amministrativi (ex art. 34 del Codice) dovuti dagli operatori di rete televisiva ed ha pertanto richiesto che questi ultimi vengano inclusi nell'oggetto del provvedimento.

### **Criteri per la determinazione dei contributi per l'uso delle frequenze in ambito nazionale**

Alcuni soggetti rispondenti alla consultazione, nel contestare l'approccio adottato dall'Autorità che determina il valore di riferimento del contributo annuale prescindendo dal fatturato dei soggetti obbligati al pagamento, evidenziano che il contributo per l'uso delle frequenze dovrebbe essere rapportato all'effettiva capacità di produrre ricchezza dei singoli operatori di rete presenti sul mercato. Inoltre ritengono non ragionevole e non proporzionato il modello proposto dall'Autorità che consente di ottenere a regime un gettito complessivo in sostanza pari a quello che si otteneva con il precedente sistema contributivo, proprio del mondo analogico, sebbene lo stesso venga a gravare sui soli operatori di rete e sulla sola attività di cessione di capacità trasmissiva. A parere dei rispondenti, dunque, il nuovo regime contributivo dovrebbe assumere quale centro di imputazione non solo gli operatori di rete, ma tutti i soggetti del mercato televisivo tra cui i fornitori di servizi di media e di servizi interattivi o di accesso condizionato, indipendentemente dalla rete di comunicazione elettronica impiegata.

Alcuni rispondenti sottolineano, inoltre, che lo schema di provvedimento non rispetterebbe la logica sottesa all'*horizontal entry model*, a causa della mancata differenziazione dei regimi contributivi da applicarsi rispettivamente agli operatori

verticalmente integrati e agli operatori non verticalmente integrati, in considerazione del fatto che questi ultimi non godono di meccanismi di mutualismo interno né di economie di scopo e di scala.

Circa il valore annuale di riferimento, alcuni soggetti contestano la scelta operata dall'Autorità di assumere, quale base di calcolo per la determinazione del contributo annuo, la media dei valori minimi previsti per i tre lotti della procedura di gara per l'assegnazione delle frequenze del dividendo digitale interno (cfr. delibera n. 277/13/CONS). I rispondenti, infatti, ritengono tale scelta opinabile o non condivisibile, stante l'esito della procedura di asta, che ha visto la partecipazione di un solo operatore per un solo lotto: ciò dimostrerebbe la non corrispondenza tra l'effettivo valore di mercato del diritto d'uso e il valore stabilito come base d'asta. Rilevano, inoltre, che la media dei valori minimi previsti per i tre lotti della gara non tiene conto dell'incertezza del valore del mercato, determinata dal mancato accordo sul coordinamento internazionale e dalla prospettiva di un'ulteriore liberazione dello spettro a favore della banda larga mobile a partire, secondo i rispondenti, dal 2016.

Quanto agli impatti dell'introduzione del nuovo regime contributivo, molti rispondenti evidenziano la non sostenibilità - per dimensioni e prospettive - per il settore della cessione di capacità trasmissiva dell'entità del contributo frutto del modello proposto dall'Autorità.

### **Criteria per la determinazione dei contributi per l'uso delle frequenze in ambito locale**

Un certo numero di partecipanti, nel porre in rilievo le specificità e le peculiarità che caratterizzano il mercato radiotelevisivo in ambito locale, esprimono disaccordo in merito all'individuazione del valore di riferimento del contributo annuale sulla base della media dei valori minimi previsti per i tre lotti (multiplex) nelle procedure di gara definite dalla delibera n. 277/13/CONS, evidenziando che il contributo dovrebbe essere determinato in base alla redditività del bene/frequenza per l'attività di operatore di rete, per cui l'individuazione del valore di riferimento per il calcolo del contributo dovrebbe fare riferimento al fatturato.

