

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(D'ALEMA)

e dal Ministro delle comunicazioni

(CARDINALE)

di concerto col Ministro del tesoro,
del bilancio e della programmazione economica

(CIAMPI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 GENNAIO 1999

Conversione in legge del decreto-legge 30 gennaio 1999,
n. 15, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo equilibrato
dell'emittenza televisiva e per evitare la costituzione o il man-
tenimento di posizioni dominanti nel settore radio-televisivo

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Relazione tecnica	»	6
Disegno di legge	»	7
Decreto-legge	»	8

ONOREVOLI SENATORI. - L'entrata in vigore della legge 31 luglio 1997, n. 249, ha consentito al nostro paese di avviare un processo di adeguamento del sistema nazionale e locale radiotelevisivo, sistema in cui si è inteso rafforzare il principio del più elevato livello realizzabile di trasparenza, essendo esso ancorato al criterio della pianificazione concertata.

Tale adeguamento va, comunque, perseguito nel rispetto delle regole di natura ordinamentale oltre che procedimentale che il Parlamento ha ritenuto di fissare con la citata legge n. 249 del 1997, recante «istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo». A tal riguardo, è diffusa la consapevolezza che il rispetto di tali regole ha finito per introdurre nel sistema nuovi equilibri, ma, inevitabilmente, anche tensioni che, se non tempestivamente gestite, potrebbero produrre effetti contrari a quelli che si erano indicati come risolutori dei problemi che la situazione oggettiva allora poneva.

Il provvedimento di urgenza che il Governo sottopone al Parlamento per la conversione è motivato dalla necessità di evitare la prossima scadenza del termine per procedere al rilascio degli atti concessori o dei provvedimenti autorizzatori alle emittenti nazionali e locali. Tale termine era stato fissato dalla legge 30 aprile 1998, n. 122 - opportunamente prorogando quello già recato dalla legge 31 luglio 1997, n. 249 - alla data del 31 gennaio di quest'anno.

Con la scadenza di tale termine si produrrebbe dal 1° febbraio l'insorgenza di una generalizzata situazione di illegalità nell'esercizio delle trasmissioni da parte sia dell'emittenza nazionale che di quella locale.

Le difficoltà dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nella fase iniziale della sua attività sono di dominio pubblico; in particolare, si è trattato di dover affrontare i problemi concernenti soprattutto la sua costituzione.

Naturalmente, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, pur in presenza di una normativa che si presenta complessa e di difficile lettura, non risultando privilegiata la linea - guida dell'attribuzione ad essa di solo alcune funzioni (pianificazione, controllo e sanzionatoria) rispetto a quella che si configura di natura squisitamente gestionale, ha proceduto ad affrontare con notevole impegno il problema della elaborazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive.

Tale compito è stato certo assolto con un certo ritardo rispetto alla previsione legislativa, ma non si è valutato appieno, da parte del sistema delle istituzioni nel suo complesso, che la nuova Autorità avrebbe dovuto scontare le difficoltà derivanti dalla stessa sistemazione organizzativa, dalla ricerca delle tecniche adatte, dalla tessitura di rapporti con le altre istituzioni, dal confronto con le parti interessate.

Occorre riconoscere che il piano nazionale delle frequenze televisive, nella stesura di base, costituisce, per un verso, un punto di riferimento fondamentale per l'autorità politica, che non può, pertanto, sottrarsi al ruolo di equilibratore degli interessi in campo; per un altro verso, tale strumento pianificatorio rappresenta il punto di partenza di una procedura - quella che si conclude con l'emanazione del provvedimento concessorio o autorizzatorio - che abbisogna di ulteriore tempo, peraltro differenziato, in ragione delle difficoltà di analisi della situazione oggettiva di ciascuna azienda televisiva.

Con questo provvedimento d'urgenza si intende evitare, quindi, che il decorso del termine del 31 gennaio possa determinare una situazione di blocco dei programmi televisivi, mandati in onda sia dalle stazioni nazionali sia da quelle locali.

