Senato della Repubblica

Camera dei deputati

dossier

# I temi dell'attività parlamentare nella XVII legislatura

## Informazione e Comunicazioni

DOSSIER - XVIII LEGISLATURA

aprile 2018

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6706 2451 - studi1@senato.it

SERVIZIO DEL BILANCIO
TEL. 06 6706 5790 - sbilanciocu@senato.it

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI
TEL. 06 6706 3666 - segreteriaaaii@senato.it

Camera dei deputati

*SERVIZIO RESPONSABILE:*
SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6760 3410 - st_segreteria@camera.it

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO
TEL.06 6760 2174 - bs_segreteria@camera.it

SEGRETERIA GENERALE - UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA
TEL.06 6760 2145 - cdrue@camera.it

SERVIZIO BIBLIOTECA
TEL.06 6760 3805 - bib_segreteria@camera.it

SERVIZIO PER IL CONTROLLO PARLAMENTARE
TEL.06 6760 3381 - sgcp@camera.it

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

**Informazione e Comunicazioni** 1

Il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale 3

Servizi di media audiovisivi (radio e televisione) 34

Gli interventi di sostegno all'editoria 49

Misure relative alla professione di giornalista 65

Il sistema di vendita e distribuzione dei prodotti editoriali 69

La gestione delle frequenze e lo spettro radio 73

Servizi postali 77

Servizi telefonici 92

Il Mercato unico digitale 100

Le reti a banda ultralarga 106

# Informazione e Comunicazioni

L'attività parlamentare della XVII Legislatura è stata caratterizzata, per il settore editoriale, dall'istituzione, prima, di un Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria e, poi, di un Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, destinato al sostegno dell'editoria e dell'emittenza radiofonica e televisiva locale. Conseguentemente, è stata ridefinita la disciplina per l'erogazione dei contributi diretti alle imprese editoriali e in favore delle emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale. Inoltre, sono stati previsti incentivi agli investimenti pubblicitari su quotidiani e periodici, nonché sulle emittenti televisive e radiofoniche locali, e a sostegno delle imprese editrici di nuova costituzione.
Una ulteriore novità - che ha anticipato orientamenti in corso di maturazione nell'ambito dell'Unione europea - è stata costituita dalla previsione di un regime IVA agevolato per i prodotti editoriali *online*.
Con riferimento ai giornalisti, sono state ridefinite la disciplina per l'accesso ai trattamenti di pensione di vecchiaia anticipata e la composizione e le attribuzioni del Consiglio nazionale dell'Ordine.
Relativamente al sistema di distribuzione e vendita dei prodotti editoriali, sono state semplificate le procedure per l'esercizio dell'attività da parte dei punti vendita e sono stati stabiliti principi finalizzati a regolare i rapporti tra distributori e rivenditori.

Con riferimento al servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, sono stati modificati la procedura per l'affidamento in concessione dello stesso e la relativa durata. Ulteriori interventi hanno riguardato i contratti di servizio, la *governance*, l'applicazione anche in ambito RAI del limite massimo retributivo di 240.000 euro.
Altri interventi hanno riguardato il canone RAI per uso privato, per il quale sono state modificate le modalità di riscossione, nonché la destinazione. In particolare, quota parte degli introiti derivanti dal canone sono destinati al Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione.
La IX Commissione ha inoltre svolto un'indagine conoscitiva sul sistema dei servizi di media audiovisivi e radiofonici.

Con riferimento al settore postale è proseguito il processo di liberalizzazione del servizio. In particolare è stato abrogato l'affidamento in esclusiva a Poste italiane Spa dei servizi di notificazione a mezzo posta degli atti giudiziari e degli accertamenti relativi a violazioni del codice della strada. L'altra linea di intervento ha riguardato la ridefinizione del perimetro del servizio universale. Le principali novità (principalmente connesse alle nuove tempistiche di recapito) sono state inserite nel contratto di programma 2015-2019 tra Ministero dello sviluppo economico e Poste italiane Spa. Sempre nel settore postale è mutato l'assetto proprietario di Poste italiane S.p.A. di cui è stata avviata la parziale privatizzazione.
Diversi interventi normativi sono stati effettuati nel settore dei servizi telefonici in

massima parte diretti alla tutela dell'utente in relazione a strategie commerciali aggressive poste in essere da operatori telefonici o da terzi. In tal senso è stato modificato il regime di funzionamento del registro delle opposizioni per tutelare gli utenti nei confronti del telemarketing indesiderato.
Nel campo delle comunicazioni elettroniche, la XVII Legislatura si è caratterizzata per le iniziative necessarie alla realizzazione della banda ultralarga.

## Il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale

*Nella XVII legislatura, le novità hanno riguardato, in particolare, la procedura per l'affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale e la durata della stessa, la governance della RAI, i contratti di servizio RAI, l'attività gestionale della RAI, l'applicazione ai componenti degli organi di amministrazione e controllo della RAI, ad eccezione dell'amministratore delegato, nonché a dipendenti, collaboratori e consulenti, del limite massimo retributivo di 240.000 euro, l'introduzione di un Piano RAI per la trasparenza e la comunicazione aziendale, l'esonero della RAI da alcune misure di contenimento della spesa, l'assunzione di giornalisti da parte della stessa RAI, l'assetto territoriale della società, le competenze della Commissione parlamentare di vigilanza. Altri interventi hanno riguardato il canone RAI per uso privato. Non è stata, invece, esercitata la delega per il riassetto della normativa in materia di servizi di media audiovisivi e radiofonici.*

### Affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale

L'art. 9 della L. 198/2016 - modificando l'art. 49 del d.lgs. 177/2005 - ha disposto che l'affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale ha durata pari a 10 anni e ha ribadito – richiamando l'art. 5, co. 5, della L. 220/2015 – che lo stesso è preceduto da una consultazione pubblica sugli obblighi dello stesso servizio.

In precedenza, l'art. 20 della L. 112/2004 – abrogato dall'art. 4 della L. 220/2015 - aveva disposto che la concessione del servizio pubblico generale radiotelevisivo era affidata, per 12 anni a decorrere dalla sua entrata in vigore, alla RAI-Radiotelevisione SpA.
Conseguentemente, l'art. 49 del d.lgs. 177/2005 aveva disposto che la concessione era affidata fino al 6 maggio 2016.
Tale termine era stato poi prorogato al 31 ottobre 2016 dall'art. 216, co. 24, del d.lgs. 50/2016, che, a tal fine, aveva novellato l'art. 49 del d.lgs. 177/2005.

L'art. 9 della L. 198/2016 ha, altresì, previsto che la concessione è affidata con DPCM, da adottare previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Con lo stesso DPCM è approvato lo schema di convenzione.
Lo schema di decreto e lo schema di convenzione, insieme con una relazione del Ministro dello sviluppo economico sugli esiti della consultazione pubblica, sono trasmessi per il parere alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.
La convenzione con la società concessionaria del servizio pubblico radiofonico,

televisivo e multimediale è stipulata dal Ministero dello sviluppo economico.

Aveva, inoltre, previsto che, fino alla data di entrata in vigore del DPCM, e comunque per un periodo non superiore a 90 giorni dal 31 ottobre 2016 (dunque, sostanzialmente, fino al 29 gennaio 2017) – continuavano a trovare applicazione la concessione "e la relativa convenzione già in atto" (in realtà, l'ultima convenzione tra il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e la RAI era stata adottata, per un periodo di 20 anni, con DPR 28 marzo 1994).

Successivamente, l'art. 6, co. 3, del D.L. 244/2016 ( L. 19/2017) aveva prorogato al 29 aprile 2017 il termine massimo di vigenza della concessione, nelle more dell'entrata in vigore del DPCM che avrebbe affidato nuovamente la stessa.

L'affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale alla RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a per una durata decennale a decorrere dal 30 aprile 2017 e l'approvazione dell'annesso schema di convenzione sono stati operati con DPCM 28 aprile 2017.

Esso è stato preceduto da una consultazione pubblica avviata il 17 maggio 2016, a seguito – come già detto - dell'art. 5, co. 5, della L. 220/2015.

La consultazione pubblica "CambieRai" è stata strutturata in 36 domande elaborate dal Ministero dello sviluppo economico con la collaborazione tecnica di Istat. Il comunicato stampa del Governo del 18 maggio 2016 evidenziava che le risposte, analizzate in forma aggregata e anonima, avrebbero formato, insieme con le proposte prodotte dai tavoli tecnici (distribuiti in 4 macro-aree: Sistema Italia, Industria creativa, Digitale, Società italiana), la base per la stesura della relazione che avrebbe accompagnato la nuova bozza di convenzione tra lo Stato e la Rai.

Il 27 luglio 2016 è stato pubblicato il report della consultazione pubblica, alla quale hanno partecipato 11.188 persone, delle quali 9.156 hanno completato e inviato il questionario.

## I contratti di servizio RAI

L'art. 1 della L. 220/2015 - modificando l'art. 45, co. 1, del d.lgs. 177/2005 - ha innovato la procedura di definizione del contratto nazionale di servizio – che, in base allo stesso art. 45, rappresenta la base per lo svolgimento, da parte della società per azioni concessionaria, del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale - disponendo che esso è stipulato con il Ministero dello sviluppo economico, previa delibera del Consiglio dei ministri, che stabilisce, altresì, gli indirizzi per l'emanazione delle linee guida sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico (assunte d'intesa fra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e il Ministero dello sviluppo economico). Inoltre, ha modificato la cadenza per il rinnovo di tutti i contratti di servizio – sia di quello nazionale, sia di quelli regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano –, che (da triennale) è diventata quinquennale.

L'art. 5 della stessa L. 220/2015 ha previsto che lo schema di contratto di servizio è trasmesso dal Ministero dello sviluppo economico alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi almeno sei mesi prima della scadenza del precedente. In sede di prima applicazione, esso doveva essere trasmesso entro sei mesi dall'affidamento della concessione.

La richiesta di parere parlamentare sullo schema di contratto di servizio per il periodo 2018-2022

è stata trasmessa alle Camere dal Ministro dello sviluppo economico con lettera in data 10 novembre 2017 ( AG 477).
La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi ha espresso un parere favorevole con condizioni il 20 dicembre 2017.
La delibera definitiva del Consiglio dei Ministri è intervenuta il 22 dicembre 2017 .
Qui il testo definitivo del contratto, i cui effetti decorrono dal 9 marzo 2018.

Il precedente contratto nazionale di servizio, riferito al triennio 2010-2012, era stato approvato con DM 27 aprile 2011.

Qui la pagina dedicata sul sito del Ministero dello sviluppo economico.

## La governance della RAI

L'art. 2 della L. 220/2015 – modificando l'art. 49 del d.lgs. 177/2005 - ha riformato l'assetto di ***governance*** della RAI introducendo la figura dell'amministratore delegato – sostitutiva della figura del direttore generale -, riducendo il numero dei membri del Consiglio di amministrazione e modificando le modalità di designazione degli stessi.
Gli organi sociali della RAI sono l'Assemblea dei soci (ordinaria e straordinaria), il Consiglio di amministrazione, il Presidente e il collegio sindacale.

Ha previsto, inoltre, che la RAI doveva adeguare il proprio statuto entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge.
Qui il nuovo statuto della RAI, approvato dal Consiglio di amministrazione nella seduta del 3 febbraio 2016.

In particolare, ha previsto la riduzione (da 9) a 7 dei membri del Consiglio di amministrazione. Fra i requisiti per la nomina, ha inserito l'onorabilità, prevedendo, inoltre, che la composizione del CdA è definita favorendo, fra l'altro, la presenza di entrambi i sessi e l'assenza di conflitti di interesse.
Ha introdotto, inoltre, alcune cause di incompatibilità, fra le quali il ricoprire, o aver ricoperto nei 12 mesi precedenti la data della nomina, la carica di Ministro, vice Ministro o sottosegretario di Stato.
Non possono essere nominati membri del CdA coloro che: si trovino in stato di interdizione dai pubblici uffici, anche temporanea, ovvero in stato di interdizione legale o temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese; siano sottoposti a una misura di prevenzione personale o patrimoniale disposta dall'autorità giudiziaria, salvi gli effetti della riabilitazione; siano stati condannati con sentenza definitiva alla reclusione per uno dei delitti in materia di società previsti dal codice civile, salvi gli effetti della riabilitazione; siano stati condannati con sentenza definitiva alla reclusione per un delitto contro la pubblica amministrazione, la fede pubblica, il patrimonio, l'ordine pubblico, l'economia pubblica, ovvero per un delitto in materia tributaria; siano stati condannati con sentenza definitiva alla reclusione per un tempo pari almeno a 2 anni per qualunque delitto non colposo.
I 7 membri del CdA sono così designati: 2 sono eletti dalla Camera e 2 dal Senato, previo avviso pubblico e presentazione di candidature; 2 sono designati dal Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle

finanze; 1 è designato, attraverso elezione, dall'assemblea dei dipendenti RAI, tra i dipendenti dell'azienda titolari di un rapporto di lavoro subordinato da almeno 3 anni consecutivi.
Fermi restando i compiti già attribuiti dalla legge e dallo statuto, al CdA è stata affidata l'approvazione del Piano industriale e del Piano editoriale, del preventivo di spesa annuale, degli investimenti di importo superiore a € 10 mln, degli atti e dei contratti aziendali aventi carattere strategico, inclusi i piani annuali di trasmissione e di produzione, e delle variazioni rilevanti degli stessi, degli atti e dei contratti che, anche per effetto di una durata pluriennale, siano di importo superiore a € 10 mln, nonché del (nuovo) Piano per la trasparenza e la comunicazione aziendale.
In base all'art. 5 della stessa L. 220/2015, le nuove disposizioni relative alla composizione e alla nomina del CdA si applicano dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore della legge.

Nella seduta del 20 aprile 2016 il CdA ha approvato il Piano industriale 2016/2018.

L'amministratore delegato è nominato dal Consiglio di amministrazione, su proposta dell'assemblea dei soci, deve possedere determinati requisiti (esperienza e assenza di conflitti di interesse), rimane in carica per 3 anni – e comunque non oltre la scadenza del CdA – salva la facoltà di revoca da parte dello stesso CdA, sentito il parere dell'assemblea dei soci.
L'amministratore delegato deve: assicurare la coerenza della programmazione radiotelevisiva con le linee editoriali e le direttive formulate e adottate dal CdA; gestire il personale dell'azienda; nominare i dirigenti di primo livello, acquisendo, per i direttori di rete, di canale e di testata, il parere obbligatorio del CdA che, per i direttori di testata, è vincolante se espresso con la maggioranza dei due terzi; assumere, nominare, promuovere e stabilire la collocazione aziendale degli altri dirigenti, nonché, su proposta dei direttori di testata e nel rispetto del contratto di lavoro giornalistico, degli altri giornalisti; provvedere anche all'attuazione del piano industriale e del preventivo di spesa annuale; sentito il parere del Consiglio di amministrazione, definire i criteri e le modalità per il reclutamento del personale e quelli per il conferimento di incarichi a collaboratori esterni; proporre all'approvazione del CdA il (nuovo) Piano per la trasparenza e la comunicazione aziendale.
In base all'art. 5 della stessa L. 220/2015, fino al primo rinnovo del CdA successivo alla data di entrata in vigore della legge, il direttore generale, oltre alle funzioni ad esso attribuite dallo statuto, esercita anche le funzioni e ha le responsabilità attribuite all'amministratore delegato.

Ai componenti degli organi di amministrazione e controllo della RAI, ad eccezione dell'amministratore delegato, si applica il "tetto" retributivo di € 240.000. L'applicazione dello stesso "tetto" anche al personale dipendente, ai collaboratori e ai consulenti del soggetto affidatario della concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, la cui prestazione professionale non sia stabilita da tariffe regolamentate, è stata poi prevista dall'art. 9 della L. 198/2016.

In base al comunicato dell'Ufficio stampa della RAI del 9 novembre 2016, il CdA, riunitosi nella stessa giornata, aveva deliberato all'unanimità l'applicazione con decorrenza immediata del "tetto" retributivo per i dipendenti, mentre per i contratti di natura artistica aveva evidenziato la necessità di chiedere un'interpretazione puntuale del testo legislativo al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero dello sviluppo economico.
Al riguardo, il 14 giugno 2017 il CdA Rai ha approvato all'unanimità la delibera riguardante il " Piano organico di criteri e parametri per l'individuazione e la remunerazione dei contratti con prestazioni di natura artistica". Come evidenzia il comunicato di Rainews, "Costruito a partire dall'applicazione puntuale della legge e recependo le indicazioni contenute nel parere dell'Avvocatura dello Stato e fornite dal Ministero per lo sviluppo economico, il Piano nasce dalla necessità di tutelare il futuro aziendale. Nello stesso tempo l'obiettivo è quello di salvaguardare la necessità di stare sul mercato continuando a svolgere al meglio la missione di servizio pubblico […]. Il documento, illustrato ai consiglieri dal Dg, individua criteri quanto più possibili oggettivi da adottarsi per la definizione di prestazioni per le quali sia possibile il superamento del limite retributivo dei 240 mila euro. Per ogni deroga al tetto dovrà essere fornita adeguata motivazione resa esplicita in fase contrattuale da parte degli organi responsabili. In particolare, il documento precisa che "possono considerarsi di natura artistica le prestazioni in grado di offrire intrattenimento generalista oppure di creare o aggiungere valore editoriale in termini di elaborazione del racconto nelle sue diverse declinazioni, in maniera coerente all'obiettivo generale di servizio pubblico". Per quanto riguarda i parametri per la remunerazione delle attività oggetto di attenzione, il Piano prevede una riduzione dei compensi in misura almeno pari al 10% che andrà ad aumentare progressivamente con il salire degli importi. I criteri del Piano hanno lo scopo di esplicitare, strutturare ulteriormente e migliorare le pratiche già in atto per un utilizzo sempre più attento delle risorse economiche con il primo obiettivo della creazione di valore attraverso la produzione di contenuti di qualità. E' evidente però che la tutela del futuro del servizio pubblico passa necessariamente anche attraverso la possibilità di continuare ad avvalersi di grandi professionalità che contribuiscano a creare prodotti autorevoli e riconoscibili. Il Piano sarà soggetto a verifica annuale".
In materia, si veda anche la risposta resa il 5 maggio 2017 all'interpellanza urgente presentata alla Camera 2-01777.