In particolare, un soggetto, nel sostenere che il valore di riferimento del contributo annuale per gli operatori di rete locali dovrebbe essere diverso da quello previsto per gli operatori di rete nazionali, suggerisce di utilizzare come parametro il valore attribuito dal decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, alle frequenze degli operatori di rete

locali da dismettere entro il 31 dicembre 2014 per la risoluzione dei problemi interferenziali con i paesi esteri confinanti. Tale valore, ove determinato sulla base dell'ammontare economico compensativo di cui alla Tabella B dell'Allegato al Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 23 gennaio 2012, espressamente richiamato dall'art. 9, comma 1 dell'Allegato "A" alla delibera Agcom n. 277/13/CONS, sarebbe inferiore a euro 0,55 per abitante essendo lo stanziamento massimo complessivo previsto dalla citata normativa per le misure compensative finalizzate al volontario rilascio delle suddette frequenze pari a 20 milioni di euro.

Inoltre, con specifico riferimento alle previsioni dell'art. 5, comma 3, dello schema di provvedimento, che individua la granularità provinciale per la determinazione dei contributi in ambito locale, un soggetto rileva che i provvedimenti di concessione dei diritti d'uso delle frequenze prevedono, oltre alle assegnazioni per intere province, anche assegnazioni "limitatamente all'area di servizio degli impianti legittimamente eserciti", riguardanti, pertanto, solo una parte della provincia. Conseguentemente, il rispondente evidenzia la non ragionevolezza e la non proporzionalità di una determinazione del contributo esclusivamente su base provinciale;

VISTA la lettera inviata dalla Commissione europea all'Autorità e al Ministero dello sviluppo economico il 18 luglio 2014 con la quale, in relazione alla procedura di infrazione n. 2005/5086 in materia di frequenze televisive, sono state espresse osservazioni circa lo schema di provvedimento relativo ai criteri per la fissazione dei contributi annuali per l'utilizzo delle frequenze digitali terrestri posto in consultazione. In particolare, la Commissione ha osservato che *"In base all'articolo 13 della direttiva autorizzazioni (direttiva 2002/20/CE), nel garantire l'impiego ottimale delle risorse frequenziali, tali contributi devono essere obiettivamente giustificati, trasparenti, non discriminatori e proporzionati allo scopo perseguito, tenendo conto degli obiettivi dell'articolo 8 della direttiva quadro (direttiva 2002/21/CE), come la garanzia di una gestione efficiente delle radiofrequenze e dell'assenza di distorsioni o restrizioni della concorrenza. Gli Stati Membri godono di un margine di manovra ai sensi dell'articolo 13 della direttiva autorizzazioni, tuttavia l'importo dei diritti non può produrre l'effetto di ostacolare l'accesso di nuovi operatori sul mercato o di ridurre la capacità innovativa degli operatori di servizi di telecomunicazione e le pari opportunità tra i vari operatori economici devono essere assicurate (Causa C-85/10, Sentenza della Corte, punto 30). In astratto, i contributi derivanti dal valore di mercato osservato e dall'estensione geografica delle risorse frequenziali, a prescindere dalla struttura o dal tipo di attività delle imprese coinvolte, potrebbero essere considerati mezzi appropriati*

*per la promozione dell'utilizzo efficiente di tali risorse. Tuttavia, nel presente caso, in considerazione dell'obiettivo di porre effettivo rimedio all'infrazione sopramenzionata e al fine di assicurare il rispetto di tali principi, dovrebbero essere tenute presenti le specifiche caratteristiche del mercato radiotelevisivo italiano, come condizionato dalle disposizioni oggetto della procedura di infrazione, quali: (i) la differenza tra le condizioni in cui le frequenze sono state assegnate agli operatori esistenti e sono assegnate a Cairo Network, ivi incluse le differenti modalità di pagamento, (ii) i vantaggi di cui hanno goduto gli operatori incumbent nella transizione verso il sistema digitale nonché successivamente, e in particolare, come riconosciuto dalle autorità italiane nella loro proposta del 2009, i vantaggi degli operatori incumbent verticalmente integrati che hanno un numero significativo di multiplex.*

RILEVATO e CONSIDERATO quanto segue:

1. con riferimento all'articolo 17 del Testo unico, che secondo alcuni rispondenti dovrebbe costituire la base giuridica dell'intervento dell'Autorità in materia di fissazione dei contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive, si osserva che tale disposizione, la quale richiedeva all'Autorità di uniformare il sistema dei contributi nel passaggio dalla tecnologia analogica a quella digitale, è stata già attuata dall'art. 21 del nuovo regolamento sulla televisione digitale terrestre approvato con delibera n. 353/11/CONS. Tale disposizione ha, infatti, previsto che *“In via transitoria fino alla fine dell'anno di definitiva cessazione delle trasmissioni analogiche su tutto il territorio nazionale continua ad applicarsi ai soggetti operanti su frequenze televisive terrestri anche in tecnica digitale il regime di contribuzione previsto dall'articolo 27, comma 9, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e dal decreto ministeriale 23 ottobre 2000, anche con riferimento ai soggetti assegnatari dei diritti di uso delle frequenze in applicazione delle procedure di cui alla delibera n. 497/10/CONS”*.

2. Il citato quadro normativo è stato successivamente stabilizzato dall'articolo 3-*quinqüies*, comma 4, del decreto legge 2 marzo 2012 n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44 (di seguito “Decreto”), che ha compiutamente disciplinato la materia dei contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive terrestri in tecnica digitale. La predetta disposizione affida innanzi tutto all'Autorità il compito di definire, secondo le procedure del Codice, i contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive: contributi che devono ovviamente essere corrisposti – come si spiegherà più diffusamente in prosieguo - dai soggetti che svolgono l'attività di operatore di rete, in quanto assegnatari dei diritti d'uso delle frequenze medesime. Esplicita quindi gli obiettivi che devono essere perseguiti nell'assolvimento di tale

compito, ossia la promozione del pluralismo nonché l'uso efficiente e la valorizzazione dello spettro frequenziale secondo principi di ragionevolezza, proporzionalità e non discriminazione. Statuisce infine che il nuovo sistema contributivo debba essere applicato progressivamente.

3. Non occorre sottolineare che tra i criteri dettati dal legislatore non è in alcun modo previsto quello di uniformare o anche di rapportare il nuovo regime di contribuzione al sistema vigente al tempo dell'utilizzo della tecnica analogica, definitivamente conclusosi alla data del 30 giugno 2012. Non è pertanto possibile continuare a calcolare il contributo avendo come parametro il fatturato, che dovrebbe peraltro essere, ovviamente, quello dei soggetti obbligati al versamento, ossia gli operatori di rete. Come già ampiamente motivato nella delibera n. 210/14/CONS, alla luce del quadro normativo vigente, frutto del combinato disposto dell'articolo 3-*quinquies*, comma 4, del Decreto e dell'articolo 35 del Codice, l'Autorità è infatti tenuta a stabilire i criteri del regime contributivo relativo all'uso delle frequenze attendendosi esclusivamente alle procedure del Codice e alle prescrizioni recate dalla disposizione testé menzionata del Decreto.

4. La norma del Decreto appena citata definisce e circoscrive in maniera puntuale l'oggetto dell'intervento che l'Autorità è chiamata a svolgere e, cioè, la determinazione dei contributi per l'utilizzo delle frequenze televisive in tecnica digitale. Pertanto, esulano dall'oggetto del presente provvedimento i contributi amministrativi previsti dall'art. 34 del Codice, dovuti dagli operatori di rete per la gestione, il controllo e l'applicazione del regime di autorizzazione generale e dei diritti di uso, nonché i contributi relativi alle frequenze utilizzate per servizi ancillari al servizio televisivo, quali i ponti radio di contribuzione e di collegamento, attualmente stabiliti dall'allegato 10 del Codice, la cui eventuale rimodulazione nel senso di una maggiore proporzionalità, equità e adattabilità al nuovo contesto televisivo, così come richiesto dai partecipanti alla consultazione, non può che essere rimessa al competente Ministero.