Naturalmente si tratta di un nucleo di disposizioni che si qualificano essenziali; esse, come tali, sono suscettibili, nel corso del dibattito parlamentare, di quelle integrazioni che possono far loro assumere, nel rispetto della volontà del Parlamento, ad esse la natura di *corpus* normativo armonico e sempre più rispondente alle esigenze di nuova regolamentazione che la situazione oggettivamente ha fatto emergere.

Si ricorda in proposito che le ragioni di straordinaria necessità ed urgenza sono in linea con la giurisprudenza costituzionale sul settore radiotelevisivo.

In primo luogo, infatti, ritenuto quanto mai utile rigenerare il potere dell'Autorità, si è rilevata la necessità di porre un termine all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (articolo 1) per l'attività di completamento del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive che consente, a mezzo di una più adeguata disciplina, la salvaguardia del pluralismo di espressione del pensiero e della cultura.

Coerentemente si è avvertita l'impellente esigenza di prevenire la costituzione o il mantenimento di posizioni dominanti «le quali in questo settore possono non solo alterare le regole della concorrenza, ma anche condurre ad una situazione di oligopolio», il che pone a rischio di per sé il valore fondamentale richiamato (Corte costituzionale, sentenza 5 dicembre 1994, n. 420).

Si rileva, altresì, utile richiamare un'altra indicazione che viene dalla giurisprudenza costituzionale: il fatto che sussista un vincolo specifico in capo al potere legislativo, quello di impedire la formazione di posizioni dominanti e di favorire l'accesso al sistema radiotelevisivo del massimo numero possibile di voci diverse (Corte costituzionale, sentenza 26 marzo 1993, n. 112). Alla situazione che si è venuta determinando nel

settore delle comunicazioni radiotelevisive non si può che assicurare una specifica disciplina se non ricorrendo alla decretazione d'urgenza.

Il testo del provvedimento si compone di tre articoli.

Con l'articolo 1 si pone il termine entro cui l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni è tenuta a completare il piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive, approvato con deliberazione 30 ottobre 1998, n. 68.

In connessione con il predetto termine, le emittenti operanti legittimamente alla data del 31 gennaio 1999 vengono autorizzate a continuare la propria attività per un periodo di dodici mesi successivi all'approvazione del citato piano di assegnazione, anche in applicazione del disciplinare per il rilascio degli atti concessori o autorizzatori di competenza del Ministero delle comunicazioni.

Disposizioni analoghe sono dettate per l'emanazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze di radiodiffusione sonora e per il rilascio di concessione alle emittenti radiofoniche.

L'articolo 2 contiene disposizioni dirette a fissare la disciplina di base utilizzabile dalle competenti Autorità per evitare la costituzione o il mantenimento di posizioni dominanti.

In particolare, si è fatto divieto ai soggetti che operano nel settore delle comunicazioni di acquisire diritti di trasmissione in esclusiva di manifestazioni sportive che si svolgono in Italia per una percentuale superiore al 60 per cento del numero di eventi che si svolgono o si organizzano nel nostro paese.

Il sistema di regole individuato (determinazione del tetto), pur costituendo un'approccio nuovo alla esigenza, espressa da più parti, di procedere gradualmente in tale settore nella formulazione di una disciplina rigida, chiama - e non poteva che essere così - all'espletamento di una determinata funzione - quella della vigilanza - le Autorità istituite, ciascuna per la parte di competenza.

In merito si provvede a richiamare quell'insieme di poteri che alle autorità fanno capo; il dosaggio degli stessi rappresenta il migliore degli strumenti possibili per perseguire l'obiettivo ritenuto giusto dall'opinione pubblica.

La stessa aspirazione risulta leggibile nella norma che disciplina, con un congruo termine, il ricorso da parte del cittadino utente a un apparato decodificatore costruito secondo disposizioni dettate dal Ministero delle comunicazioni, che, naturalmente, dovranno scontare il rispetto delle disposizioni tecniche vigenti secondo il diritto comunitario e internazionale.