## Il Piano RAI per la trasparenza e la comunicazione aziendale

L'art. 2 della L. 220/2015 – modificando l'art. 49 del d.lgs. 177/2005 - ha previsto che il (nuovo) Piano per la trasparenza e la comunicazione aziendale deve prevedere le forme migliori per rendere conoscibili agli utenti le informazioni sull'attività del CdA, salvi casi particolari di riservatezza, adeguatamente motivati, nonché la pubblicazione sul sito internet della RAI, fra l'altro:

- dei curricula e dei compensi lordi percepiti dai componenti degli organi di amministrazione e controllo e dai dirigenti, compresi quelli non dipendenti della RAI, e comunque dai soggetti che percepiscano più di € 200.000 annui (con esclusione dei titolari di contratti di natura artistica), nonché delle informazioni relative allo svolgimento, da parte degli stessi soggetti, di altri incarichi o attività professionali, o alla titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni, comprese le autorità amministrative indipendenti;
- dei criteri per il reclutamento del personale e il conferimento di incarichi a collaboratori esterni;
- dei dati relativi ai contratti di collaborazione o consulenza non artistica per i quali è previsto un compenso.

In base all'art. 3 della stessa L. 220/2015 – che ha introdotto gli artt. da 49-*bis* a

49-*quater* nel d.lgs. 177/2005 - l'amministratore delegato provvede alla pubblicazione e all'aggiornamento con cadenza almeno annuale dei dati e delle informazioni presenti nel Piano.
Il primo Piano doveva essere approvato entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge e i relativi dati ed informazioni dovevano essere pubblicati entro i successivi 60 giorni.
Nella seduta del 26 maggio 2016, il CdA ha approvato il Piano della Trasparenza e della Comunicazione aziendale. Il Piano prevede la pubblicazione, sulla sezione "Corporate - Trasparenza" del sito aziendale, di dati e informazioni relativi alla concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale.

## L'attività gestionale della RAI

L'art. 3 della L. 220/2015 – che ha introdotto gli artt. da 49-*bis* a 49-*quater* nel d.lgs. 177/2005 - ha previsto, anzitutto, che l'amministratore delegato e i componenti degli organi di amministrazione e controllo della RAI sono soggetti alla disciplina ordinaria di responsabilità civile prevista per le società di capitali.
Ha previsto, inoltre, una nuova disciplina riguardante i contratti conclusi dalla RAI e dalle società interamente partecipate dalla stessa, in particolare escludendo l'applicazione del Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (d.lgs. 163/2006) anche per i contratti riguardanti la commercializzazione di programmi radiotelevisivi e di opere audiovisive. Gli stessi contratti non sono soggetti neanche all'obbligo di invito ad almeno cinque concorrenti.
Inoltre, ha escluso, per i contratti conclusi dalla RAI e dalle società interamente partecipate dalla stessa, aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture collegati, connessi o funzionali ai contratti di acquisto, sviluppo, produzione, coproduzione, commercializzazione di programmi radiotelevisivi e di opere audiovisive, di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, gli obblighi procedurali previsti per tali tipologie di contratti dallo stesso d.lgs. 163/2006. L'affidamento di tali contratti avviene comunque nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità.
Infine, ha previsto che nello statuto della RAI è definito il numero massimo di dirigenti non dipendenti cui possono essere attribuiti contratti a tempo determinato.
L'art. 37 dello statuto adottato il 3 febbraio 2016 ha stabilito nel 5% del numero dei dirigenti dipendenti in servizio alla chiusura del precedente esercizio il limite massimo dei dirigenti non dipendenti che possono essere assunti con contratto a tempo determinato.

Da ultimo, l'art. 1, co. 1096, della L. 205/2017 (legge di bilancio 2018) ha disposto che alla RAI non si applicano le misure di contenimento della spesa in materia di gestione, organizzazione, contabilità, finanza, investimenti e disinvestimenti, previste per le pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato predisposto dall'ISTAT, ferme restando, invece, le disposizioni in materia di tetto retributivo.
La RAI era stata inclusa per la prima volta nell' elenco 2016 predisposto dall'ISTAT, nella sezione "Enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali". E' risultata, inoltre inserita anche nel corrispondente

elenco 2017.

## L'assetto territoriale della RAI

L'art. 1 della L. 220/2015, che ha modificato l'art. 45 del d.lgs. 177/2005, ha disposto – riprendendo alcune previsioni inserite dall'art. 21 del D.L. 66/2014 (L. 89/2014) nell'art. 17 della L. 112/2004, poi abrogato dall'art. 4 della stessa L. 220/2015 – che il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale garantisce l'informazione pubblica a livello nazionale e quella a livello regionale attraverso la presenza in ciascuna regione e provincia autonoma di proprie redazioni e strutture adeguate alle specifiche produzioni, nel rispetto della effettuazione di trasmissioni radiofoniche e televisive in lingua tedesca e ladina per la provincia autonoma di Bolzano, in lingua ladina per la provincia autonoma di Trento, in lingua francese per la regione autonoma Valle d'Aosta e in lingua slovena per la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia. Le sedi che garantiscono il servizio nelle province autonome di Trento e di Bolzano e nelle regioni autonome Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia mantengono autonomia finanziaria e contabile e fungono anche da centro di produzione decentrato per le esigenze di promozione delle culture e delle lingue locali.
Lo stesso art. 1 - sempre modificando l'art. 45 del d.lgs. 177/2005 e riprendendo, per questo aspetto, con alcune variazioni, quanto previsto dall'art. 21 del D.L. 66/2014 - ha disposto che con la convenzione stipulata tra la società concessionaria e la provincia autonoma di Bolzano sono individuati i diritti e gli obblighi relativi, in particolare i tempi e gli orari delle trasmissioni radiofoniche e televisive. Ha, altresì, disciplinato i costi di esercizio per il servizio in lingua tedesca e ladina.

## Assunzioni nella RAI

L'art. 1, co. 1096, della L. 205/2017 (legge di bilancio 2018) ha previsto la possibilità per la RAI di avviare immissioni in organico – e, dunque, a tempo indeterminato – di giornalisti al livello retributivo minimo previsto dal contratto di categoria, ricorrendo prioritariamente alle graduatorie elaborate a seguito delle selezioni di giornalisti professionisti avviate nel 2013 e nel 2014.
Al riguardo, dalla risposta scritta (pubblicata nel Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 21 giugno 2017) al quesito n. 616/2981 indirizzato al Direttore generale della RAI, nell'ambito della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, si evince che la RAI ha proceduto alle assunzioni dalla graduatoria degli idonei della selezione interna avviata nel 2013 fino al numero 60 e della selezione avviata nel 2014 fino al numero 196 (201 per effetto degli *ex aequo*).

## La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

L'art. 2 della L. 220/2015, modificando l'art. 49 del d.lgs. 177/2005, ha fatto salve le funzioni di indirizzo generale e di vigilanza del servizio pubblico attribuite alla Commissione parlamentare di vigilanza, alla quale il Consiglio di

amministrazione deve riferire ogni 6 mesi sulle attività della concessionaria, consegnando l'elenco degli ospiti partecipanti alle trasmissioni.
Inoltre, in base allo stesso art. 2, la nomina del presidente del consiglio di amministrazione, effettuata dal consiglio nell'ambito dei suoi membri, diviene efficace dopo l'acquisizione del parere favorevole, espresso a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti, della Commissione parlamentare di vigilanza. La revoca dei componenti del medesimo consiglio di amministrazione, deliberata dall'assemblea, acquista efficacia a seguito di valutazione favorevole della Commissione parlamentare di vigilanza.
In base all'art. 5 della stessa L. 220/2015, il Ministero dello sviluppo economico trasmette alla Commissione parlamentare di vigilanza per il parere lo schema di contratto di servizio con la società concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale.
Inoltre, in base all'art. 9 della L. 198/2016, lo schema di DPCM per l'affidamento della concessione e lo schema di convenzione, insieme con una relazione del Ministro dello sviluppo economico sugli esiti della consultazione pubblica, sono trasmessi per il parere alla Commissione parlamentare di vigilanza

Invece, a seguito delle modifiche apportate, con l'art. 2 della L. 220/2015, all'art. 49 del d.lgs. 177/2005, e dell'abrogazione, con l'art. 4 della stessa L. 220/2015, dell'art. 5 del d.lgs. C.p.S. 428/1947 (ratificato dalla L. 561/1956), alla Commissione non spetta più individuare la maggior parte dei membri del Cda, né l'espressione di un parere sullo statuto della società concessionaria.

## Il canone RAI per uso privato

Nella XVII legislatura sono state modificate le modalità di riscossione del canone RAI per uso privato e la misura, nonché la destinazione, dello stesso.
Ai sensi dell' art. 27, co. 8, primo periodo, della L. 488/1999, il canone di abbonamento alla televisione doveva essere attribuito per intero alla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, ad eccezione della quota pari all'1% già spettante - ai sensi della L.1184/1935, come modificata dal d.lgs.lgt. 56 /1946, provvedimenti poi abrogati dal D.L. 200/2008 ( L. 9/2009) – all'Accademia Nazionale di Santa Cecilia.

In particolare, l'art. 21, co. 4, del D.L. 66/2014 (L. 89/2014) ha previsto la riduzione di € 150 mln per il 2014 degli introiti del canone da attribuire alla RAI e l'art. 1, co. 292, della L. 190/2014 (L. stabilità 2015) ha previsto, dal 2015, la riduzione del 5% dei medesimi introiti da destinare alla società concessionaria.
L'art. 1, co. 293, della L. 190/2014 (L. stabilità 2015) ha previsto che per il 2015 la misura del canone non poteva superare quella del 2014 (pari ad € 113,50).
L'art. 1, co. 152-164, della L. 208/2015 (L. stabilità 2016) ha poi fissato per il 2016 in € 100,00 la misura del canone e ha introdotto una nuova presunzione di detenzione di un apparecchio atto od adattabile alla ricezione delle radioaudizioni, che opera in caso di esistenza di un'utenza per la fornitura di energia elettrica nel luogo in cui un soggetto ha la sua residenza anagrafica. Il canone, suddiviso in 10 rate mensili, è addebitato nelle fatture elettriche.
Successivamente, l'art. 1 della L. 198/2016 – come modificato dall'art. 57, co. 3-*bis*, del D.L. 50/2017 (L. 96/2017) – ha disposto che al nuovo Fondo per il

pluralismo e l'innovazione dell'informazione, destinato al sostegno dell'editoria e dell'emittenza radiofonica e televisiva locale, affluisce, fra l'altro, quota parte – fino ad un importo massimo di € 100 mln per il 2016 ed € 125 mln per ciascuno degli anni 2017 e 2018 – delle eventuali maggiori entrate derivanti dal canone RAI.
A tal fine, l' art. 10, co. 1, della L. 198/2016 ha novellato l'art. 1, co. 160, lett. *b)*, della L. 208/2015, che aveva destinato fino a € 50 mln annui provenienti dal canone RAI al Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, contestualmente istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, destinato (solo) all'emittenza radiofonica e televisiva in ambito locale.

Infine, l'art. 1, co. 40, della L. 232/2016 ha fissato in € 90,00 per il 2017 la misura del canone.
Tale importo è stato fissato anche per il 2018 dall'art. 1, co. 1147, della L. 205/2017 (legge di bilancio 2018).

Sugli introiti derivanti dal canone si vedano le informazioni rese dal rappresentante del Governo nella seduta della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivia del 6 settembre 2017.

## Delega al Governo in materia di servizi di media audiovisivi e radiofonici

L'art. 4 della L. 220/2015 aveva delegato il Governo ad emanare, entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (ossia, entro il 30 gennaio 2017), un decreto legislativo per il riassetto della normativa in materia di servizi di media audiovisivi e radiofonici recata dal d.lgs. 177/2005, indicando i principi e criteri direttivi.
In particolare, i principi e criteri direttivi riguardavano: il riordino e la semplificazione normativa, anche ai fini dell'adeguamento dei compiti del servizio pubblico con riferimento alle diverse piattaforme tecnologiche; la previsione di disposizioni volte a favorire la trasmissione di contenuti destinati specificamente ai minori; la diffusione delle trasmissioni televisive e radiofoniche di pubblico servizio su tutto il territorio nazionale; la diffusione di trasmissioni radiofoniche e televisive anche in lingua tedesca e ladina per la provincia autonoma di Bolzano, in lingua ladina per la provincia autonoma di Trento, in lingua francese per la regione autonoma Valle d'Aosta e in lingua slovena per la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.
Si trattava della riaffermazione di principi già previsti, relativi a taluni obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo (art. 45, co. 2, lettere *a*), *f*), ed *h*), del d.lgs. 177/2005).
Nel termine previsto, la delega non è stata esercitata.

FOCUS:

I sistemi radiotelevisivi pubblici di Francia, Germania, Regno Unito e Spagna, con particolare riferimento alla governance e ai meccanismi di finanziamento 11

## I sistemi radiotelevisivi pubblici di Francia, Germania, Regno

Unito e Spagna, con particolare riferimento alla governance e ai meccanismi di finanziamento

Francia

1. ***Il sistema radiotelevisivo pubblico***

In Francia, a partire dagli anni '80 il settore dell'audiovisivo è progressivamente passato da un regime di monopolio statale ad un'organizzazione mista e pluralista in cui coesistono un settore pubblico ed un settore privato. In particolare è stato avviato il superamento del monopolio di Stato nella gestione dei sistemi radiotelevisivi con una legge del 1981 (*Loi n. 81-994 du 9 novembre 1981 portant derogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion -radios privées locales-)* e con una legge del 1982 (*Loi n. 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle*). Con la legge n. 86-1067 del 30 settembre 1986 relativa alla libertà di comunicazione sono state poi poste dal legislatore le regole di base per la gestione del servizio di radiotelevisione pubblica e per la concessione delle autorizzazioni ai servizi privati di comunicazione audiovisiva (*Loi n. 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication*). Tale provvedimento, più volte modificato, rimane la legge fondamentale che regola il settore.
Il titolo III della legge del 1986 è dedicato specificatamente al settore pubblico della comunicazione audiovisiva.
Questa sezione della legge disciplina in particolare le emittenti pubbliche francesi. Si tratta delle seguenti tre "società nazionali di programmi": *France Télévisions*, *Radio France* e la *Société de l'audiovisuel extérieur de la France* (attualmente denominata *France Médias Monde*), ossia una società incaricata di gestire i servizi radiotelevisivi francesi a carattere internazionale (art. 44). Il provvedimento specifica che lo Stato detiene direttamente la totalità del capitale di queste tre società e dispone che i loro statuti siano approvati mediante decreto (art. 47). Un'ulteriore emittente pubblica è la società "*ARTE-France*" che gestisce un canale culturale europeo insieme ad una società analoga presente in Germania (art. 45). La legge, inoltre, disciplina in dettaglio l'*Institut national de l'audiovisuel*, ente pubblico a carattere industriale e commerciale istituito nel 1975, che assicura la conservazione degli archivi audiovisivi delle società nazionali di programmi (art. 49).
In generale la legge del 1986 prevede che le emittenti pubbliche debbano perseguire, nell'interesse generale, missioni di servizio pubblico. Esse devono offrire un insieme di programmi e servizi che si caratterizzino per la diversità e il pluralismo e tengano nella dovuta considerazione le esigenze di qualità e innovazione, nonché il rispetto dei diritti della persona e dei principi democratici costituzionalmente definiti.
Le emittenti pubbliche devono presentare un'offerta diversificata di programmi in maniera analogica e digitale nei settori dell'informazione, della cultura, dell'educazione, dell'intrattenimento e dello sport. Devono favorire il dibattito democratico, gli scambi tra le differenti componenti della popolazione,

l'espressione pluralista delle correnti di pensiero, così come la coesione sociale, la diversità culturale e la lotta alle discriminazioni. Devono assicurare la promozione della lingua francese e valorizzare il patrimonio culturale e linguistico nella sua diversità regionale e locale, anche al di fuori della Francia. Devono inoltre concorrere allo sviluppo e alla diffusione della creazione artistica e delle conoscenze civili, economiche, sociali, scientifiche e tecniche. Devono infine favorire l'accessibilità dei programmi trasmessi per i non udenti e per coloro cha hanno seri problemi di udito.