5. Come già sottolineato nel precedente paragrafo 3, la vigente normativa primaria affida all'Autorità il compito di stabilire i criteri per la fissazione, da parte del Ministero, dei contributi per i diritti d'uso delle frequenze televisive in tecnica digitale, indipendentemente dall'ammontare complessivo delle contribuzioni del previgente sistema analogico definitivamente cessato con il venir meno del regime concessorio: ammontare peraltro variabile in funzione del fatturato delle imprese che erano soggette al contributo. Il compito dell'Autorità si esaurisce, dunque, nell'individuare i predetti criteri, mentre spetta ai competenti organi di Governo la determinazione in concreto

della misura del contributo annuale nonché, ovviamente, l'eventuale valutazione dell'impatto di tale introito sulle finanze pubbliche.

6. Nel determinare il nuovo modello di contribuzione, l'Autorità ha dovuto necessariamente considerare il mutato assetto della catena del valore del sistema radiotelevisivo derivante dall'introduzione dell'*horizontal entry model*, che in luogo di un unico soggetto (il concessionario), individua e distingue tre nuove figure, soggette a regimi distinti: l'operatore di rete, il fornitore dei servizi media e il fornitore di servizi di accesso condizionato. Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto da alcuni partecipanti alla consultazione, l'obbligo di corrispondere i contributi per la concessione dei diritti di uso delle frequenze previsto dall'articolo 35 del Codice non può che essere imputato soltanto ai soggetti che svolgono l'attività di operatore di rete, in quanto assegnatari dei diritti d'uso delle frequenze, cioè del bene oggetto della contribuzione; e non può in alcun modo essere esteso ai soggetti che svolgono, nel settore radiotelevisivo, attività differenti e giuridicamente distinte da quella di operatore di rete, anche sotto il profilo dei relativi titoli abilitativi.

7. Per la medesima ragione, ai fini della determinazione della base di calcolo del nuovo contributo non possono essere utilizzati parametri che trovano fondamento nello svolgimento di tali differenti attività radiotelevisive, quali il fatturato derivante da introiti da pubblicità, da canone, da sponsorizzazioni, da convenzioni con soggetti pubblici, da ricavi da abbonamenti e similari, come accadeva nel previgente e diverso sistema contributivo concernente le concessioni radiotelevisive analogiche.

8. Allo stesso modo, non può essere presa in considerazione, a regime, la distinzione fra operatori verticalmente integrati e operatori che tali non sono. Una tale differenziazione fra gli operatori di rete non trova giustificazione, allo stato, nel vigente assetto normativo primario. Si tratta, pertanto, di un parametro inapplicabile per il regolatore. Ferma restando questa conclusione, c'è da considerare inoltre che, fatta eccezione per i casi estremi di operatori completamente integrati e, all'opposto, di operatori che integrati non lo sono affatto, per tutti gli altri operatori, più o meno parzialmente integrati (ossia che utilizzano parte, grande o piccola, della capacità trasmissiva di cui dispongono per diffondere programmi prodotti da fornitori di contenuti facenti parte dello stesso gruppo), il criterio discriminante - ossia la soglia su cui basare la pretesa differenziazione del contributo - in mancanza di una determinazione da parte della legge, risulterebbe caratterizzato da un troppo elevato grado di opinabilità;

9. Ciò premesso, l'Autorità ritiene pienamente rispondente agli obiettivi e ai principi individuati dalla legge il modello proposto in consultazione, che prende a riferimento il valore economico della risorsa utilizzata come *input* produttivo primario dagli attori del

mercato (gli operatori di rete), attraverso la valutazione di un costo opportunità per l'utilizzo della risorsa stessa. Tale metodologia rientra nella generale categoria degli AIP – *Administred Incentive Pricing*: essa comporta la fissazione di contributi d'uso aventi lo scopo di remunerare lo Stato del predetto costo opportunità e di incentivare l'operatore all'uso effettivo ed efficiente della risorsa frequenziale. Tra le varie metodologie possibili per la determinazione del costo opportunità in questione, l'Autorità ha ritenuto maggiormente rispondente agli obiettivi fissati dalla norma quella che fa riferimento al parametro delle “*transazioni commerciali*”, assumendo quale punto di partenza per la costruzione del modello il valore dello spettro radio come stimato nell'ambito delle transazioni commerciali aventi ad oggetto un bene quanto più possibile simile al bene in oggetto, cioè le frequenze radiotelevisive.