Con l'articolo 3 si pone una disciplina puntuale relativamente ad alcuni aspetti del sistema televisivo che richiedono un immediato intervento normativo. Si tratta, infatti, di disposizioni che vengono tutte a supportare il processo decisionale di completamento del piano nazionale delle frequenze radiotelevisive, che continua - come si è già osservato - ad essere intestato in capo all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

In assenza di tali prescrizioni, poste *hic et immediate*, risulterebbe vano qualsiasi avvio del processo decisionale disciplinato dallo stesso articolo 1, comma 3. E ciò in ragione del fatto che sussiste la insopprimibile esigenza di ancorare il piano a situazioni di riserva, che rimangono nella sfera

di scelte abbisogevoli di un supporto normativo primario.

In sostanza, la mancanza di una disciplina ispirata al buon senso (in particolare, quella che deve consentire all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di vedere autoridotta la platea dei destinatari delle licenze o autorizzazioni) blocca nei fatti qualsiasi ipotesi di completamento del piano nazionale, soprattutto nei riguardi di un sistema televisivo locale che è cresciuto in assenza di punti di riferimento; peraltro richiesti a tempo debito all'autorità politica competente ma non ancora avviabili per le ragioni che sono note non solo agli esperti del settore.

Riducendo all'essenzialità il sistema delle regole, e dovendo esse essere valutate come anticipo indispensabile di una riforma più ampia e più articolata, si ritiene di dover assicurare all'Autorità competente quel quadro di riferimento essenziale, senza il quale nessun organo istituzionale, anche se indipendente, riuscirà mai a produrre soluzioni accettabili per il settore.

Il settore radiotelevisivo (e soprattutto quello locale) ha richiesto, non solo direttamente, ma attraverso un sistema di coinvolgimento rispettoso del ruolo delle istituzioni, che sia fatta chiarezza in modo da evitare situazioni anomale o, comunque, ritardanti il processo di razionalizzazione che con la legge n. 249 del 1997 il Parlamento aveva ritenuto utile avviare.

RELAZIONE TECNICA

Il settore dell'emittenza televisiva locale è caratterizzato dalla presenza di un notevole numero di imprese di dimensioni estremamente modeste a fronte di limitate risorse economiche derivanti dalla pubblicità (8,65 per cento del totale delle entrate pubblicitarie).

La norma proposta ha lo scopo di favorire l'abbandono dell'attività da parte di soggetti che rivestono in tale mercato una posizione economica marginale.

Si consideri che, in base ad una rilevazione su 333 emittenti, il 49 per cento di esse ha un fatturato compreso tra 0 e 500 milioni, 41 soggetti hanno patrimonio netto inferiore a 0 e il 45 per cento ha un rapporto tra patrimonio netto e totale dell'attivo compreso tra lo 0 e il 25 per cento.

Attualmente, in base ai dati in possesso del Ministero delle comunicazioni, sono abilitate ad operare 630 aziende concessionarie; 93 aziende trasmettono, invece, in virtù di provvedimento giurisdizionale a loro favorevole. Tra i soggetti concessionari, 249 aziende operano in ambito pluriregionale, mentre i restanti soggetti coprono ambiti territoriali regionali o subregionali.

Considerato che le risorse per l'emittenza televisiva locale, individuate dal piano nazionale di assegnazione, non consentono di mantenere inalterato il numero delle emittenti locali attualmente operanti, è ipotizzabile che diversi soggetti abbiano scarso interesse a proseguire l'attività e, pertanto, possono aderire all'iniziativa in materia di dismissioni.

La norma sulle dismissioni prevede due limiti massimi di corresponsione dell'indennizzo, fissati rispettivamente in lire 100 milioni per l'emittenza locale operante in ambito provinciale e 180 milioni per quella operante in ambito interprovinciale.