In particolare, ***France Télévisions*** ha il compito di definire e programmare i canali televisivi pubblici a carattere nazionale e regionale. Essa gestisce anche altri servizi di comunicazione audiovisiva *on line* e anche servizi *on demand.* Nel rispetto delle linee editoriali di ciascun servizio responsabile dei canali gestiti, *France Télévisions* interviene nelle scelte di programmazione e si assicura in particolare che i programmi realizzati e le opere audiovisive e cinematografiche acquisite e diffuse siano realizzati da una varietà di soggetti produttori e permettano di rappresentare gli elementi di diversità della società francese.

La società *France Télévisions* gestisce cinque canali televisivi nazionali (*Réseau outre-mer première, France 2; France 3, France 4, France 5 e France 0*), ventiquattro antenne regionali di *France 3*, nove antenne radio e una serie di siti internet associati a tali canali e antenne.

Con riferimento ai canali televisivi si precisa che:

a. ***Réseau Outre-Mer première*** è il canale dedicato alle "Collettività territoriali d'Oltremare" francesi. Si tratta più specificamente di un raggruppamento di 9 canali televisivi dedicati alle 9 collettività territoriali d'Oltremare (*Martinique 1ère, Guadeloupe 1ère, Nouvelle-Calédonie 1ère, Wallis et Futuna 1ére, Polynésie 1ère, Réunion 1ère, Guyane 1ère, Mayotte 1ère, Saint-Pierre et Miquelon 1ère*). Tali canali offrono un servizio di informazione sulla realtà locale e programmi di intrattenimento di diverso genere in lingua francese. Il servizio *Réseau Outre-Mer première* gestisce anche le 9 stazioni radio delle collettività d'Oltremare.
b. ***France 2*** è il canale dedicato alle trasmissioni diffuse sull'intero territorio della Francia continentale; il canale propone una programmazione generalista per il grande pubblico e assicura un servizio di informazione a livello nazionale e internazionale.
c. ***France 3*** è il canale che si occupa di offrire in primo luogo un servizio di informazione regionale. Il canale offre anche un'ampia scelta di programmi culturali e di intrattenimento, in particolare per le famiglie ed i giovani.
d. ***France 4*** è il canale dedicato ai giovani, che offre programmi di intrattenimento di diverso genere.
e. ***France 5*** è il canale che si occupa di programmare trasmissioni televisive a carattere educativo, favorendo l'accesso alla conoscenza, alla formazione e all'occupazione. Il canale trasmette principalmente documentari inerenti diversi argomenti: scienze, storia, arte, ecc.
f. ***France Ô*** è un altro canale, come *France Outre-mer 1ère*, dedicato al pubblico delle collettività d'Oltremare. Il canale offre principalmente

programmi di intrattenimento e programmi culturali per promuovere la conoscenza di tali territori.

Del tutto particolare è la posizione dell'emittente televisiva ***ARTE*** prevista da un trattato bilaterale tra Francia e Germania del 2 ottobre 1990. L'articolo 45 della legge del 1986 stabilisce che la società *ARTE-France* è incaricata di concepire e fornire i programmi e i mezzi necessari all'esercizio delle funzioni del gruppo europeo di interesse economico *ARTE*, di cui fa parte un'omologa società tedesca, istituendo un canale culturale europeo.

2. ***La*** governance ***della radiotelevisione pubblica***

La legge n. 86-1067 prevede che il potere di regolazione del sistema radiotelevisivo pubblico sia affidato ad un'autorità amministrativa indipendente.
Tale autorità, cui è attribuito in generale il potere di garantire l'esercizio della libertà di comunicazione audiovisiva, è il ***Conseil Supérieur de l'Audiovisuel*** (CSA) istituito con una modifica alla legge sopra richiamata introdotta nel 1989 (*Loi n. 89-25 du 17 janvier 1989 modifiant la loi n. 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication*).
Alcune regole sulla composizione e le missioni del CSA (*Loi n. 86-1067*, artt. 3-1 – 20-4) hanno subìto negli ultimi cinque anni una serie di modifiche. Il CSA è attualmente composto da sette membri (sei membri, scelti rispettando la parità di genere, più il Presidente) nominati con decreto del Presidente della Repubblica e designati per un mandato di sei anni, non rinnovabile. Ad eccezione del Presidente, il CSA è rinnovato per un terzo ogni due anni. In occasione di ogni rinnovo, i Presidenti delle due Camere designano una donna e un uomo; salvo diverso accordo, ciascun Presidente nomina un membro di sesso opposto a quello del membro designato nella circostanza precedente. Il Presidente è nominato direttamente dal Capo dello Stato, mentre gli altri membri, sempre nominati dal Capo dello Stato, sono designati dai Presidenti delle assemblee legislative, (tre per ciascun ramo del Parlamento), previo parere conforme delle rispettive commissioni competenti per gli affari culturali, espresso a votazione segreta e approvato con la maggioranza dei 3/5 dei voti espressi (art. 3-1 e ss. della legge n. 86-1067). I componenti del Consiglio, infine, non possono essere nominati se hanno già compiuto i 65 anni di età.
Il CSA ha innanzitutto il compito di nominare i presidenti di ***France Télévisions***, ***Radio France*** e ***France Médias Monde*** per un mandato di cinque anni. Trascorsi i primi quattro anni di mandato di tali autorità, il CSA presenta un parere motivato sui risultati delle società che essi presiedono, con riferimento al "progetto strategico delle società nazionali di programma", che viene trasmesso alle commissioni parlamentari competenti in materia di servizi audiovisivi pubblici delle due Camere. Entro due mesi dall'inizio del loro mandato i presidenti sopra richiamati presentano alle stesse commissioni, e ai presidenti delle assemblee parlamentari, una "relazione di orientamento" (*Loi n. 86-1067*, art. 47-4).
Tra i vari compiti assolti dal CSA si segnalano in particolare i seguenti:

a. garantire l'indipendenza e l'imparzialità del settore pubblico della comunicazione audiovisiva;

b. favorire la libera concorrenza tra editori e distributori di servizi radiotelevisivi;
c. vigilare sulla qualità e la diversità dei programmi, sullo sviluppo dei servizi audiovisivi nazionali e sulla difesa della lingua e della cultura francesi.
d. vigilare sul rispetto dei diritti delle donne nell'ambito della comunicazione audiovisiva, evitando che possono essere diffusi stereotipi o pregiudizi sessisti o trasmesse immagini degradanti e violenze commesse verso le donne o in seno alle coppie;
e. tutelare i bambini e gli adolescenti;
f. vigilare affinché lo sviluppo del settore si accompagni a una adeguata protezione dell'ambiente e della salute dei cittadini.

Il CSA concede inoltre le autorizzazioni al servizio per le stazioni radio e le televisioni nazionali e locali; gestisce e attribuisce le frequenze; vigila sul rispetto del pluralismo politico e sindacale; assicura il rispetto della legge da parte di tutti gli attori del settore, avendo anche un potere di sanzione.
Con specifico riferimento alla società ***France Télévisions*** si evidenzia che il suo Consiglio di amministrazione comprende, oltre al presidente, quattordici membri il cui mandato dura cinque anni. La composizione del CdA è la seguente: 2 membri del Parlamento, designati rispettivamente dalle commissioni competenti per gli affari culturali dell'Assemblea nazionale e del Senato; 5 rappresentanti dello Stato; 5 personalità indipendenti nominate dal CSA in ragione della loro competenza, di cui una rappresentativa delle associazioni di tutela dei consumatori; 2 rappresentanti del personale. Le nomine effettuate devono rispettare la parità di genere (Loi n. 86-1067, art. 47-1).

### 3. *Il finanziamento del sistema radiotelevisivo pubblico*

Le forme di finanziamento delle televisioni pubbliche sono riconducibili al canone televisivo e agli introiti pubblicitari. Il canone televisivo (*contribution à l'audiovisuel*) è la risorsa principale dei diversi soggetti del sistema radiotelevisivo pubblico. Oltre ad esso, il servizio pubblico riceve dei contributi iscritti nel bilancio generale dello Stato, a titolo di rimborso per le esenzioni dal pagamento del canone per alcune fasce sociali.
Il canone è dovuto annualmente da chiunque detenga un televisore (il canone resta invariato a prescindere dal numero di apparecchi televisivi presenti in un'abitazione) o altri dispositivi che permettano la ricezione di trasmissioni televisive ad uso privato. La disciplina del canone è contenuta negli artt. 1605 – 1605 quater del *Code général des impôts.* In particolare l'art. 1605, come modificato dal Decreto n. 2017-698 del 2 maggio 2017, specifica che il pagamento è dovuto da tutte le persone fisiche soggette ad una specifica tassa sulla casa (*taxe d'habitation*). Si presuppone, infatti, che qualsiasi persona tenuta a pagare l'imposta sull'abitazione debba anche pagare il canone televisivo, a meno che non abbia dichiarato di non possedere un apparecchio atto a ricevere le trasmissioni televisive. L'importo di base del contributo per il 2018 è di € 139 annui per le persone residenti nel territorio della Francia continentale e di € 89 annui per le persone residenti nei territori d'Oltremare. Questo importo è indicizzato ogni anno sulla base dell'indice dei prezzi al consumo (ad eccezione

del tabacco) e stabilito ogni anno nella legge finanziaria.
L'art. 1605 *bis* del Codice sopra richiamato specifica quali persone hanno diritto ad uno sgravio fiscale sul pagamento del canone televisivo e quali persone ne siano totalmente esonerate. In particolare, hanno diritto all'esonero dal canone, i soggetti che non debbono pagare (o pagano solo parzialmente) la *taxe d'habitation*, coloro i quali dichiarano di non detenere alcun apparato televisivo o radiofonico o assimilato, coloro che non possiedono un reddito imponibile e coloro che erano stati esonerati dal pagamento del canone entro il 31 dicembre 2004 (quest'ultima fascia comprende coloro che hanno superato i 79 anni di età al 1° gennaio 2018 e i disabili o quanti hanno un disabile in famiglia).
La disciplina delle attività pubblicitarie è contenuta nella legge del 1986 e in alcuni decreti di applicazione. In particolare, l'art. 14, come modificato dalla loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté conferisce al *CSA* il controllo sull'oggetto, il contenuto e le modalità di programmazione delle trasmissioni pubblicitarie diffuse dalle televisioni nazionali e dai titolari delle autorizzazioni per i servizi di comunicazione audiovisiva. Il Consiglio può tenere conto delle raccomandazioni delle autorità di regolazione dettate per il settore pubblicitario e trasmette annualmente una relazione al Parlamento in cui elenca le azioni da intraprendere al fine di tutelare i giovani dai rischi per la salute pubblica e indica altresì le modalità per migliorare l'autoregolamentazione. Una recente modifica a questa disposizione, introdotta dalla legge del gennaio 2017 sull'uguaglianza e la cittadinanza (***Loi n. 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté***), attribuisce inoltre al CSA la vigilanza sul rispetto della dignità di ogni individuo e sulle modalità di rappresentazione della donna negli spot pubblicitari. Sono infine vietate le trasmissioni pubblicitarie a carattere politico.
Principi generali sugli obblighi degli editori in materia di pubblicità, sponsorizzazioni e televendite sono contenuti nel *Décret n. 92-280 du 27 mars 1992*, più volte modificato. Tra le disposizioni principali, comuni peraltro alle televisioni pubbliche e a quelle private, il decreto prevede che la pubblicità debba essere rispettosa della dignità della persona umana (art. 3), esente da ogni discriminazione di razza, sesso, nazionalità, età, orientamento sessuale e priva di scene di violenza e di incitamento a comportamenti nocivi per la salute, la sicurezza delle persone e dei beni o per la protezione dell'ambiente (art. 4) e non debba contenere elementi di natura tale da offendere convinzioni religiose, filosofiche e politiche degli spettatori (art. 5). La pubblicità deve inoltre essere concepita nel rispetto degli interessi dei consumatori (art. 6), non deve recare un danno morale o fisico ai minori (art. 7). È infine vietata la pubblicità occulta e non sono permessi i messaggi subliminali all'interno degli spot pubblicitari (artt. 9 e 10).

## Germania

1. ***Il sistema radiotelevisivo pubblico***

Il sistema radiotelevisivo tedesco, sia pubblico sia privato, trova il fondamento della sua disciplina a livello costituzionale nell'art. 5 della Legge fondamentale (*Grundgesetz*), che stabilisce la libertà di espressione, la libertà di trasmissione e la non interferenza dello Stato sulla materia radiotelevisiva come pilastri della democrazia tedesca dopo il 1949.
La libertà di emittenza radiotelevisiva rileva sul piano giuridico sotto due aspetti: da un lato la Legge fondamentale esclude ogni influenza dello Stato sul contenuto dei programmi, mediante la previsione di forme di difesa contro l'interferenza statale, dall'altro la Corte costituzionale federale attribuisce allo Stato il compito di adottare disposizioni "in positivo" a garanzia della pluralità di espressioni attraverso le trasmissioni radiotelevisive. L'intervento del Governo federale riguarda l'assegnazione delle frequenze, il controllo sul loro utilizzo, la costruzione delle infrastrutture e il controllo sulla gestione degli impianti.
Il sistema radiotelevisivo tedesco è caratterizzato da un'ampia valorizzazione del ruolo delle autonomie locali, chiamate a soddisfare anche le esigenze unitarie. La struttura federale della Germania attribuisce ai ***Länder*** la competenza esclusiva per la cultura e la radiotelevisione. Il federalismo dei media è strumentale alle esigenze di differenziazione e, dunque, alla garanzia delle identità locali e regionali. Se i *Länder* hanno la competenza nel sistema televisivo, lo Stato Federale regola l'utilizzo delle frequenze e si occupa della costruzione delle infrastrutture. Si tratta di un sistema che mira alla pluralità dell'informazione e della rappresentazione di tutte le opinioni della società, comprese quelle delle minoranze.
Il coordinamento delle legislazioni regionali è costituito da appositi accordi (*Staatsverträge*) stipulati fra il *Bund* e i *Länder*, nell'ambito dei quali sono stati definiti principi e regole uniformi per alcuni aspetti della disciplina del settore[1].
Gli Accordi interstatali riguardano principalmente: 1) la distribuzione nazionale del servizio pubblico e privato di emittenza televisiva; 2) la rete del servizio pubblico regionale delle emittenti televisive, ARD[2]; 3) il servizio pubblico nazionale di emittenza televisiva, ZDF[3]; 4) il servizio pubblico nazionale di emittenza radiofonica, *DeutschlandRadio*[4]; 5) il finanziamento delle due emittenti pubbliche, ARD e ZDF[5]; 6) la procedura che determina le esigenze finanziarie del servizio di radiotelevisione pubblica e l'ammontare dei diritti per la licenza di trasmissione[6
Ognuno dei 16 *Länder* ha adottato una legge regionale sulla radioemittenza. Le leggi regionali (*Mediengesetz, Landesmediengesetz o Landesrundfunkgesetz*) regolano il sistema radiotelevisivo locale sia pubblico sia privato[7] e contengono la disciplina di dettaglio sui vari aspetti dell'emittenza radiotelevisiva locale quali: l'organizzazione dei programmi; la pubblicità; le sponsorizzazioni e le televendite; le modalità di autorizzazione alle emittenti e il relativo procedimento; il pluralismo delle opinioni (*Vielfalt*) e gli standard giornalistici; i vari tipi di obblighi imposti alle emittenti nella predisposizione dei programmi; la vigilanza ed i controlli, in particolare sulle emittenti private; la tutela dei dati personali. Le leggi dei *Länder* sono state riformate in gran parte negli anni '80 con l'avvento della

liberalizzazione del settore e alcune di esse sono state oggetto dell'esame della Corte costituzionale federale dando luogo, per i principi scaturiti dalle relative sentenze, alle più importanti "decisioni TV" della Corte costituzionale.
La legislazione regionale del settore radiotelevisivo, nel suo complesso, presenta attualmente elementi di omogeneità per quanto concerne la filosofia generale di base, gli standard ed i principi organizzativi, mentre si registrano differenze più evidenti nel settore privato (ad esempio, alcuni *Länder* permettono un numero più grande di stazioni radio locali, mentre altri *Länder* ammettono sistemi con un numero più piccolo di canali regionali).
Il servizio pubblico radiotelevisivo in Germania si ispira all'originale formula di Reith coniata per definire i compiti della BBC inglese: "informare, istruire, intrattenere". Secondo l'art. 11 dell'Accordo interstatale sulla radiotelevisione, i principali compiti del servizio pubblico radiotelevisivo sono:

- produrre e distribuire programmi che contribuiscano al pubblico dibattito, nonché fornire una chiara informazione globale sugli sviluppi delle attualità regionali, nazionali, europee e internazionali (art. 11, comma 1);
- contribuire al processo di integrazione europea a livello federale, nazionale e regionale (art. 11, comma 2).