10. Nello specifico, è stato dunque considerato il valore indicato dal Ministero dello sviluppo economico quale valore minimo d'asta nella procedura competitiva di cui alla delibera n. 277/13/CONS. L'utilizzo di tale valore, che costituisce un parametro di riferimento obiettivo e trasparente, è l'unico che consente altresì di non creare disparità di trattamento tra gli operatori di rete esistenti e quelli nuovi entranti a seguito dell'asta per le frequenze digitali. Tale valutazione è stata viepiù confermata dalle osservazioni formulate dalla Commissione europea nella citata lettera del 18 luglio 2014.

11. Pertanto, tenendo nel massimo conto le citate osservazioni della Commissione Europea, non si può che confermare il suddetto parametro come base di calcolo del modello per la fissazione dei contributi. Inoltre, e anche sul punto specifico aderendo alle valutazioni della Commissione europea, alla luce degli esiti della procedura competitiva di cui al bando emanato dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi della delibera n. 277/13/CONS si ritiene opportuno utilizzare nel modello, in luogo della media dei valori minimi dei tre lotti in gara, il valore minimo dell'unico lotto aggiudicato, così garantendo una maggiore aderenza ad una reale transazione nonché la parità di trattamento con i soggetti nuovi entranti.

12. Alla luce di ciò non trova pregio l'osservazione sull'asserita non validità di tale transazione commerciale come rappresentativa del valore d'uso delle frequenze, in quanto non vi sarebbe stata competizione di mercato. Infatti l'Autorità ha posto come riferimento del modello di determinazione dei contributi non già il valore di aggiudicazione, bensì il valore minimo, che nella procedura rappresenta anche il valore di riserva del bene oggetto di gara, ovvero il valore che lo Stato italiano ha definito congruo per la cessione in uso delle frequenze oggetto della procedura competitiva di cui alla delibera n.277/13/CONS. La circostanza che almeno un soggetto abbia accettato

di pagare tale cifra conferma, altresì, che il valore proposto è stato ritenuto congruo dal mercato.

13. Come già messo in evidenza nella delibera n. 210/14/CONS, una volta individuato il valore di riferimento di una rete nazionale, per giungere alla determinazione del contributo annuale per l'uso della risorsa occorre considerare ulteriori fattori che consentono di adeguare il modello ai principi e agli obiettivi definiti dal legislatore.

14. In tale prospettiva, alla luce degli elementi emersi nel corso della consultazione pubblica con particolare riferimento alla sostenibilità per il settore del nuovo regime contributivo, l'Autorità ritiene opportuno introdurre alcune modifiche ai parametri posti in consultazione, per consentire di rendere l'entità del contributo maggiormente proporzionata allo scopo perseguito, giustificata e non discriminatoria, fermi restando gli obiettivi di promozione dell'uso efficiente e di valorizzazione economica dello spettro frequenziale fissati dalla normativa primaria. In particolare, è apparso congruo procedere all'annualizzazione del valore della risorsa sulla base del tasso medio dell'anno 2013 dei titoli di Stato BTP di durata più prossima alla durata dei diritti d'uso delle frequenze, e non più – come prima previsto – sulla base del tasso medio degli ultimi tre anni. Inoltre, è stata eliminata la maggiorazione dell'1% di tale tasso, prospettata nella consultazione.