In base ai dati precedentemente evidenziati, si è ipotizzato che il numero delle richieste di dismissione possa variare tra un minimo di cento ed un massimo di centocinquanta. Inoltre si può ipotizzare che le domande presentate dalle emittenti in ambito provinciale saranno più numerose di quelle delle emittenti operanti interprovinciali.

Pertanto l'onere complessivo dovrebbe attestarsi sui 16 miliardi di lire per il solo anno 1999.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 30 gennaio 1999, n. 15, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo equilibrato dell'emittenza televisiva e per evitare la costituzione o il mantenimento di posizioni dominanti nel settore radiotelevisivo.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Decreto-legge 30 gennaio 1999, n. 15, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 24 del 30 gennaio 1999.

Disposizioni urgenti per lo sviluppo equilibrato dell'emittenza televisiva e per evitare la costituzione o il mantenimento di posizioni dominanti nel settore radio-televisivo

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per assicurare la prosecuzione dell'attività delle emittenti televisive private nazionali e locali legittimamente operanti, differendo i termini di cui alla legge 30 aprile 1998, n. 122, per il rilascio delle concessioni o di provvedimenti autorizzatori, nonchè per assicurare l'equilibrato sviluppo del mercato dei diritti di trasmissione codificata di eventi sportivi nazionali;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 29 gennaio 1999;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro delle comunicazioni, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

(Prosecuzione nell'esercizio e differimento di termini)

1. È consentita ai soggetti legittimamente operanti alla data del 31 gennaio 1999, ai sensi della legge 30 aprile 1998, n. 122, la prosecuzione dell'esercizio della radiodiffusione televisiva in ambito nazionale fino al rilascio della concessione ovvero fino alla reiezione della domanda e, comunque, non oltre il 31 luglio 1999. Le domande di concessione devono essere presentate al Ministero delle comunicazioni entro il 31 maggio 1999. A tal fine il disciplinare previsto dall'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 6), della legge 31 luglio 1997, n. 249, è adottato entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

2. È consentita ai soggetti legittimamente operanti alla data del 31 gennaio 1999, ai sensi della legge 30 aprile 1998, n. 122, la prosecuzione dell'esercizio della radiodiffusione televisiva in ambito locale fino al rilascio della concessione ovvero fino alla reiezione della domanda e, comunque, non oltre sei mesi dall'integrazione del piano di assegnazione delle frequenze televisive di cui al comma 3. Le domande di concessione o di autorizzazione devono essere presentate al Ministero delle comunicazioni sulla base del disciplinare previsto dall'articolo 1, comma 6, lettera c), della legge 31 luglio 1997, n. 249, entro tre mesi dall'integrazione del predetto piano di assegnazione.

3. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni integra, anche in riferimento alle ulteriori risorse da assegnare ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge 31 luglio 1997, n. 249, entro il 30 giugno 1999, con l'indicazione del numero delle emittenti che possono operare in ciascun ambito locale, il piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive, approvato con deliberazione 30 ottobre 1998, n. 68, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 263 del 10 novembre 1998. Ai fini della predetta integrazione, i soggetti, compresi quelli legittimamente operanti alla data del 31 gennaio 1999, sulla base della legge 30 aprile 1998, n. 122, che intendono presentare domanda per svolgere attività televisiva in ambito locale, comunicano, con finalità ricognitive, all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, lo specifico ambito locale nel quale intendono operare.

Articolo 2.