Il servizio pubblico radiotelevisivo non soltanto mette a disposizione un *forum* per lo scambio delle opinioni e dei differenti interessi presenti nella società, ma fornisce un proprio contributo originale alla cultura e al processo democratico.
La principale rete di emittenti pubbliche attualmente presente in Germania è la rete ARD (*Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Deutschlands* - Consorzio delle emittenti radiotelevisive pubbliche della Germania), gruppo nato nel 1950 che riunisce: nove canali televisivi regionali[8]; la ***Deutsche Welle***, l'emittente internazionale finanziata dal Governo con sede a Bonn ed a Berlino; ***DeutschlandRadio***, con due canali radiofonici (con sede a Colonia e Berlino). Il più importante canale televisivo della ARD è *Das Erste*.
Alle suddette emittenti si aggiunge ZDF, risalente al 1963, che rappresenta il secondo canale televisivo pubblico della Germania, con sede a Magonza.
Le regioni, attraverso i loro enti radiotelevisivi, organizzano dunque i due canali televisivi nazionali (*Das Erste*-ARD e ZDF) e una serie di canali televisivi a copertura regionale.
Con l'avvento della televisione via cavo e via satellite il servizio pubblico televisivo tedesco si è arricchito di altri canali che sono andati ad aggiungersi a quelli storici ARD/*Das Erste*, ZDF e i canali televisivi regionali (che spesso producono e distribuiscono programmi tra più *Länder* e trasmettono programmi regionali caratterizzati da un profilo culturale o didattico, anche se negli ultimi tempi hanno sviluppato canali di interesse generale distribuiti, via satellite, a livello nazionale):

- PHOENIX, un canale dedicato a documentari, informazioni ed eventi;
- ARTE, un canale bilingue (francese e inglese) dedicato alla cultura;
- 3SAT, un canale satellitare, dedicato alla cultura, con programmi prodotti grazie a *joint ventures* tra enti televisivi di lingua tedesca, quali ARD, ZDF, ORF (Austria) e SRG (Svizzera);
- KiKA (*Der Kinderkanal*), canale dedicato ai bambini;

Tagesschau24.

2. ***La*** governance ***della radiotelevisione pubblica***

Per quanto riguarda la *governance*, il controllo e la responsabilità del sistema pubblico, i governi dei *Länder*, analogamente al modello inglese, hanno adottato un sistema di "controllo interno". I governi regionali detengono un "potere di ultima istanza" sugli organismi radiotelevisivi, che viene esercitato soltanto in casi estremi di "cattiva gestione" o di gravi violazioni di legge.
Per ogni emittente pubblico sono previste tre autorità responsabili per la gestione e supervisione dell'organismo: il Direttore Generale, il Consiglio televisivo e il Consiglio d'amministrazione.
Il Direttore generale è responsabile per i programmi e per tutte le questioni amministrative ed ha il compito di rappresentare l'emittente all'esterno. È nominato dal Consiglio televisivo con un mandato di quattro anni e nomina, a sua volta, uno *staff*.
Il Consiglio per l'emittenza radiotelevisiva (*Rundfunkrat,* o *Fernsehrat* a ZDF) rappresenta gli interessi del pubblico in seno agli Enti televisivi ed assicura che i programmi rispettino le esigenze previste dalla legge, adottando orientamenti sulla programmazione. Il Consiglio è un organismo di composizione diversa - fino a 77 membri nel caso di ZDF - e rappresenta i più importanti gruppi sociali (ad es. i parlamenti regionali, gli apparati delle grandi "chiese", lavoratori e sindacati, università, organizzazioni culturali, sportive o organizzazioni per anziani, donne e stranieri)[9].
Il Consiglio d'Amministrazione (*Verwaltungrat*) è un organismo più piccolo – da sette a nove membri – con compiti consultivi nei confronti del Direttore generale, soprattutto su questioni finanziarie o attinenti il personale. I suoi membri sono scelti, di norma, dal Consiglio per l'emittenza radiotelevisiva, ma non provengono dallo stesso Consiglio.
L'unica autorità federale cui sono affidati compiti di mera gestione tecnica del settore, è rappresentata dal Ministro federale delle Poste e Telecomunicazioni, che dispone unicamente la pianificazione delle frequenze e la costruzione di stazioni intermittenti, ma non può decidere sull'ammissione dei soggetti all'esercizio della radiodiffusione, prerogativa quest'ultima dei singoli *Länder*.

3. ***Il finanziamento del sistema radiotelevisivo pubblico***

Il finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo poggia, principalmente, su due pilastri (*duale Finanzierung*): il canone televisivo (*Rundfunkbeitrag*), per l'85% dei proventi, e le entrate derivanti dalla pubblicità (*Werbeeinnahmen*), per il 6%. Per il resto contribuiscono le co-produzioni e i co-finanziamenti.
I principi fondamentali del sistema di finanziamento della televisione pubblica in Germania sono stati sviluppati dalla Corte costituzionale federale che, nella sentenza del 22 febbraio 1994, ha approvato il finanziamento misto, considerandolo uno degli elementi di indipendenza della tv pubblica da pressioni

economiche e politiche.
I canali pubblici ARD e ZDF costano € 17,50 al mese[10]. Con il canone televisivo si finanziano sia le emittenze televisive, sia gli organi amministrativi. Nel 2016 la ARD-L*andesrundfunkanstalten* ha ottenuto contributi per un ammontare di 6.572,2 milioni di euro.
La pubblicità nella televisione pubblica è soggetta a determinate restrizioni quali l'orario di trasmissione e la durata delle interruzioni pubblicitarie (Accordo interstatale, § 16). I canali *Das Erste*/ARD e ZDF possono trasmettere pubblicità, ma unicamente nei giorni feriali, in una specifica fascia oraria (tra le 17 e le 20) e per un massimo di 20 minuti al giorno.

Regno Unito

1. ***Il sistema radiotelevisivo pubblico***

Il servizio pubblico radiotelevisivo nel Regno Unito deriva i propri lineamenti fondamentali da due fonti principali: lo statuto (*Royal Charter*) che disciplina la costituzione e l'assetto della società concessionaria (*British Broadcasting Company* – BBC) e il contratto di servizio (*Agreement*) che ne indirizza l'operato. I due documenti sono integrati dalla serie di protocolli (*protocols*) che, regolarmente aggiornati, disciplinano le attività degli organi della società concessionaria in attuazione delle disposizioni statutarie e del contratto di servizio.
La stabilità e l'efficacia di questo quadro regolamentare di matrice convenzionale sono generalmente considerate tra le ragioni del prestigio acquisito nel tempo dalla BBC, nata nel 1922 e nel 1926 eretta in *corporation* con un *Royal Charter* di validità temporanea, ma da quel momento rinnovato a ciascuna scadenza senza soluzione di continuità.
Nella versione vigente (in vigore dal 1° gennaio 2017), il *Royal Charter* ribadisce la natura pubblica della BBC e la correla alla funzionalizzazione della sua attività verso determinate finalità pubbliche (*public purposes*). Esse sono individuate all'art. 6: (*a*) nell'informazione imparziale e accurata fornita al pubblico, affinché siano agevolate la consapevolezza e la partecipazione democratica della cittadinanza e della società civile; (*b*) nella promozione dell'istruzione e dell'apprendimento in relazione ad ogni classe di età; (*c*) nello stimolo alla creatività e all'eccellenza culturale; (*d*) nella rappresentatività del servizio pubblico relativamente all'intero Paese e alle sue singole nazioni, regioni e comunità; (*e*) nella diffusione dell'immagine del Regno Unito nel mondo, e nella sua apertura verso il mondo attraverso i servizi di programmazione internazionale; (*f*) nella promozione dei nuovi servizi di comunicazione presso il pubblico, con particolare riguardo alla transizione alle tecnologie digitali.
A queste finalità statutarie si correlano gli "obblighi generali" della società concessionaria concernenti il costante perseguimento del pubblico interesse nelle scelte finanziarie e gestionale, avendo costante riguardo, in particolare, alle esigenze degli utenti e delle diverse comunità nazionali, alla trasparenza del suo operato e agli effetti che possono derivarne per l'assetto della concorrenza nei mercati di riferimento. La BBC persegue, infatti, le proprie finalità in autonomia e in posizione di indipendenza (qual è riconosciuta dall'art. 3 del *Royal Charter*)

attraverso la programmazione radiotelevisiva, il ricorso a ogni nuovo mezzo di comunicazione e, direttamente o indirettamente, ponendo in essere attività correlate e accessorie; queste ultime, tuttavia, devono conservare carattere subordinato o proporzionato senza distogliere la società dal perseguimento dei suoi scopi primari.
La concreta individuazione dei fini e dei modi del servizio pubblico radiotelevisivo è materia delle previsioni dell'*Agreement*. Nella versione vigente del contratto di servizio, le attività della BBC sono preliminarmente distinte tra quelle di interesse pubblico (*UK Public Services*), le attività sussidiarie che concorrono direttamente od indirettamente al perseguimento delle finalità di interesse pubblico (*non-service activities*), e le attività di natura commerciale o di intermediazione, non finanziate attraverso il canone (*trading* o *commercial activity*). In tutti i casi, la coerenza delle attività poste in essere dalla BBC con ciascun dei suddetti ambiti operativi è materia della vigilanza di ***Ofcom***[11] sia per i profili concernenti il rispetto degli obblighi della società concessionaria (valutati alla luce del cosiddetto *public interest test*), sia per gli aspetti rilevanti sul piano dell'assetto concorrenziale del mercato di riferimento (*competion assessment*).
I *public purposes* enunciati nel *Royal Charter* per gli *UK Public Services* sono declinati in relazione a più dettagliati ambiti operativi. Ad esempio, in ordine alla prima finalità - riferita alla cittadinanza - è perseguita la comprensione da parte del pubblico del funzionamento del sistema politico nazionale; in relazione alle finalità educative, è prevista la diffusione di contenuti anche specialistici; per quel concerne lo stimolo alla creatività e l'eccellenza culturale, l'accento è posto sull'adozione di una strategia per la programmazione cinematografica e sulla copertura degli sport minori; quanto alla rappresentatività delle regioni e comunità territoriali, è fatto riferimento alla salvaguardia delle identità locali, promuovendo, nel contempo, le esperienze condivise e avendo cura delle differenze religiose e delle minoranze linguistiche; con riferimento alla dimensione internazionale, infine, si persegue un adeguato livello di consapevolezza pubblica dei relativi temi. La finalità di pubblico interesse assegnata alla BBC, in sintesi, è individuata nella "fornitura a tutte le categorie di fruitori di servizi e di contenuti imparziali e di elevata qualità, idonei ad informare, educare ed intrattenere".
Le prestazioni del servizio pubblico sono determinate nell'*Agreement* mediante l'enumerazione in dettaglio dei diversi servizi forniti dalla BBC (*specified activities*) e l'indicazione di parametri qualitativi generali. In particolare, la società emittente effettua la propria programmazione avvalendosi di una serie di canali televisivi: (a) *BBC One*, canale generalista con edizioni regionali per la Scozia, il Galles, l'Irlanda del Nord e parte dell'Inghilterra; (b) *BBC Two*, a vocazione generalista e con edizioni regionali, ma con programmazione in parte dedicata ad approfondimenti di cronaca e a *format* innovativi di intrattenimento; (c) *BBC Three*, anche questo generalista, dedicato soprattutto ai giovani; (d) *BBC Four*, caratterizzato da contenuti di più elevato livello culturale e offerto quale alternativa alla programmazione degli altri canali; (e) *CBeebies*, dedicato ai programmi educativi e di intrattenimento per l'infanzia; (f) *CBBC Channel*, con programmazione destinata agli adolescenti; (g) *BBC News 24*, canale di informazione con notiziari, programmi di analisi e di approfondimento, cronache internazionali, trasmesso nell'arco delle 24 ore; (h) *BBC Parliament*, riservato alla

trasmissione in diretta dei dibattiti parlamentari e all'informazione politica; (i) *BBC Red Button*, canale interattivo digitale, perlopiù dedicato all'assistenza per la fruizione degli altri servizi. A questi si aggiungono: (a) la programmazione di ambito locale: per il Galles in lingua gallese (sottoposta al controllo di un'apposita autorità indipendente finanziata dalla stessa BBC, la *S4C Authority*), e per la Scozia (in gaelico) e l'Irlanda del Nord; (b) la programmazione del *World Service* (diffusioni in lingua inglese verso l'estero), per il quale l'*Agreement* stabilisce, per il periodo dal 2017/2018 al 2021/2022, un finanziamento pubblico annuale non inferiore a 254 milioni di sterline, e contempla inoltre la possibilità del conferimento di fondi pubblici supplementari in relazione ad accordi tra il Governo e la società concessionaria per la realizzazione di specifici programmi.
I servizi radiofonici, d'altro canto, annoverano circa dieci canali connotati da varia programmazione offerta a differenti categorie di fruitori: dalle diffusioni musicali con palinsesti orientati secondo l'età e i gusti degli ascoltatori alla trasmissione di notiziari, analisi e dibattiti; dalle cronache sportive ai programmi teatrali e culturali; dalle trasmissioni riservate ai cittadini di origine asiatica, in lingue inglese e in altre lingue, alla programmazione in gaelico e in gallese, e a quella di ambito regionale per la Scozia, il Galles, l'Irlanda del Nord e per la regione inglese.
Comune denominatore dei servizi prestati è la loro complessiva finalizzazione ai compiti propri del servizio pubblico, per il cui svolgimento l'operatività della BBC deve, inoltre, costantemente conformarsi a particolari criteri qualitativi (*high quality*; *challenging*; *original*; *innovative*; *engaging*), indicati dal Governo in un "Libro bianco" del 2006 (*A public service for all: the BBC in the digital age*). Peraltro, lo stesso novero dei *public purposes* è suscettibile di ampliamenti o nuove articolazioni alla luce del prossimo rinnovo del *Royal Charter* e del contratto di servizio: a questo riguardo è stato espresso, in sede parlamentare, l'orientamento a includervi espressamente la promozione dell'industria nazionale della "creatività", attraverso la formazione e l'addestramento anche in sinergia con soggetti esterni.

## 2. ***La*** governance ***della radiotelevisione pubblica***

Come già anticipato, la disciplina dell'assetto e dell'operatività della BBC ha fonte nel plesso normativo costituito dalle disposizioni statutarie, raccolte nel ***Royal Charter***, e dal contratto di servizio (***Agreement***) concluso tra la BBC e il Ministro competente per materia (*Secretary for Culture, Media and Sport*). I due documenti, tra loro connessi, concorrono a individuare e a disciplinare le finalità istituzionali, l'indipendenza editoriale, le fonti di finanziamento e i compiti di servizio pubblico della società concessionaria.
Il *Royal Charter*, stipulato per la prima volta nel 1926, è infatti sottoposto a periodico aggiornamento a cadenza pressoché decennale; la versione vigente, entrata in vigore il 1° gennaio 2017, ha scadenza il 31 dicembre 2027 (coprendo un periodo undecennale sfalsato rispetto alla durata ordinaria del ciclo politico) ed è frutto della decima revisione in ordine di tempo.
Sebbene la procedura di revisione non sia sottoposta a regole formali, il modello consolidatosi in via di prassi prevede che le clausole del contratto di

servizio e le relative proposte di modifica siano materia di pubblico esame secondo la formula della *public consultation*, avviata con la pubblicazione di documenti programmatici (da parte del Governo e della stessa BBC) e svolta, di norma, nel quadro di un confronto aperto alla partecipazione di tutti i soggetti a vario titolo interessati.
La procedura, in effetti, è conforme a modalità diffuse e ricorrenti nel Regno Unito relativamente all'elaborazione di *policies* governative e, più in generale, di decisioni di rilevanza pubblica; la sua applicazione riferita alla definizione di aspetti cruciali dell'assetto e del *modus operandi* della BBC ha tuttavia acquisito specifico risalto nel dibattito politico sul servizio pubblico radiotelevisivo. Ciò venne in evidenza già in occasione del precedente rinnovo del *Royal Charter* e del correlato *Agreement* (2006), caratterizzatosi per il rilievo assegnato al tema della "trasparenza" dell'informazione quale principio intrinseco alla stessa natura pubblica del servizio radiotelevisivo; in tale circostanza, in particolare, venne espressamente sostenuta la necessaria applicazione del criterio del *public scrutiny* per ogni modifica dei caratteri di fondo del servizio pubblico (articolato nelle forme del *public value test* e del *market impact assessment*).
In conformità a queste premesse, anche la più recente revisione del *Royal Charter* si è caratterizzata per la consultazione pubblica svoltasi sui diversi profili di interesse generale in esso implicati, e ha consentito il pubblico esame degli indirizzi formulati per il suo aggiornamento dal Governo prima in un "Libro verde" diffuso nel 2015 (*BBC Charter Review Public consultation*), poi nel "Libro bianco" pubblicato nel maggio 2016 ("*A BBC for the future: a broadcaster of distinction*"). Peraltro, lo stesso *Charter* contempla ora espressamente (all'art. 59.5) che in sede di revisione il Ministro competente consulti il pubblico oltre che la stessa BBC e l'autorità regolatrice di settore (Ofcom). Ulteriori elementi, utili a ricostruire la fisionomia organizzativa del servizio pubblico radiotelevisivo alla luce dei recenti interventi di riforma, possono trarsi dalla relazione conclusiva dell'indagine affidata ad un esperto indipendente (*A Review of The Governance and Regulation of the BBC*, pubblicata nel marzo 2016), il cui l'estensore, Sir David Clementi, ha formulato raccomandazioni delle quali il Governo ha ampiamente tenuto conto in sede di revisione e di adeguamento delle fonti regolatrici del servizio pubblico.
Ancora in relazione agli aspetti procedurali, è da rilevare che, in ragione della prerogativa regia implicata dall'incorporazione in *Royal Charter* dello statuto della BBC, la sua definitiva approvazione è formalmente riservata al *Privy Council*. Diversamente, il testo del contratto di servizio – oggetto di esame e di aggiornamento contestualmente al *Royal Charter* -, è presentato al Parlamento dal Ministro competente e, per convenzione, è oggetto di esame e dibattito, conclusi con l'approvazione dell'*Agreement* da ciascuna Camera con propria risoluzione (*approval motion*). L'esperienza, tuttavia, ha registrato variazioni rispetto al modello, poiché, ad esempio, nel 2006 presso i Lords non vi è stato dibattito sul nuovo *agreement*, e nel 2011 – in occasione della sua puntuale modifica concernente il canone di abbonamento – non vi è stato dibattito né voto delle Camere.
Sotto il profilo dell'aggiornamento dei contenuti del *Royal Charter*, il più recente rinnovo si è concentrato in particolare sul tema dell'assetto interno della