15. Ulteriori modifiche è sembrato poi necessario prevedere in adempimento del dovere di leale cooperazione di cui all'articolo 4 (3) del Trattato sull'Unione europea e allo scopo di tenere nella massima considerazione le osservazioni formulate dalla Commissione europea nella lettera del 18 luglio 2014 circa i vantaggi che hanno conseguito nel passato alcuni operatori verticalmente integrati che detengono un numero significativo di multiplex. Si è spiegato in precedenza, al paragrafo 8, che a regime non è possibile distinguere, allo stato della vigente normativa primaria, tra operatori verticalmente integrati e operatori che tali non sono. Il rilievo della Commissione europea riguarda però il passato; e concerne alcuni specifici operatori che possono essere individuati pur in assenza di precise indicazioni legislative, che si è visto essere condizioni indispensabili per l'imposizione di regole asimmetriche per il futuro. L'Autorità ha quindi ritenuto di adempiere a quanto richiesto dalla Commissione europea introducendo nel modello di determinazione dei contributi alcuni elementi di differenziazione, validi per un periodo transitorio, dei quali si dirà in prosieguo, nel successivo paragrafo 17.

16. Quanto all'individuazione degli operatori verticalmente integrati cui si riferisce la lettera della Commissione europea del 18 luglio 2014, l'Autorità si è domandata se quest'ultima dovesse essere letta alla luce di una precedente lettera proveniente dai

medesimi uffici della Commissione europea e datata 25 marzo 2013, nella quale si sottolineava che – ai fini della procedura competitiva più volte richiamata in precedenza – non era qualificabile come operatore nuovo o minore un operatore all’epoca detentore di tre multiplex e poi confluito in un nuovo soggetto giuridico che detiene, quale operatore di rete, i diritti d’uso di cinque multiplex. L’Autorità ha risolto in senso negativo tale quesito, ritenendo che la Commissione europea intendesse riferirsi, nella lettera del 18 luglio 2014, soltanto ai due operatori che detenevano il maggior numero di multiplex alla data del completamento del passaggio dalla tecnica di trasmissione analogica a quella digitale.

17. Tutto ciò premesso, gli elementi di differenziazione validi per un periodo transitorio che l’Autorità ha inteso introdurre consistono nelle seguenti misure, a favore di tutti gli operatori diversi dai due operatori verticalmente integrati di cui al precedente paragrafo 16: a) previsione di un periodo di applicazione progressiva dei contributi (c.d. *glidepath*) di durata doppia; b) eliminazione del criterio di *anti-hoarding* per tutto il periodo di durata del *glidepath*; c) previsione di un maggiore sconto per l’innovazione tecnologica.

18. Tali differenziazioni appaiono compatibili anche con le indicazioni fornite dalla Commissione europea in merito alla necessità di non creare differenze tra le condizioni a cui le frequenze sono state assegnate agli operatori esistenti e quelle alle quali ha avuto luogo l’aggiudicazione, al soggetto nuovo entrante, del lotto L3 dell’asta di cui alla delibera n. 277/13/CONS, ivi incluse le differenti modalità di pagamento. In effetti, una totale assimilazione tra le modalità di pagamento di un prezzo di gara e le modalità di pagamento dei contributi annuali per l’uso delle frequenze non è perseguibile in ragione dell’ontologica diversità tra le due fattispecie. Il nuovo entrante, a seguito dell’aggiudicazione, riceverà un diritto d’uso valido per 20 anni e sostanzialmente immodificabile, ad eccezione di quanto esplicitamente previsto nel bando di gara, il cui pagamento tramite l’offerta di gara sostituisce i contributi annuali per l’uso delle frequenze. Gli operatori esistenti, invece, sono tenuti, a partire dall’anno 2014, al pagamento annuale del contributo, teoricamente modificabile negli anni secondo le procedure previste dal Codice, e di entità non conosciuta prima dell’assegnazione dei relativi diritti di uso. Inoltre, il nuovo entrante potrà beneficiare della misura prevista dall’articolo 8, della delibera n. 277/13/CONS, ossia del diritto di accesso per un periodo di cinque anni, a condizioni economiche orientate ai costi, ai servizi di trasmissione e alle correlate risorse degli operatori che già dispongono di reti televisive con un grado di copertura superiore al 75% della popolazione. Alla luce di queste considerazioni, non sembra costituire una discriminazione rispetto al nuovo entrante l’introduzione del criterio del *glidepath*, che risponde all’esigenza di consentire agli

operatori esistenti la necessaria programmazione finanziaria alla luce del nuovo esborso contributivo per l'uso delle frequenze introdotto dalla legge. A tutto ciò si aggiunge il disposto del più volte citato articolo 3-*quinquies* del Decreto, che prevede l'applicazione progressiva del nuovo sistema di contributi.