(Disciplina per evitare posizioni dominanti nel mercato televisivo)

1. È fatto divieto ai soggetti titolari di concessione o di autorizzazione per trasmissioni radiotelevisive anche da satellite o via cavo, con sede o impianti in territorio nazionale o anche in Stati membri dell'Unione europea, di acquisire, sotto qualsiasi forma e titolo, direttamente o indirettamente, anche attraverso soggetti controllati e collegati, più del 60 per cento dei diritti di trasmissione in esclusiva in forma codificata del campionato di calcio di serie A o, comunque, del torneo o campionato di maggior valore che si svolge o viene organizzato in Italia. Nel caso in cui le condizioni dei relativi mercati determinano la presenza di un solo acquirente, il limite indicato può essere superato ma i contratti di acquisizione dei diritti in esclusiva hanno durata non superiore a tre anni. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, può derogare al predetto limite o stabilirne altri, tenuto conto delle condizioni generali del mercato, della complessiva titolarità degli altri diritti sportivi, della durata dei relativi contratti, della necessità di assicurare l'effettiva concorrenzialità dello stesso mercato.

2. I decodificatori devono consentire la fruibilità delle diverse offerte di programmi digitali con accesso condizionato e la ricezione dei

programmi radiotelevisivi digitali in chiaro mediante l'utilizzo di un unico apparato. Dal 1° gennaio 2000 la commercializzazione e la distribuzione di apparati non conformi alle predette caratteristiche sono vietate.

Articolo 3.

(Interventi urgenti a sostegno)

1. L'esercizio di emittenti televisive, i cui impianti sono destinati esclusivamente alla ricezione e alla trasmissione via etere simultanea e integrale di segnali televisivi di emittenti estere in favore delle minoranze linguistiche riconosciute, è consentito previa autorizzazione del Ministero delle comunicazioni, che assegna le frequenze di funzionamento dei suddetti impianti. L'autorizzazione è rilasciata ai comuni, alle comunità montane e ad altri enti locali o consorzi di enti locali e ha estensione limitata al territorio in cui risiedono le minoranze linguistiche riconosciute, nell'ambito della riserva di frequenze prevista dall'articolo 2, comma 6, lettera g), della legge 31 luglio 1997, n. 249. L'esercizio di emittenti televisive che trasmettono nelle lingue delle stesse minoranze è consentito alle medesime condizioni ai soggetti indicati all'articolo 6, comma 4, del regolamento approvato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con deliberazione 1° dicembre 1998, n. 78.

2. Le emittenti televisive le cui trasmissioni consistono esclusivamente in programmi di televendita, ai sensi della direttiva 89/552/CEE, come modificata dalla direttiva 97/36/CE, e non trasmettono pubblicità, sono abilitate a proseguire in via transitoria l'esercizio delle reti su frequenze terrestri a condizione che, all'atto della presentazione della domanda, si impegnino a trasferire entro tre anni dal rilascio della concessione l'irradiazione dei propri programmi esclusivamente da satellite o via cavo. Tali emittenti possono effettuare le proprie trasmissioni contemporaneamente su frequenze terrestri e da satellite o via cavo. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni proroga, per una sola volta, tale termine, in relazione allo sviluppo dell'utenza dei programmi da satellite e via cavo e, comunque, non oltre il termine di durata del provvedimento.

3. I soggetti titolari di emittenti televisive locali legittimamente operanti alla data del 31 gennaio 1999, che dismettano la propria attività e si impegnino a non acquisire partecipazioni di alcun genere per almeno cinque anni in società titolari di emittenti televisive o in società direttamente o indirettamente controllate o collegate alle stesse, presentano al Ministero delle comunicazioni, entro e non oltre il 31 luglio 1999, domanda per ottenere un indennizzo, calcolato in base al bacino di utenza servito e al fatturato medio conseguito negli ultimi tre anni, nelle seguenti misure massime;

a) lire cento milioni se emittente operante in ambito provinciale;

b) lire centottanta milioni se emittente operante in ambito interprovinciale.

4. All'onere derivante dal comma 3, valutato in lire 16 miliardi per l'anno 1999, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno medesimo, allo scopo utilizzando parzialmente l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

5. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Articolo 4.

(Entrata in vigore)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 30 gennaio 1999.

SCÀLFARO

D'ALEMA - CARDINALE - CIAMPI

Visto, *il Guardasigilli*: DILIBERTO