BBC e dei suoi organi di direzione.
Nel sistema attuale, al vertice della BBC è posto un organo collegiale, il ***Board***, garante dell'indipendenza della società concessionaria e responsabile dei risultati da questa conseguiti in conformità alle sue finalità e ai suoi obblighi. A questo spettano la direzione strategica della società, la definizione del piano editoriale e la designazione del *management*, nonché l'attuazione delle decisioni adottate da Ofcom.
Il *Board* ha assetto collegiale e composizione mista, essendo costituito da membri con poteri gestionali – tra cui il *Director General* ed altri tre componenti - ed membri che ne sono privi. Ne fanno parte complessivamente quattordici componenti nominati mediante *Order in Council* (ovvero dalla Corona su proposta del Governo) tra persone dotate di esperienza e competenze rilevanti e designate in base ad una valutazione comparativa, secondo i criteri generali stabiliti per le nomine pubbliche (raccolti nel *Governance Code*, la cui più recente versione è stata pubblicata nel dicembre 2016 dal *Cabinet Office*). I dieci *non executive members* del collegio ricoprono la carica per quattro anni (rinnovabile una sola volta) e annoverano il Presidente, i rappresentanti delle quattro regioni del Paese ed altri cinque componenti.
Il presidente è nominato previa consultazione con la BBC relativamente ai requisiti professionali necessari per tale carica, e la relativa candidatura può essere sottoposta all'esame della commissione parlamentare competente mediante un'apposita audizione. Il procedimento di nomina degli altri componenti è analogo per quanto riguarda i rappresentanti regionali (*nation members*), mentre i membri "*non executive*" sono nominati per cooptazione dallo stesso *Board* attraverso un'apposita commissione interna (*nomination committee*). Il Direttore Generale, figura apicale a rilevanza esterna (in qualità di *chief executive officer* e di direttore editoriale), presiede invece l'*Executive Committe*, al quale spettano i compiti di gestione operativa; il comitato è formato dai nove direttori a capo dei settori di attività della BBC.
Il *Board* è articolato al suo interno in nove comitati, rispettivamente competenti per le quattro principali regioni del paese (Scozia, Galles, Inghilterra ed Irlanda del Nord) e per specifiche materie, tra cui (oltra alle nomine, prima ricordate) il controllo di gestione, le retribuzioni del *management*, le operazioni commerciali e la politica editoriale.
Il descritto assetto organizzativo costituisce il profilo di maggiore rilevanza della recente riforma regolamentare che ha inteso conferire fisionomia unitaria al sistema di *governance* della BBC. Introdotto, si ripete, dal *Royal Charter* vigente dal 1° gennaio 2017, tale assetto differisce infatti dal precedente sistema "duale" che poneva al suo vertice il *Trust*, responsabile della definizione delle priorità strategiche e della vigilanza sul perseguimento delle finalità di pubblico interesse della società concessionaria nonché sulla sua indipendenza; e a questo affiancava, in posizione autonoma, l'*Executive Board*, preposto alla gestione e alle attività operative della società in conformità agli indirizzi del *Trust* e salva la sua approvazione. Lo schema imperniato sul *BBC Trust* aveva infatti suscitato critiche in ragione del duplice ruolo ricoperto da questo organismo, di guida generale e di regolazione allo stesso tempo, ed erano state prospettate diverse ipotesi di riforma tra cui è infine prevalsa quella concernente l'eliminazione dello

stesso *Trust* e la costituzione del nuovo *Board* con a capo un presidente privo di poteri esecutivi.
In questo senso si era espresso anche il *Culture, Media and Sport Committee* della Camera dei Comuni, che ad esito di un'inchiesta avviata nel 2013 aveva prospettato (nella relazione finale del 26 febbraio 2015, dal titolo *Future of the BBC*) il superamento dell'assetto imperniato sul *Trust*, prevedendo altresì, nel segno di una maggiore garanzia circa l'impiego efficiente delle risorse pubbliche, il controllo sui bilanci della società da parte del *National Audit Office*. A tale specifico riguardo, il *Royal Charter* prevede ora (all'art. 39) che al termine di ogni anno di esercizio finanziario i bilanci della BBC siano esaminati e certificati dal ***Comptroller and Auditor General***, la cui relazione è presentata alla Camera dei Comuni e, per le parti di rilevanza regionale, alle assemblee legislative della Scozia, del Galles e dell'Irlanda del Nord.
Per contro, non ha avuto seguito la proposta di conferire base normativa allo statuto della BBC, disciplinandone la struttura e i compiti con disposizioni di legge introdotte a garanzia delle finalità di interesse generale proprie del servizio pubblico radiotelevisivo. Tale orientamento, espresso dal *Culture Media and Sports Committee* della Camera dei Comuni sin dal 2004, aveva infatti incontrato il diverso avviso del Governo, che nell'adozione di un quadro legislativo per la BBC individuava, al contrario, il rischio di una maggiore esposizione e vulnerabilità della società del servizio pubblico a possibili ingerenze governative.
Va infine segnalato il *regulatory oversight* dell'autorità indipendente per le comunicazioni, Ofcom, la cui vigilanza, esterna alla BBC, ne abbraccia ora l'operatività nella sua interezza a seguito dell'eliminazione del *Trust*.
Le funzioni regolatrici e di garanzia dell'Autorità rilevano, per un verso, con riguardo al rispetto degli obblighi derivanti dall'*operating framework* della società concessionaria, ossia del plesso regolamentare costituito dal *Charter*, dai termini di servizio e dagli atti di regolazione della stessa Ofcom (come individuato anche dal *Royal Charter*, art. 44 e seguenti). Per altro verso, spetta all'Autorità garantire l'accuratezza e l'imparzialità dell'informazione, oggetto di appositi codici di condotta (*broadcasting codes*) la cui violazione può dare luogo a sanzioni pecuniarie o ad obblighi di rettifica nei confronti delle emittenti radiotelevisive. Inoltre, in relazione ai profili della tutela dell'assetto concorrenziale del mercato, nell'esercizio delle sue competenze generali (disciplinate dalla legge istitutiva, il *Communications Act 2003*) Ofcom vigila sul rispetto degli obblighi in capo alla BBC relativamente alle quote indipendenti di produzione e sulla gestione dei suoi servizi di tipo commerciale, per la cui produzione la BBC non può utilizzare i finanziamenti di fonte pubblica. Infine, il quadro regolamentare così aggiornato rimette alla competenza di Ofcom il controllo sulle procedure definite dalla BBC per la gestione dei reclami degli utenti in prima istanza, riservando alla stessa Autorità l'eventuale riesame.

### 3. *Il finanziamento del sistema radiotelevisivo pubblico*

Nel Regno Unito, gli abbonati al servizio pubblico radiotelevisivo (25,8 milioni di utenti secondo i più recenti dati disponibili) versano un canone (*licence fee*), introdotto sin dal 1904 per le trasmissioni radiofoniche e nel 1946 per quelle

televisive. L'attuale è importo è di 147 sterline annue, determinato dal Governo nell'aprile del 2017 (con lieve incremento del precedente importo di 145.5 sterline fissato nel 2010).
Il canone costituisce la primaria fonte di finanziamento della BBC, alimentando un gettito di 3,74 milioni di sterline nell'esercizio finanziario 2015-2016 (il 78% delle entrate totali). A fronte della riduzione complessiva dei costi di raccolta (a cui la BBC provvede attraverso un intermediario), l'evasione del canone, stimata intorno al 7% (pari a perdite per circa 250 milioni di sterline l'anno) non risulta essere diminuita significativamente rispetto al passato. Ciò ha dato spunto al *Committee for Public Accounts* della Camera dei Comuni per formulare alcune raccomandazioni nella relazione dedicata alla *BBC licence fee* (aprile 2017).
Negli ultimi anni, il dibattito animatosi sul ricorso a soluzioni alternative al canone non è approdato a risultati univoci, specie con riferimento a soluzioni altrettanto adeguate a garantire i caratteri di indipendenza e di universalità di accesso del servizio pubblico. Il cambiamento tecnologico e sociale ha dato spunto a proposte dirette ad assimilare il canone a una *household levy* (ossia un prelievo riferito alle abitazioni a titolo di imposta generale per il finanziamento del servizio pubblico), in considerazione anche della difficoltà della sua riscossione in relazione all'uso di nuovi dispositivi tecnologici per la fruizione dei programmi trasmessi dal servizio pubblico. A tale riguardo, l'orientamento a suo tempo delineatosi in sede parlamentare (evidenziato dal *Culture, Media and Sport Committee* della Camera dei Comuni nella sua relazione del febbraio 2015, *Future of the BBC*) si è però rivolto a favore del mantenimento del sistema di finanziamento tradizionalmente fondato sul canone, pur prefigurando modalità di riscossione meno onerose e, soprattutto, idonee a scoraggiare il fenomeno dell'evasione; merita ricordare che una proposta del Governo di depenalizzare il relativo illecito (nell'ambito del *Deregulation Act 2015*), venne bocciata dalla Camera dei Lord in corso di esame del relativo progetto di legge.
In occasione del recente rinnovo del *Royal Charter*, il Governo ha dichiarato che il canone di abbonamento continuerà a costituire lo strumento ordinario di finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo per almeno i prossimi undici anni. È tuttavia diffusa opinione che, al fine di evitare possibili condizionamenti pregiudizievoli per l'indipendenza della società concessionaria, la determinazione del canone non dovrebbe essere prerogativa del Governo, bensì di soggetti estranei alla sfera dell'Esecutivo. Tale impostazione ispira il progetto di legge attualmente all'esame della Camera dei Lord, il *BBC Licence Fee Bill*, che a tale scopo prevede l'istituzione di una commissione indipendente con il compito di promuovere una pubblica consultazione in materia, di riferirne alle Camere con un'apposita relazione e di formulare al Governo il proprio parere circa gli importi adeguati del canone di abbonamento.

## Spagna

### 1. *Il sistema radiotelevisivo pubblico*

In Spagna la Costituzione del 1978 contiene un riferimento esplicito al settore

radiotelevisivo laddove afferma che è competenza esclusiva dello Stato dettare le norme fondamentali in materia di stampa, radio, televisione e in genere di tutti i mezzi di comunicazione di massa, fermi restando i poteri in tema di attuazione ed esecuzione delle suddette norme che spettano alle Comunità autonome (art. 149.1.27).
Particolarmente rilevante è quanto disposto all'art. 20 della Costituzione, all'interno del capitolo II "Diritti e libertà", in cui si riconosce e garantisce il diritto ad esprimere e diffondere liberamente il pensiero, le idee e le opinioni mediante la parola, lo scritto o qualunque altro mezzo di riproduzione (comma 1, lett. a) ed a comunicare o ricevere liberamente informazioni con qualunque mezzo di diffusione (comma 1, lett. d). È poi fatto rinvio al legislatore per l'organizzazione e il controllo da parte del Parlamento dei mezzi di comunicazione di massa dipendenti dallo Stato o da qualunque ente pubblico e per garantirne l'accesso ai gruppi sociali e politici più rappresentativi (comma 3).
Viene quindi sancita la libertà di informare, informarsi ed essere informati senza censure di tipo preventivo, affermando così un principio pluralistico e democratico, che ha costituito la base per la legislazione successiva.
A tale principio si è ispirato l'ampio processo di riforma del sistema radiotelevisivo approvato nel 2006. La *Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal* ha modificato in maniera sostanziale l'assetto del sistema televisivo pubblico statale disciplinato dalla *Ley 4/1980, de 10 de enero, de Estatuto de la Radio y la Televisión*[12]. Gli obiettivi della riforma sono stati: il miglioramento della qualità dei contenuti televisivi, l'adeguamento della regolamentazione ai nuovi standard tecnologici e ai nuovi assetti di mercato e infine l'individuazione di un meccanismo di finanziamento stabile, al fine di evitare il ricorso all'indebitamento per ripianare il deficit corrente.
La legge del 2006 ha conservato la natura pubblica della radio e della televisione statali. L'art. 2 della legge qualifica il servizio pubblico di radio e televisione di titolarità dello Stato (*servicio público de radio y televisión de titularidad del Estado*) come un servizio pubblico essenziale per la comunità e la coesione delle società democratiche che ha per oggetto la produzione, edizione e diffusione di un insieme di canali di radio e televisione con programmazioni diverse ed equilibrate per ogni tipo di pubblico, coprendo tutti i generi e destinate a: soddisfare necessità di informazione, cultura, istruzione e intrattenimento della società spagnola; diffondere le identità e diversità culturali; promuovere la società dell'informazione; promuovere il pluralismo, la partecipazione e gli altri valori costituzionali, garantendo l'accesso dei gruppi sociali e politici significativi. La funzione di servizio pubblico comprende la produzione di contenuti e l'edizione e diffusione di canali generalisti e tematici, in chiaro o codificati, in ambito nazionale e internazionale, così come l'offerta di servizi connessi o interattivi, orientati ai fini menzionati. I servizi di diffusione di radio e televisione hanno per obiettivo il raggiungimento di una copertura universale, da intendere come la maggior copertura possibile all'interno del territorio nazionale.
Nel 2010 è stata poi approvata la *Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual*, che ha stabilito una legislazione di base del settore della comunicazione audiovisiva sia pubblica sia privata. Tale disciplina si

applica ai "servizi di comunicazione audiovisiva" (*servicios de comunicación audiovisual*), in cui sono inclusi, ai sensi dell'art. 2 della legge, i servizi audiovisivi televisivi, televisivi a richiesta, televisivi mobili, radiofonici, radiofonici a richiesta, radiofonici mobili.
Il titolo II (artt. 4-21) contiene la normativa di base per la comunicazione audiovisiva ed è diviso in due capitoli. Il capitolo I, in particolare, concerne i diritti del pubblico. L'art. 5 sancisce il diritto alla diversità linguistica e culturale: in tale ambito si prescrive ai fornitori del servizio televisivo con copertura nazionale o regionale l'obbligo di dedicare il 51% delle trasmissioni annuali ad opere europee, escludendo dal computo il tempo dedicato ad informazioni, manifestazioni sportive, giochi, pubblicità, servizi di teletext e televendita. A sua volta, la metà di questa percentuale deve essere riservata a produzioni europee in una delle lingue ufficiali della Spagna. È inoltre fatto carico ai fornitori del servizio televisivo con copertura statale o di una Comunità autonoma di finanziare in anticipo la produzione europea di film, film tv e serie televisive, documentari e film e serie di animazione, mediante l'utilizzo del 5% delle entrate (6% per i fornitori pubblici) nella produzione diretta oppure nell'acquisto dei diritti di sfruttamento di tali opere. L'art. 7 è relativo ai diritti del minore, la cui immagine o voce non possono essere utilizzate senza il relativo consenso; l'art. 8 sancisce i diritti delle persone disabili, i soggetti con problemi visivi o auditivi hanno diritto a un'accessibilità universale alla comunicazione audiovisiva, in particolare per gli audiolesi è previsto il diritto alla sottotitolazione del 75% dei programmi e a due ore settimanali di programmi tradotti nella lingua dei segni.
L'art. 22 configura i servizi di comunicazione audiovisiva come servizi di interesse generale che sono prestati nell'esercizio del diritto alla libera espressione delle idee, del diritto a comunicare e ricevere informazioni, del diritto alla partecipazione alla vita politica e sociale e del diritto alla libertà d'impresa, nonché all'interno della promozione dell'uguaglianza, della pluralità e dei valori democratici.
Il titolo IV (artt. 40-43) concerne i prestatori pubblici del servizio di comunicazione audiovisiva. L'art. 40 definisce il servizio pubblico di comunicazione audiovisiva come un servizio essenziale di interesse economico generale che ha come missione di diffondere contenuti che promuovano i principi e i valori costituzionali, contribuire alla formazione di un'opinione pubblica plurale, far conoscere la diversità linguistica e culturale della Spagna e diffondere la conoscenza e le arti, con particolare attenzione alla cultura audiovisiva.
Il sistema televisivo pubblico spagnolo comprende i seguenti canali nazionali sul digitale terrestre[13]:

- "*La 1*", primo canale della televisione con una programmazione generalista;
- "*La 2*", secondo canale della televisione con una programmazione rivolta soprattutto agli spazi culturali e al servizio pubblico;
- "*Clan*", canale tematico con una programmazione rivolta all'infanzia;
- "*24 horas*", canale tematico che trasmette programmi di informazione;
- "*Teledeporte*", canale tematico dedicato allo sport;
- "*La 1 HD*", versione in alta definizione de "*La 1*";
- "*La 2 HD*", versione in alta definizione de "*La 2*";

*"Clan HD*", versione in alta definizione de "*Clan*";
- "*Teledeporte HD*", versione in alta definizione de "*Teledeporte*".