19. Peraltro, è da valutare la compatibilità del criterio di progressività, di cui al comma 4 del citato articolo 3-*quinquies* del Decreto, con quanto previsto dal comma 7 dello stesso articolo, ai sensi del quale dall'attuazione complessiva della norma in questione non devono derivare nuovi o maggiori oneri per lo Stato. Tale valutazione, poiché potrebbe involgere profili inerenti all'equilibrio della finanza pubblica, non può che essere rimessa ai competenti organi di Governo. L'Autorità, pertanto, si limita a prospettare l'adozione del predetto criterio di applicazione progressiva del nuovo sistema di contribuzione, indicando a tal fine parametri oggettivi e non discriminatori a cui potrebbe improntarsi la relativa disciplina.

20. L'Autorità ritiene che anche per gli operatori locali il modello proposto sia pienamente rispondente agli obiettivi ed ai principi individuati dal legislatore, in quanto fondato su un parametro oggettivo, trasparente e non discriminatorio. Modelli alternativi basati sul fatturato dell'operatore di rete derivante dalla cessione della capacità trasmissiva sarebbero del tutto estranei, anche con riferimento all'emittenza locale, al vigente quadro normativo primario, nonché contrari ai principi di uso efficiente dello spettro e di non discriminazione, in quanto potrebbero tra l'altro penalizzare gli operatori che meglio e maggiormente utilizzano la capacità trasmissiva delle frequenze in uso.

21. Per adattare il modello alle specificità del settore locale e dare concreta attuazione ai principi di proporzionalità e di garanzia del pluralismo, nonché alla luce delle evidenze emerse nel corso della consultazione in merito alle dinamiche del mercato del settore locale, l'Autorità ritiene di dover prevedere per gli operatori locali un fattore di sconto significativo, pari ad almeno il 70% del valore di partenza del contributo. Tale fattore, unito al meccanismo di applicazione progressiva dei contributi (criterio di *glidepath*), assicura che l'entità del contributo da corrispondere sia effettivamente proporzionata allo scopo perseguito, giustificata, non discriminatoria e sostenibile per l'emittenza locale. Inoltre, accogliendo le osservazioni formulate in sede di consultazione, si ritiene opportuno proporzionare l'entità del contributo alla popolazione corrispondente all'ampiezza del diritto d'uso assegnato, facendo venire meno il vincolo, precedentemente previsto, dell'ambito provinciale come unità di misura minima.

22. Non può, invece, essere accolta la proposta avanzata da un partecipante alla consultazione di utilizzare, come parametro di riferimento, il valore – asseritamente

inferiore a 0,55 euro per abitante – che sarebbe attribuito dal decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, alle frequenze degli operatori di rete locali da dismettere entro il 31 dicembre 2014. In realtà, tale decreto-legge non attribuisce un valore alle frequenze da dismettere, bensì stanziava misure compensative, per tutte le dismissioni, nella misura massima complessiva di 20 milioni di euro. Considerato che tale misura compensativa è stabilita, come appena detto, in quantità complessiva fissa e che non è noto, al momento, il numero degli operatori di rete ai quali verrà applicata, non è dunque possibile procedere a una precisa quantificazione del corrispettivo che sarà effettivamente erogato a fronte di ciascuna risorsa di spettro da liberare. Ma soprattutto non è possibile assumere tale corrispettivo come valore dello spettro, in quanto stabilito sulla base di parametri e criteri di natura diversa da quelli che presiedono a una transazione commerciale.