2. ***La*** governance ***della radiotelevisione pubblica***

La gestione del servizio pubblico radiotelevisivo è attribuito alla società ***Corporación de Radio y Televisión Española*** (RTVE). Dal punto di vista degli assetti societari RTVE è una società per azioni, a capitale interamente statale, che opera in regime di diritto privato con particolari margini di autonomia[14]. A RTVE fanno capo due società controllate incaricate dell'effettiva erogazione del servizio pubblico: la *Sociedad Mercantil Estatal Televisión Española* per i servizi televisivi e la *Sociedad Mercantil Estatal Radio Nacional de España* per i servizi radiofonici. Nell'esercizio della sua funzione di servizio pubblico, ai sensi dell'art. 3 della legge del 2006, RTVE deve:

a. promuovere la conoscenza e la diffusione dei principi costituzionali e dei valori civici;
b. garantire informazione obiettiva, vera e plurale, che deve adeguarsi al criterio di indipendenza professionale e al pluralismo politico, sociale e ideologico presente nella società, così come al principio di distinguere e separare, in maniera percettibile, l'informazione dall'opinione;
c. facilitare il dibattito democratico e la libera espressione di opinioni;
d. promuovere la partecipazione democratica mediante l'esercizio del diritto di accesso;
e. promuovere la coesione territoriale, la pluralità e la diversità linguistica e culturale della Spagna;
f. promuovere lo scambio di informazione e conoscenza reciproca tra i cittadini degli Stati dell'Unione europea come spazio comune di convivenza;
g. trasmettere e diffondere canali radiofonici e televisivi di copertura internazionale che contribuiscano alla proiezione verso l'esterno delle lingue e culture spagnole e alla necessaria attenzione ai cittadini spagnoli che si trovano all'estero;
h. offrire accesso ai distinti generi di programmazione e agli eventi istituzionali, sociali, culturali e sportivi, rivolti a tutti i settori di *audience*, prestando attenzione ai temi di speciale interesse pubblico;
i. promuovere la diffusione e la conoscenza delle produzioni culturali spagnole, in particolare di quelle audiovisive;
j. sostenere l'integrazione sociale delle minoranze e soddisfare i gruppi sociali con necessità specifiche;
k. promuovere la protezione e la salvaguardia dell'uguaglianza tra uomo e donna, evitando ogni tipo di discriminazione;
l. promuovere la conoscenza delle arti, della scienza, della storia e della cultura;
m. diffondere la conoscenza dei diritti dei consumatori e degli utenti, così come prevedere procedimenti che garantiscano il diritto di replica;
n. sostenere la produzione di contenuti audiovisivi europei e in lingue originarie

spagnole e promuovere la creazione digitale e multimedia, come contributo allo sviluppo delle industrie culturali spagnole ed europee;

o. vigilare sulla conservazione degli archivi storici audiovisivi;
p. avere come obiettivo l'*audience* più ampia, assicurando la massima continuità e copertura geografica e sociale, con l'impegno di offrire qualità, diversità, innovazione ed esigenza etica;
q. promuovere i valori della pace;
r. la promozione della conoscenza, della salvaguardia e del rispetto dei valori ecologici e di protezione dell'ambiente;
s. preservare i diritti dei minori.

L'amministrazione e la gestione di RTVE sono affidate a un Consiglio di amministrazione (*Consejo de Administración*).
Fino al settembre 2017 il Consiglio era composto da nove membri[15] scelti fra personalità con adeguata esperienza professionale (e comunque garantendo la parità di genere) ed eletti dal Parlamento (cinque dal *Congreso de los Diputados* e quattro dal *Senado*), con un mandato di sei anni non rinnovabile. Il Consiglio di amministrazione nominava Presidente il consigliere designato dal *Congreso* a maggioranza dei due terzi dell'Assemblea nella prima seduta, oppure con la maggioranza assoluta nelle successive.
Nel 2017 è intervenuta una riforma, mediante la *Ley 5/2017, de 29 de septiembre, por la que se modifica la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, para recuperar la independencia de la Corporación RTVE y el pluralismo en la elección parlamentaria de sus órganos*. La nuova legge stabilisce che il Consiglio sia composto da dieci membri di riconosciuta esperienza e competenza, secondo il principio della composizione paritaria dei sessi. I consiglieri sono eletti dal Parlamento: sei dal Congresso dei deputati, quattro dal Senato, previa audizione dei candidati. Il Presidente della *Corporación RTVE*, che presiede anche il Consiglio, è eletto dal Congresso dei deputati tra i dieci membri, con una maggioranza dei due terzi. Con il nuovo sistema solo per la prima elezione è richiesta la maggioranza assoluta, a partire dalla seconda votazione, se la prima ha dato esito infruttuoso, a condizione che la candidatura sia appoggiata dalla metà dei gruppi parlamentari o da quattro gruppi parlamentari, limitatamente alla legislatura in corso. La legge rinvia altresì a una successiva legge la previsione della designazione del Presidente e dei membri del Consiglio attraverso un concorso pubblico.
Il Consiglio di amministrazione è responsabile del raggiungimento degli obiettivi generali fissati, del raggiungimento dei principi di programmazione e della buona amministrazione e governo dell'ente RTVE. Tra le sue competenze rientrano:

a. la rappresentanza e l'amministrazione di RTVE e la direzione strategica del suo gruppo imprenditoriale;
b. la nomina e la revoca del gruppo direttivo di primo livello di RTVE e autorizzazione alla nomina dello stesso nelle società filiali, su proposta del Presidente di RTVE;
c. l'approvazione dell'organizzazione di base di RTVE e delle sue modifiche;
d. la supervisione del lavoro della direzione di RTVE e delle sue filiali;
e. il rispetto degli accordi e delle risoluzioni dell'autorità audiovisiva;
f. l'approvazione delle direttive di base in materia di personale.

Per lo svolgimento del servizio pubblico radiotelevisivo la legge dispone: un mandato-quadro della durata di nove anni approvato dal Parlamento in cui si fissano gli obiettivi generali per l'erogazione del servizio pubblico[16]; un contratto-programma triennale sottoscritto dal Governo e da RTVE che fissa gli obiettivi specifici e le risorse di bilancio poste a carico del bilancio dello Stato per ciascun esercizio; un sistema di contabilità analitica, tale da garantire la trasparenza finanziaria, e un controllo economico-finanziario a carico della *Intervención General de la Administracion del Estado* e del *Tribunal de Cuentas*.
Il Parlamento esercita un'attività di controllo sullo svolgimento dell'attività di RTVE, che è tenuta ad inviare annualmente alle Camere un rapporto sulle modalità di esecuzione del contratto-programma e del mandato-quadro.
Infine, con il già citato *Real Decreto-ley 15/2012*, il Governo spagnolo ha deciso di trasformare le retribuzioni fisse percepite dai membri del Consiglio di amministrazione in indennità legate alla presenza alle sedute del Consiglio, con la sola eccezione del Presidente del Cda.

### 3. *Il finanziamento del sistema radiotelevisivo pubblico*

Va segnalato che in Spagna non è previsto il pagamento di un canone da parte dei cittadini per la fruizione dei servizi radiotelevisivi. Pertanto le fonti di finanziamento configurate dalla legge del 2006 erano:

- le entrate relative alla pubblicità (fino al 2009);
- le risorse allocate nel bilancio dello Stato.

In materia specifica di finanziamento di *Radio y Televisión Española* è quindi intervenuta la *Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española*. La legge del 2009 ha previsto l'eliminazione della pubblicità e delle televendite dai programmi radiotelevisivi pubblici in favore di un sistema di finanziamento basato su entrate pubbliche. Il taglio delle entrate pubblicitarie è stato però compensato mediante il pagamento di una percentuale a carico delle società di telecomunicazioni, delle emittenti private e degli operatori delle televisioni a pagamento. L'obiettivo della legge è stato pertanto quello di affermare l'indipendenza e la libertà della televisione pubblica sottraendola ai condizionamenti di carattere commerciale. Inoltre, in considerazione del fatto che la qualità del servizio radiotelevisivo pubblico dipende anche dalla possibilità di dare accesso al maggior numero possibile di cittadini, RTVE non può offrire contenuti a pagamento o ad accesso condizionato, salvo limitate eccezioni.
L'art. 2 della legge del 2009 stabilisce nei dettagli le forme di finanziamento, mentre l'art. 3 ne fissa i limiti: nel biennio 2010-2011 il totale delle entrate non poteva superare la cifra di 1.200 milioni di euro; nel triennio 2012-2014 l'aumento non poteva essere superiore all'1% annuale; a partire dall'esercizio 2014 l'aumento si adegua alla previsione di incremento dell'indice generale dei prezzi al consumo per l'anno di riferimento.
Il capitolo II (artt. 4-6) è relativo alle entrate derivanti da tasse ed apporti. L'art. 4, comma 1, stabilisce che RTVE riceva una percentuale della tassa di concessione

dello spettro elettromagnetico, fino a un importo massimo di 330 milioni di euro all'anno (comma 2), aumentati a 380 milioni di euro a partire dall'anno 2016. L'art. 5 stabilisce gli oneri a carico degli operatori di telecomunicazioni di ambito geografico statale o superiore ad una Comunità autonoma: sono obbligati al versamento dello 0,9% delle entrate gli operatori dei servizi telefonici fissi, mobili e via internet. L'art. 6 concerne invece gli oneri a carico delle società concessionarie del servizio televisivo di ambito geografico statale o superiore ad una Comunità autonoma, fissandolo, rispettivamente, al 3% e all'1,5% delle entrate per le televisioni private a libero accesso e per quelle a pagamento.
L'art. 7 disciplina le entrate derivanti da attività. Il comma 1 stabilisce che RTVE possa conseguire guadagni per i servizi prestati e per l'esercizio delle proprie attività, ivi inclusa la commercializzazione dei contenuti, a condizione che le entrate non derivino da pubblicità o televendite[17].
L'art. 8 disciplina il fondo di riserva. Esso deve essere costituito con le entrate che superano il costo netto del servizio pubblico prestato. L'apporto annuale al fondo non può eccedere il 10% dei costi annuali, le eccedenze sono versate al tesoro pubblico. Il fondo può essere utilizzato per far fronte alle perdite di esercizi precedenti oppure a contingenze speciali.
L'art. 9 è relativo agli obblighi aggiuntivi di servizio pubblico. Tra l'altro, si stabilisce che RTVE debba dedicare almeno dodici ore settimanali, in orari opportuni tra i diversi canali, a programmi in cui intervengano gruppi politici, sindacali e sociali, e abbia l'obbligo di informare periodicamente sui dibattiti parlamentari delle ***Cortes Generales***. Essa è altresì tenuta a trasmettere in diretta le sessioni parlamentari che abbiano un particolare interesse informativo ed a programmare dibattiti elettorali in conformità alla relativa normativa. Inoltre RTVE deve dedicare almeno il 30% dei programmi compresi nella fascia oraria 17-21 dei giorni feriali a trasmissioni dedicate ai bambini tra i quattro ed i dodici anni. Tra gli altri obblighi, si può segnalare quello di sottotitolare tutti i programmi che tecnicamente lo consentano; inoltre il 60% della programmazione di film, film televisivi, documentari, telefilm e programmi informativi, culturali e di attualità deve essere di produzione europea.

[1] Accordo interstatale sulla radiotelevisione (*Rundfunkstaatsvertrag –RStV*) del 31 agosto 1991, nella versione consolidata risultante dal Ventesimo accordo interstatale di modifica (*Zwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Zwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag)* in vigore dal 1° settembre 2017.
[2] Accordo interstatale sull'ARD (*ARD-Staatsvertrag*), in vigore dal 1° giugno 2009.
[3] Accordo interstatale su ZDF (*ZDF- Staatsvertrag*), in vigore dal 1° gennaio 2013.
[4] Accordo interstatale su *DeutschlandRadio* (*DeutschlandRadio-Staatsvertrag – DLR StV*) del 17 giugno 1993, aggiornato alle ultime modifiche.
[5] Accordo interstatale sul finanziamento di ARD e ZDF (*Rundfunkbeitragsstaatsvertrag*), del 13 dicembre 2011.
[6] Accordo interstatale sulla procedura per la determinazione dei diritti per le

licenze (*Rundfunkfinanzierungstaatsvertrag*), aggiornato alle modifiche apportate dal Ventesimo accordo interstatale.
[7] In alcuni casi sono previste leggi regionali distinte per il settore pubblico e per il settore privato.
[8] Le 9 tv pubbliche regionali non vanno intese come emittenti secondarie, ma anzi rappresentano la vera ossatura della ARD, fornendo infatti gran parte dei programmi del canale *Das Erste*. Hanno quasi 23.000 collaboratori fissi e gestiscono complessivamente 55 canali radiofonici pubblici, 16 orchestre e 8 cori. I vari canali regionali sono chiamati *Drittes Fernsehprogramm* ("terzi programmi", dopo *Das Erste* e *ZDF*).
[9] Il 25 marzo 2014 la Corte federale costituzionale si è pronunciata sulla necessità di rafforzare l'indipendenza e la composizione pluralistica dei due organi della tv di Stato ZDF (il Consiglio per l'emittenza radiotelevisiva e il Consiglio di amministrazione), al fine di assicurare libertà di espressione e pluralismo. In particolare, la Corte ha stabilito che il numero dei rappresentanti dello Stato (inclusi i membri del Governo nazionale, del Parlamento nazionale, degli incaricati politici e dei funzionari dei partiti politici) non deve superare di oltre un terzo il numero complessivo dei membri di ciascun organo. Inoltre la Corte ha invitato il legislatore ad adottare le misure necessarie per assicurare pluralismo nella rappresentanza dei gruppi sociali.
[10] Il sistema "*household charge*", introdotto nel 2013, prevede che ogni nucleo familiare paghi il canone, a prescindere dal fatto che si possieda o meno un televisore e da quante persone sia composto il nucleo familiare stesso; il canone non riguarda solo la TV, ma anche le radio e i computer.
[11] *Ofcom* (*Office of Communications*) è l'autorità regolatrice indipendente per le società di comunicazione nel Regno Unito.
[12] La *Ley 4/1980* è stata poi abrogata nel 2010.
[13] I canali sono ricevibili anche via satellite o via cavo. Esistono inoltre alcuni canali che trasmettono per l'estero, come *TVE Internacional*.
[14] Tale autonomia è prevista dalla *Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado*.
[15] Prima che intervenisse il *Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de avril de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE, previsto en la Ley 17/2006, de 5 de junio* portando a 9 il numero dei membri, i componenti del Consiglio erano 12 (otto eletti dal *Congreso* e quattro dal *Senado*).
[16] Il mandato-quadro è stato approvato dal Parlamento nel dicembre 2007.
[17] Sono però possibili sponsorizzazioni e scambi pubblicitari di eventi sportivi e culturali che rientrano nel mandato di servizio pubblico di RTVE, senza valore commerciale ed a condizione che abbiano questo sistema come unico modo di diffusione e produzione.

## Servizi di media audiovisivi (radio e televisione)

*Nel corso della XVII legislatura è stata ridisciplinata l'attribuzione dei finanziamenti alle radio e alle televisioni locali con l'istituzione, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, poi disciplinato dalla legge n. 198 del 2016. E' stato quindi emanato il regolamento (d.P.R. n. 146 del 2017) che ha stabilito i nuovi criteri per l'assegnazione dei contributi alle radio e alle televisioni locali.*
*Con riferimento all'attività parlamentare è stata svolta un'indagine conoscitiva sul sistema dei servizi di media audiovisivi e radiofonici.*
*E' stato poi disciplinato (legge n. 205 del 2017), il processo di riassegnazione delle frequenze radiotelevisive alle comunicazioni di quinta generazione, in conseguenza dell'assegnazione, dal 1° luglio 2022, della banda radioelettrica dei 700 Mhz per lo sviluppo della tecnologia 5G.*

## La disciplina generale dei media audiovisivi e gli operatori

### La nozione di servizi media audiovisivi e radiofonici

La normativa generale in tema di servizi radiotelevisivi è tutt'ora contenuta nel Testo unico dei servizi di media audiovisivi (decreto legislativo n. 177 del 2005), come modificato dal decreto legislativo n. 44/2010, che ha dato attuazone alla direttiva 2007/65/CE, poi sostituita dalla direttiva 2010/13/UE.

La direttiva 2010/13/UE ha codificato le norme in materia sui servizi di media audiovisivi e costituisce la normativa europea di riferimento. Essa intende facilitare la realizzazione di uno spazio unico dell'informazione ed applicare almeno un complesso minimo di norme coordinate a tutti i servizi di media audiovisivi, vale a dire ai servizi di radiodiffusione televisiva (cioè, ai c.d. servizi di media audiovisivi lineari), e ai servizi di media audiovisivi a richiesta (cioè, ai servizi di media audiovisivi non lineari - *video on demand*). Sulla base di questa differenziazione, la direttiva semplifica il quadro normativo per i servizi lineari, e introduce norme minime per i servizi non lineari, in materia di tutela dei minori, di prevenzione dell'odio razziale e di divieto della pubblicità occulta.