RITENUTO pertanto, alla luce delle argomentazioni che precedono, che il modello di determinazione dei contributi annuali per l'utilizzo delle frequenze nelle bande televisive terrestri debba prevedere:

- a. quale “valore di riferimento del contributo annuale” il valore determinato sulla base dell'annualizzazione, al tasso medio dell'anno 2013 dei titoli di stato BTP della durata più prossima alla durata dei diritti d'uso delle frequenze televisive, del valore minimo d'asta del lotto aggiudicato (lotto L3) di cui al bando pubblicato dal Ministero dello sviluppo economico per le procedure di gara di cui alla delibera n. 277/13/CONS;
- b. per i soli operatori di rete nazionali, un criterio di tipo *anti-hoarding*, che implica aumenti percentuali da applicare al contributo in corrispondenza di ciascun multiplex posseduto dal medesimo soggetto (o da soggetti controllati o collegati), a partire dal secondo. In particolare si ritiene che il valore di riferimento del contributo annuale, per un operatore di rete nazionale, debba essere incrementato di un fattore fino ad un massimo del 5% per la seconda rete esercitata dal medesimo soggetto, fino ad un massimo del 10% per la terza, fino ad un massimo del 15% per la quarta, fino ad un massimo del 20% per la quinta. Tale incremento non si applica agli operatori di rete diversi dagli operatori di rete verticalmente integrati di cui al precedente punto b per un periodo pari alla durata del *glidepath* stabilita nei loro confronti;
- c. per tutti gli operatori, sia nazionali che locali, un fattore di sconto, relativo alla singola rete, in ragione della innovatività della tecnologia prevista per l'irradiazione dei programmi. In particolare, si ritiene che il valore di riferimento del contributo annuale, per un operatore di rete, debba essere scontato di un fattore fino ad un massimo del 30% per ciascuna rete, in relazione all'introduzione e all'esercizio commerciale, per

quella rete, di tecnologie innovative volte all'uso efficiente dello spettro radio quali il DVB-T2, per almeno il 60% di estensione della relativa copertura. Il fattore di sconto è determinato fino ad un massimo del 20% per gli operatori verticalmente integrati di cui al precedente punto b);

d. con riferimento agli operatori di rete televisiva in ambito locale, un contributo di riferimento annuale per ciascuna rete, a partire dal valore di riferimento del contributo annuale per gli operatori di rete nazionale, scontato almeno del 70%, e ridotto in misura proporzionale alla popolazione corrispondente all'ampiezza del diritto d'uso assegnato;

e. per tutti gli operatori di rete, sia nazionali che locali, la corresponsione del contributo annuale per ciascun multiplex esercito.

RITENUTO, altresì, ferme restando le valutazioni svolte al paragrafo 19 circa la valutazione di compatibilità con la disposizione di cui al comma 7 dell'art. 3-*quinquies* del Decreto, che il Ministero dello sviluppo economico potrebbe attuare il criterio di applicazione progressiva del nuovo sistema di contribuzione mediante un meccanismo graduale (*glidepath*) di durata temporale fino a un massimo di otto anni, ridotto alla metà per gli operatori di rete verticalmente integrati che detenevano il maggior numero di multiplex alla data del completamento del passaggio dalla tecnica di trasmissione analogica a quella digitale, a partire dal 2014 e con entrata a regime al termine del periodo;

Tutto ciò premesso, rilevato e considerato;

UDITA la relazione del Commissario Francesco Posteraro, relatore ai sensi dell'art. 31 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

## **DELIBERA**

### **Articolo 1**

1. Sono approvati i “*Criteri per la fissazione da parte del Ministero dello sviluppo economico dei contributi annuali per l'utilizzo delle frequenze nelle bande televisive terrestri*” riportati nell'allegato A alla presente delibera, che ne costituisce parte integrante ed essenziale.

La presente delibera, unitamente all'Allegato A, è trasmessa al Ministero dello sviluppo economico per i seguiti di competenza ed è pubblicata sul sito web dell'Autorità.

Roma, 30 settembre 2014

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Francesco Posteraro

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Francesco Sclafani