La nuova nozione di "servizi di media audiovisivi", è stata quindi introdotta nel nostro ordinamento al posto della precedente dicitura di "radiotelevisione", intervenendo su diversi aspetti della disciplina.
I servizi di media audiovisivi sono i prodotti editoriali che sono sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi media e il cui obiettivo principale è la fornitura di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico, attraverso reti di comunicazioni elettroniche.

La disciplina riguarda pertanto la radiodiffusione televisiva, definita come servizio di media audiovisivo da parte di un fornitore di servizi di media per la visione simultanea di programmi sulla base di un palinsesto di programmi, che comprende la televisione analogica e digitale, la trasmissione continua in diretta quale il ***live streaming***, la trasmissione televisiva su ***Internet*** (quale il *webcasting*) e il video quasi su domanda, quale il *near video on demand,* o un servizio di media audiovisivo a richiesta per la visione di programmi al momento scelto dall'utente e su sua richiesta sulla base di un catalogo di programmi selezionati dal fornitore di servizi di media.
Sono invece esclusi dalla nozione di servizi di media audiovisivi:

- i servizi prestati nell'esercizio di attività precipuamente non economiche e che non sono in concorrenza con la radiodiffusione televisiva, quali i siti Internet privati e i servizi consistenti nella fornitura o distribuzione di contenuti audiovisivi generati da utenti privati a fini di condivisione o di scambio nell'ambito di comunità di interesse;
- ogni forma di corrispondenza privata, compresi i messaggi di posta elettronica;
- i servizi la cui finalità principale non è la fornitura di programmi;
- i servizi nei quali il contenuto audiovisivo è meramente incidentale e non ne costituisce la finalità principale, quali, a titolo esemplificativo: i siti internet che contengono elementi audiovisivi puramente accessori, come elementi grafici animati, brevi spot pubblicitari o informazioni relative a un prodotto o a un servizio non audiovisivo; i giochi in linea; i motori di ricerca; le versioni elettroniche di quotidiani e riviste; i servizi testuali autonomi e i giochi d'azzardo con posta in denaro, ad esclusione delle trasmissioni dedicate a giochi d'azzardo e di fortuna ovvero una comunicazione commerciale audiovisiva.

La distinzione tra operatori di rete e fornitori di servizi e il regime di autorizzazione.

Il Testo unico dei servizi di media audiovisivi (decreto legislativo n. 177/2005) suddivide i soggetti della comunicazione in:

- "operatori di rete", cioè titolari del diritto di installazione, esercizio e fornitura di una rete di comunicazione elettronica su frequenze terrestri in tecnica digitale, via cavo o via satellite, e di impianti di messa in onda;
- "fornitori dei servizi di media", cioè i soggetti (persone fisiche o giuridiche) cui è riconducibile la responsabilità editoriale della scelta del contenuto audiovisivo del servizio di media audiovisivo e che ne determinano le modalità di organizzazione.

L'attività tanto di operatore di rete quanto di fornitore di servizi, compresi quelli a richiesta, è soggetta a un regime autorizzatorio generale e non più concessorio, come avveniva precedentemente al Testo unico (l'articolo 1-bis precisa a quali condizioni un fornitore di servizi di media audiovisivi e di radiofonia

può considerarsi stabilito in Italia ed è soggetto alla giurisdizione italiana).
Le autorizzazioni sono rilasciate a livello nazionale dal Ministero per lo sviluppo economico e a livello regionale e locale dai competenti organi delle regioni e delle provincie. Si tratta, ai sensi dell'articolo 15 del Testo unico, di autorizzazioni generali, che si esplicitano in procedure di silenzio assenso, analoghe a quelle previste per gli operatori nel settore delle comunicazioni elettroniche ai sensi dell'articolo 25 del codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo n. 259/2003). Le autorizzazioni generali, sempre in base al citato articolo 15, hanno durata non superiore a venti anni e non inferiore a dodici.
Non è consentito ad uno stesso soggetto o a soggetti tra di loro in rapporto di controllo o di collegamento essere, contemporaneamente, titolari di autorizzazione per emittente in ambito nazionale e in ambito locale o, analogamente, emittente radiofonica digitale in ambito nazionale e in ambito locale.
L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni adotta i criteri per la determinazione dei contributi dovuti per le autorizzazioni per la fornitura di programmi audiovisivi su frequenze terrestri in tecnica digitale.
Vi sono poi le specifiche autorizzazioni per le diverse modalità di trasmissione:

- l'autorizzazione alla prestazione di servizi media audiovisivi lineari o radiofonici via satellite, è rilasciata dall'AGCOM sulla base della disciplina stabilita con proprio regolamento;
- l'autorizzazione alla prestazione di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici via cavo è rilasciata dal MISE sulla base della disciplina stabilita con regolamento dell'Autorità;
- l'autorizzazione alla prestazione di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica è rilasciata dall'AGCOM sulla base della disciplina stabilita con proprio regolamento, così come la fornitura di servizi di media audiovisivi a richiesta.

E' invece sufficiente la mera notifica al Ministero, per la trasmissione simultanea di contenuti per mezzo di ogni rete di comunicazione elettronica alle emittenti, anche radiofoniche digitali, che diffondono in chiaro su frequenze terrestri.

Per i detentori delle autorizzazioni generali, i diritti d'uso delle frequenze elettromagnetiche vengono assegnati dal Ministero dello sviluppo economico secondo criteri che il Testo unico (art. 42) definisce pubblici, obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati.
Ciò avviene sulla base del piano nazionale di ripartizione delle frequenze, predisposto dal Ministero e aggiornato ogni cinque anni (sulla riorganizzazione delle frequenze si veda l'apposito paragrafo) e del piano nazionale di assegnazione delle frequenze radiofoniche e televisive in tecnica digitale, predisposto dall'Agcom sentito il parere delle regioni.

## Il finanziamento delle radio e delle televisioni locali

Per fornire un quadro normativo più stabile al sostegno finanziario all'emittenza locale, la legge di stabilità per il 2016 (L. n. 208 del 2015- articolo 1, comma 160) ha istituito presso il Ministero dello sviluppo economico il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione. Successivamente il Fondo è stato trasferito al Ministero dell'economia e delle finanze (articolo 1 della legge n. 198 del 2016). Il Fondo ha l'obiettivo di promuovere e sostenere la funzione di pubblico interesse svolta dagli operatori del settore dell'informazione. Il Fondo contiene pertanto le risorse destinate al finanziamento della stampa e le risorse statali destinate all'emittenza radiofonica e televisiva in ambito locale, facenti capo allo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico.

Negli anni precedenti infatti, la legge di stabilità per il 2014 (legge n. 147 del 2013, art. 1, comma 262), per compensare i tagli effettuati sulle risorse per le misure di sostegno dell'emittenza radiotelevisiva locale relative agli anni 2012 e 2013, aveva autorizzato la spesa di 35 milioni di euro per l'anno 2014, in aggiunta rispetto alle risorse già assegnate nel bilancio. Con la legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014, articolo 1, comma 194) per compensare le riduzioni effettuate nella misura di 80 milioni di euro nell'anno 2014 e le riduzioni effettuate nell'anno 2015 (come previsto dall'articolo 3, comma 2-quinquies della legge n. 210 del 2015) sulle risorse a sostegno dell'emittenza locale, era stata autorizzata la spesa di 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015.

Il Fondo, per quanto riguarda il finanziamento dell'emittenza radiofonica e televisiva, è alimentato, ai sensi dell'articolo 1, della legge n.198 del 2016, oltre che dalle risorse in precedenza riservate all'emittenza radiofonica e televisiva in ambito locale, da:
a) una quota, fino ad un importo massimo di 100 milioni - portati a 125 milioni di euro per gli anni 2017 e 2018 dall'articolo 57 comma 3-*bis* del decreto legge n. 50 del 2017- delle eventuali maggiori entrate derivanti dal canone RAI (a seguito delle modifiche apportate alla disciplina del canone dall'articolo 1, comma 152-159, della L. 208/2015) in ragione d'anno per il periodo 2016-2018;
b) le somme derivanti dal gettito annuale di un contributo di solidarietà pari allo 0,1 per cento del reddito complessivo dei concessionari della raccolta pubblicitaria sulla stampa quotidiana e periodica e sui mezzi di comunicazione radiotelevisivi e digitali, delle società operanti nel settore dell'informazione e della comunicazione che svolgano raccolta pubblicitaria diretta e degli altri soggetti che esercitino l'attività di intermediazione nel mercato della pubblicità attraverso la ricerca e l'acquisto, per conto di terzi, di spazi sui mezzi di informazione e di comunicazione, con riferimento a tutti i tipi di piattaforme trasmissive, compresa la rete internet.
Queste somme sono destinate per metà al finanziamento dell'emittenza radiofonica e televisiva locale, mentre l'altra metà sarà destinata alla stampa.
Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, gli stanziamenti del Fondo sono allocati sul capitolo 2196. Per il 2018 è previsto uno stanziamento di 116,43 milioni di euro.
Per gli anni 2019 e 2020 la legge di bilancio per il 2018 prevede l'assegnazione rispettivamente di 179,315 milioni di euro e 177,991 milioni di euro.

A seguito dell'istituzione del Fondo, il Ministero dello Sviluppo economico ha pubblicato a maggio 2016 le linee guida per illustrare i nuovi criteri per l'erogazione dei contributi a tv e radio locali.

Nelle nuove linee guida sono indicati i criteri scelti per il nuovo regolamento, precisando che essi tendono a premiare i soggetti che, nella funzione di fornitori di servizi media audiovisivi (FSMA) investono nell'attività editoriale di maggiore qualità; ossia quelli che siano in grado, più di altri, di fornire un adeguato servizio di diffusione dell'informazione a livello locale, anche mediante l'impiego di dipendenti/giornalisti qualificati e di tecnologie innovative, individuando anche i soggetti beneficiari dei contributi.
I criteri di riparto tra i soggetti beneficiari e le procedure di erogazione delle risorse del Fondo da assegnare in favore delle emittenti radiofoniche e televisive locali per la realizzazione di obiettivi di pubblico interesse sono definite con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (articolo 1, comma 163 della legge di stabilità 2016, n. 208 del 2015). In attuazione di questa disposizione è stato emanato il decreto del Presidente della Repubblica n. 146 del 2017 che ha definito i criteri di riparto tra i soggetti beneficiari e le procedure di erogazione delle risorse del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione in favore delle emittenti televisive e radiofoniche locali.
I principali elementi di novità introdotti dal Regolamento riguardano:

- l'individuazione del Ministero dello sviluppo economico quale unico destinatario delle domande di contribuzione (che non verranno quindi più inviate ai Co.re.Com);
- la fissazione di parametri più selettivi con riferimento all'individuazione dei beneficiari (in particolare prescrivendo un numero minimo di dipendenti quale criterio per l'accesso ai contributi);
- il superamento del coinvolgimento di altre amministrazioni nella procedura per l'assegnazione dei contributi del Ministero dello Sviluppo economico;
- la fissazione di una data entro la quale devono essere inoltrate le domande di contributo (precedentemente tale data era invece fissata nei bandi annuali).

Il Fondo viene ripartito annualmente tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dello sviluppo economico, per gli interventi di rispettiva competenza, sulla base dei criteri da stabilire con DPCM, adottato di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze. Il DPCM può prevedere che una percentuale del Fondo sia destinata al finanziamento di progetti comuni che incentivino l'innovazione dell'offerta informativa nel campo dell'informazione digitale attuando obiettivi di convergenza multimediale. I criteri e le modalità per la concessione di tali finanziamenti sono definiti con DPCM, adottato di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia (art. 1, comma 4, della legge n. 198 del 2016).

La legge n. 198 del 2016 è intervenuta anche per superare il sistema di riduzioni tariffarie che attualmente è riconosciuto al sistema dell'emittenza televisiva e radiofonica locale. Si prevede infatti che con un regolamento sia disciplinata l'assegnazione alle emittenti radiofoniche e televisive operanti in ambito locale di un contributo che, dalla data di entrata in vigore del regolamento medesimo, sostituisce le riduzioni tariffarie precedentemente previste,

abrogando le disposizioni che le disciplinavano (art. 1, comma 5).
Per approfondimenti sui contenuti del regolamento si veda anche il relativo *Focus*.

## Il Sistema integrato delle comunicazioni

Il Sistema integrato delle comunicazioni (SIC) comprende, secondo l'articolo 2 del D.Lgs. 177/2005 (Testo Unico dei Servizi Media Audiovisivi e radiofonici- TUSMAR), le attività concernenti:

- la stampa quotidiana e periodica;
- l' editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di Internet;
- i radio e servizi di media audiovisivi;
- il cinema;
- la pubblicità esterna;
- le iniziative di comunicazione di prodotti e servizi;
- le sponsorizzazioni.

Sono previste dalla legge specifiche limitazioni al fine evitare il determinarsi di posizioni dominanti nel SIC: i soggetti tenuti all'iscrizione nel registro degli operatori di comunicazione ( costituito in base all'art. 1, co. 6, lett. a), num. 5), della L. n. 249/1997) non possono, né direttamente, né attraverso soggetti controllati o collegati, conseguire ricavi superiori al 20 per cento dei ricavi complessivi del SIC, il cui valore viene determinato annualmente dall'AGCOM (art. 43, comma 9 del D.Lgs. 177/2005).
I ricavi che devono essere presi in considerazione sono indicati dal comma 10 dell'art. 43: i ricavi derivanti dal finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo al netto dei diritti dell'erario, da pubblicità nazionale e locale anche in forma diretta, da televendite, da sponsorizzazioni, da attività di diffusione del prodotto realizzata al punto vendita con esclusione di azioni sui prezzi, da convenzioni con soggetti pubblici a carattere continuativo e da provvidenze pubbliche erogate direttamente ai soggetti esercenti le attività indicate all'articolo 2, comma 1, lettera *s*), da offerte televisive a pagamento, dagli abbonamenti e dalla vendita di quotidiani e periodici inclusi i prodotti librari e fonografici commercializzati in allegato, nonché dalle agenzie di stampa a carattere nazionale, dall'editoria elettronica e annuaristica anche per il tramite di internet, da pubblicità *on line* e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione, e dalla utilizzazione delle opere cinematografiche nelle diverse forme di fruizione del pubblico.

Sono inoltre vietati (art. 43, comma 12) gli incroci proprietari: non è consentito ai soggetti che esercitano l'attività televisiva in ambito nazionale su qualunque piattaforma, i quali conseguono ricavi superiori all'8% del SIC, e alle imprese del settore delle comunicazioni elettroniche che detengono una quota superiore al 40% dei ricavi di detto settore, di acquisire partecipazioni in imprese editrici di quotidiani o partecipare alla costituzione di nuove imprese editrici di quotidiani, esclusi i quotidiani diffusi unicamente in modalità elettronica. Tale divieto,

inizialmente previsto sino al 31 dicembre 2010, è stato più volte prorogato, da ultimo al 31 dicembre 2018 dall'articolo 1, comma 1132, lett. b) della legge di Bilancio 2018 (legge n. 205/2017).

I dati relativi al SIC sono periodicamente pubblicati dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.
L'AGCOM con delibera n. 505/17 ed il relativo Allegato ha reso noti a gennaio 2018 i dati del Sistema Integrato delle Comunicazioni nel 2016, i quali evidenziano che il valore complessivo del SIC è risultato pari a 17,6 miliardi di euro (pari all'1,05% del PIL), registrando un aumento di oltre il 3% rispetto al 2015.
L'area radiotelevisiva si conferma come il principale segmento del SIC, con un peso che nel 2016 è stato pari al 51%, mentre l'incidenza dell'editoria nel suo complesso (quotidiani, periodici, agenzie di stampa, editoria annuaristica) si è ulteriormente ridotta al 23% (dal 25% del 2015). E' cresciuta l'incidenza sul SIC dell'area che include l'editoria elettronica e la pubblicità online (12%) mentre è rimasto pressoché stabile il peso degli altri comparti, quali cinema (5%), pubblicità esterna (2%) e "below the line" (iniziative di comunicazione di prodotti e servizi e sponsorizzazioni) è pari al 7%.
Per quanto riguarda la distribuzione delle quote dei principali soggetti presenti nel SIC, emerge come nessuno di essi abbia realizzato nel 2016 ricavi superiori al limite del 20% previsto dall'art. 43, comma 9, del Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici (TUSMA).
La quota più rilevante del SIC è detenuta dal gruppo 21 Century Fox con il 15,2% (Sky Italia 14,8%), seguita da Fininvest con il 15,2% (di cui Mediaset 13,5%); Rai–Radio Televisione Italiana, 15%, Cairo Communication/RCS MediaGroup 3,9%; Google, 3,7%; GEDI (ex Gruppo Editoriale l'Espresso) 3,0% ; Facebook (1,9%); Italiaonline 1,4%; Gruppo 24 Ore 1,2%.

## La riorganizzazione delle frequenze televisive

Nel passaggio dalle trasmissioni analogiche a quelle digitali si sono determinate alcune situazioni tecniche problematiche, in particolare legate ad interferenze con i Paesi confinanti. In relazione a queste sono state emanate alcune disposizioni legislative per il rilascio delle frequenze: con i commi 8, 9 e 9-bis dell'articolo 6 del decreto-legge n. 145/2013, come modificati dai commi da 146 a 148 dell'articolo unico della legge di stabilità 2015 (L. n. 190/2014), si è prevista l'esclusione, da parte di AGCOM, dalla pianificazione e l'obbligo di rilascio, entro il 30 aprile 2015, di quelle frequenze del servizio digitale terrestre che causassero situazioni di interferenza con i Paesi confinanti (comma 8); si è previsto un indennizzo per gli operatori interessati (comma 9) con l'obbligo dei titolari di diritti d'uso delle frequenze radio televisive locali di cedere almeno un programma agli operatori locali che avessero rilasciato le frequenze o a cui fosse stato revocato il diritto d'uso (comma 9-bis).

Successivamente, la legge di bilancio per il 2018 (n. 205 del 2017) ha introdotto le nuove norme per la riorganizzazione delle frequenze destinate alla

diffusione radiotelevisiva, a seguito della destinazione delle frequenze della banda 700 MHz (694-790 MHz) allo sviluppo delle connessioni radiotelefoniche di quinta generazione (cosiddetto 5G, per il quale si veda il Tema "La gestione delle frequenze e lo spettro radio")
A differenza infatti del precedente cambio di tecnologia (lo *switch off* dalle frequenze analogiche a quelle digitali completato a luglio 2012), a seguito dell'intervento previsto dalla legge di bilancio si verificherà una riduzione delle frequenze disponibili, sulle quali andrà ripartita la precedente capacità trasmissiva. Anche in questo caso la nuova organizzazione delle bande di frequenza televisive verrà attuata per aree geografiche in un periodo di tempo compreso tra il 30 giugno 2019 al 30 giugno 2021. Il passaggio alle nuove frequenze comporterà che gli attuali impianti di ricezione televisiva dovranno in larga parte essere adeguati con costi a carico degli utenti finali per l'acquisto di apparecchiature di ricezione televisiva ed i connessi costi di erogazione, a compensazione dei quali è stato previsto uno stanziamento di 100 milioni di euro.

L'intervento di adeguamento richiede peraltro una serie di adempimenti sia di carattere programmatorio che nella relativa fase attuativa. Si riportano di seguito i passaggi più importanti.

### Fase preliminare e preparatoria

In relazione alla necessità di riorganizzare la banda di frequenza destinata alla radiotelevisione, entro il 31 maggio 2018 l'AGCOM deve adottare un nuovo Piano di assegnazione delle frequenze da destinare al servizio televisivo digitale terrestre: saranno oggetto di pianificazione le bande III VHF (174-230 mhz) e UHF (470-694 mhz), ossia le uniche bande di frequenza assegnate alle trasmissioni televisive, con esclusivo riferimento alle frequenze destinate all'Italia dagli accordi internazionali.
Le frequenze in banda III VHF (174-230 mhz) avranno una destinazione precisa: saranno pianificate per realizzare un multiplex regionale per la trasmissione di programmi televisivi in ambito locale e per massimizzare il numero di blocchi coordinati destinabili in ciascuna regione alla radiofonia digitale.
Inoltre l'AGCOM dovrà definire, entro il 30 settembre 2018, i criteri di conversione dei diritti d'uso delle frequenze di cui gli operatori di rete sono titolari sulle bande di frequenza citati in diritti d'uso di capacità trasmissiva in multiplex nazionali di nuova realizzazione.
Entro la medesima data l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni stabilisce i criteri per l'assegnazione in ambito nazionale dei diritti d'uso delle frequenze in banda 470-694 MHz UHF agli operatori di rete nazionali mentre il Ministero dello sviluppo economico avvia, entro il medesimo termine, le procedure di selezione per l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre ad operatori di rete, ai fini della messa a disposizione di capacità trasmissiva ai fornitori di servizi di media audiovisivi in ambito locale.
Al fine di valutare i soggetti che possono utilizzare la capacità trasmissiva, entro il 31 dicembre 2018, il Ministero dello sviluppo economico avvia le procedure per

predisporre, per ciascuna area tecnica, una graduatoria dei soggetti legittimamente abilitati quali fornitori di servizi di media audiovisivi in ambito locale.
Sempre entro il 30 settembre 2018 sarà adeguato il Piano nazionale di ripartizione delle frequenze dal Ministero dello sviluppo economico.
Entro il 28 febbraio 2019, il Ministero dello sviluppo economico provvederà al rilascio dei diritti d'uso delle frequenze ad operatori di rete nazionali sulla base dei criteri definiti dall'Autorità di cui al medesimo periodo, e assegnerà i diritti d'uso delle frequenze in banda III VHF pianificate al concessionario del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale destinando la capacità trasmissiva al trasporto di fornitori di servizi di media audiovisivi in ambito locale e riservando il 20 per cento della capacità trasmissiva alla trasmissione dei programmi di servizio pubblico contenente l'informazione a livello regionale.

### Il calendario nazionale per l'attuazione del piano frequenze.

Entro il 30 giugno 2018 con un decreto del Ministero dello sviluppo economico viene fissato un calendario con le scadenze per gli adempimenti necessari alla riorganizzazione delle bande di frequenza. Tale calendario tiene conto della necessità di una fase transitoria dal 1° gennaio 2020 al 30 giugno 2022.
Il calendario nazionale definirà:

- l'individuazione delle aree geografiche in cui suddividere il territorio nazionale per il rilascio delle frequenze;
- nel periodo transitorio dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2021, la sequenza di rilasci e contestuali attivazioni di frequenze, che sarà effettuato per aree geografiche, con particolare riferimento: a) ai diritti d'uso degli operatori di rete in ambito locale; b) al multiplex del servizio pubblico contenente l'informazione regionale e alle frequenze destinate alle trasmissioni regionali; c) alle frequenze che ricadono nella banda 702-734 MHz (corrispondenti ai canali dal 50 al 53) nonché alle frequenze che risultino diversamente pianificate dal PNAF 2018 e delle restanti frequenze;

### La fase attuativa

Entro il 31 maggio 2019, e sempre coerentemente con il calendario di riassegnazione delle frequenze, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni aggiornerà il piano di numerazione automatica dei canali del servizio televisivo digitale terrestre e le modalità di attribuzione dei numeri ai diversi fornitori di servizi media audiovisivi.
Entro il 30 giugno 2019 si prevede la conclusione delle procedure per l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre ad operatori di rete. Successivamente ha luogo la definizione delle modalità di fornitura della capacità trasmissiva, da parte degli operatori di rete in ambito locale ai fornitori di servizi di media audiovisivi in ambito locale che rientrano in posizione utile nella graduatoria stabilita dal Ministero dello sviluppo economico, che avviene sulla base di una negoziazione commerciale fino al completo soddisfacimento della domanda. Le procedure per l'assegnazione

della capacità trasmissiva si concludono nel periodo dal 30 giugno 2019 al 30 giugno 2021 in coerenza con la sequenza di rilasci e attivazioni di frequenze.

### I contributi per l'attuazione della nuova normativa

la legge di bilancio per il 2017 ha previsto lo stanziamento di risorse significative per l'attuazione degli interventi sopra indicati pari a 747 milioni di euro per gli anni 2018-2022 (5 milioni di euro per l'esercizio finanziario 2018, 35,5 milioni di euro per l'esercizio finanziario 2019, 293,4 milioni di euro per l'esercizio finanziario 2020, 141 milioni di euro per l'esercizio finanziario 2021 e 272,1 milioni di euro per l'esercizio finanziario 2022).
Tali contributi saranno attribuiti per 276,8 milioni di euro agli operatori di rete per fare fronte ai costi di adeguamento degli impianti di trasmissione; 304,2 milioni di euro verranno assegnati, a titolo di indennizzo, agli operatori di rete in ambito locale che hanno rilasciato le frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre oggetto di diritto d'uso; 66 milioni di euro per gli oneri finanziari e amministrativi relativi all'espletamento da parte del Ministero dello sviluppo economico e 100 milioni di euro a compensazione dei costi che i cittadini dovranno sopportare per l'adeguamento degli impianti di ricezione televisiva.

FOCUS:


L'indagine conoscitiva sull'impatto delle trasformazioni tecnologiche sul sistema televisivo 43

I nuovi criteri di accesso ai contributi per le radio e le televisioni locali stabiliti dal d.P.R. 146 del 2017 44


## L'indagine conoscitiva sull'impatto delle trasformazioni tecnologiche sul sistema televisivo

Nella seduta del 21 maggio 2015, la IX Commissione Trasporti ha approvato il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul sistema dei servizi di media audiovisivi e radiofonici.
Scopo dell'indagine è stato quello di verificare l'idoneità dell'attuale normativa italiana a fare fronte alla rivoluzione tecnologica in atto, per effetto della quale i contenuti televisivi e radiofonici possono essere trasmessi attraverso una molteplicità di strumenti e di modalità sconosciuti fino a un recente passato.
Ciò in un contesto da ultimo caratterizzato dalla nuova iniziativa dell'Unione europea che, con la comunicazione della Commissione del 6 maggio 2015 ha delineato una strategia per un mercato unico digitale.
Il documento conclusivo, tra le altre cose, evidenzia la necessità di giungere ad un quadro normativo unico che assicuri parità di regole per tutti i soggetti che operano nel mercato audiovisivo, indipendentemente dalla piattaforma tecnologica utilizzata.
Viene inoltre raccomandato il periodico svolgimento dell'analisi del livello di utilizzo delle risorse frequenziali e una politica specificamente rivolta all'emittenza locale.

Si sottolinea infine l'esigenza, in vista della scadenza della concessione nel maggio 2016, di un ripensamento del servizio pubblico radiotelevisivo, promuovendo il ruolo della RAI come media company e apportando le conseguenti modifiche alla struttura di governance dell'azienda.

## I nuovi criteri di accesso ai contributi per le radio e le televisioni locali stabiliti dal d.P.R. 146 del 2017

Sulla base di quanto previsto dall'articolo 1, comma 160, della legge di stabilità per il 2016 (L. n. 208 del 2015) e dalle disposizioni della legge n. 198 del 2016, il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione rappresenta la principale fonte di finanziamento dell'emittenza locale.
In attuazione delle disposizioni della legge n. 198 del 2016 è stato emanato il d.P.R. n. 146 del 2017, entrato in vigore dal 13 ottobre 2017, che ha stabilito i nuovi criteri per l'assegnazione dei contributi alle radio e alle televisioni locali sostituendo la vecchia normativa, molto articolata e complessa, che non era riuscita tuttavia a stimolare lo sviluppo di una emittenza locale di qualità.

L'inadeguatezza delle disciplina precedentemente vigente è ben rappresentata dalla relazione della Corte dei Conti del 28 dicembre 2015 avente ad oggetto le misure di sostegno alle emittenti radiofoniche e televisive a carattere locale erogate dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi dell'art. 45 della l. n. 448/1998. In tale documento la Corte ha rilevato che "la disciplina legislativa e regolamentare dei contributi non prevede una finalizzazione dei contributi stessi e appare quindi funzionale al mero sostegno economico alla gestione delle emittenti. È emerso inoltre un sostanziale fenomeno di polverizzazione delle provvidenze, tale da mettere in luce l'incongruenza dello strumento finanziario utilizzato, privo di qualunque misura di rendicontazione successiva. La tipologia di contributi è apparsa obsoleta anche rispetto al rapido cambiamento che ha subito il settore delle comunicazioni, grazie all'avvento del segnale televisivo in digitale terrestre, a cui si accompagnerà la radiofonia digitale".

Il nuovo sistema di contribuzione sia con riguardo all'anno 2016 sia con riferimento agli anni successivi è così articolato: l' 85 per cento dei contributi provenienti dal Fondo e destinati al settore radiotelevisivo è assegnato alle emittenti televisive operanti in ambito locale (il 5 per cento di questi contributi è riservato alle emittenti aventi carattere comunitario) e il 15 per cento dei contributi alle emittenti radiofoniche operanti in ambito locale (il 25 per cento di questi contributi è riservato alle emittenti aventi carattere comunitario). Qualora emerga, nel corso dei controlli effettuati dall'amministrazione erogante i contributi, la non veridicità del contenuto delle dichiarazioni presentate negli ultimi tre anni nell'ambito di procedure per la concessione del medesimo contributo ai sensi della previgente disciplina si prevede l'esclusione dei contributi. Se si tratta di soggetti che svolgono anche l'attività di operatore di rete televisiva in ambito locale, pur in regime di separazione contabile, tale esclusione consegue qualora essi non risultino in regola con il versamento di contributi annuali e diritti amministrativi nei confronti del Ministero.

I requisiti per le televisioni commerciali

Con riferimento alle emittenti televisive commerciali (ossia le emittenti televisive titolari di autorizzazioni per fornitura di servizi media audiovisivi ai sensi della delibera AGCOM n. 353/11/CONS per marchi/palinsesti diffusi con numerazione automatica) i requisiti di ammissione ai contributi appaiono più stringenti rispetto al passato (ma comunque, a seguito dell'intervento parlamentare, meno rigorosi rispetto allo schema di regolamento presentato alle Camere, si veda a questo proposito lo schema di regolamento trasmesso A.G. 429): si prevede come primo requisito uno specifico numero dei dipendenti rapportato al bacino territoriale di utenza. L'obiettivo del nuovo regolamento è infatti quello di aumentare la selettività del sistema premiando le strutture editoriali che presentino un maggior numero di personale qualificato, desumendo da questo criterio un miglioramento qualitativo del prodotto fornito.
Tale requisito verrà valorizzato per gradi: in via transitoria infatti, per le domande relative agli anni dal 2016 al 2018 si prenderà in considerazione il numero dei dipendenti occupati alla data di presentazione della domanda; per le domande inerenti all'anno 2019, si prenderà in considerazione il numero medio di dipendenti occupati nell'esercizio precedente mentre per le domande a partire dall'anno 2020, si prenderà in considerazione il numero medio di dipendenti occupati nei due esercizi precedenti.
Si prevede in particolare che le imprese editoriali televisive abbiano un numero di dipendenti, compresi i giornalisti, effettivamente applicati all'attività di fornitore di servizi media audiovisivi così calcolato:

- almeno 14 dipendenti, con almeno 4 giornalisti, su un territorio avente più di 5 milioni di abitanti;
- almeno 11 dipendenti, con almeno 3 giornalisti, su un territorio avente tra 1,5 milioni e 5 milioni di abitanti;
- almeno 8 dipendenti, con almeno 2 giornalisti, su un territorio avente fino a 1,5 milioni di abitanti.

Il calcolo dei dipendenti è fatto prendendo in considerazione i contratti a tempo indeterminato e determinato includendo nel calcolo i lavoratori *part-time* e quelli con contratto di apprendistato nonché i dipendenti in cassa integrazione, quelli a tempo parziale (in percentuale dell'impegno contrattuale in termini di ore effettivamente lavorate)
Il secondo requisito riguarda i contenuti della programmazione. Si prescrive infatti che i marchi e palinsesti per i quali è presentata la domanda non abbiano trasmesso nell'anno solare precedente a quello della presentazione della domanda programmi di televendite nelle fasce orarie tra le 7 e le 23 superiori a specifici limiti progressivamente discendenti con il trascorrere del tempo dall'entrata in vigore del regolamento (40 per cento relativamente ai primi due anni di applicazione del regolamento; 30 per cento relativamente al terzo anno di applicazione; 20 per cento a partire dal quarto anno di applicazione).
Il terzo requisito prevede che le emittenti televisive aderiscano al codice di autoregolamentazione in materia di televendite e spot di televendita di beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili, di servizi relativi ai pronostici

concernenti il gioco del lotto, enalotto, superenalotto, totocalcio, totogol, totip, lotterie e giochi similari, approvato dalla Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo il 14 maggio 2002 e al codice di autoregolamentazione sulla tutela dei minori in TV approvato dalla Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo il 5 novembre 2002.
Il quarto requisito impone che per i marchi e palinsesti per i quali si presenti la domanda siano state trasmesse almeno due edizioni giornaliere di telegiornali con valenza locale.

### I requisiti per le emittenti radiofoniche non comunitarie

Con riferimento alle emittenti radiofoniche (emittenti radiofoniche legittimamente operanti in tecnica analogica a carattere commerciale ovvero autorizzate alla fornitura di servizi radiofonici non operanti in tecnica analogica) si prevede l'obbligo che abbiano un numero minimo di 2 dipendenti occupati con contratti a tempo indeterminato e a tempo determinato con almeno un giornalista, in regola con i contributi previdenziali. Anche in tal caso il calcolo dei dipendenti è fatto prendendo in considerazione i contratti a tempo indeterminato e determinato includendo nel calcolo i lavoratori *part-time* e quelli con contratto di apprendistato nonché i dipendenti in cassa integrazione, quelli a tempo parziale (in percentuale dell'impegno contrattuale in termini di ore effettivamente lavorate).

### I requisiti per le emittenti radiofoniche e televisive comunitarie

Per le emittenti comunitarie l'ammontare annuo dello stanziamento per il 50 per cento è ripartito in parti uguali tra tutti i soggetti beneficiari ammessi. Per il restante 50% in proporzione al punteggio attribuito esclusivamente con riferimento al criterio riguardante dipendenti e giornalisti. Sono ammesse ad usufruire dei contributi le emittenti televisive a carattere comunitario che si impegnano a trasmettere programmi di televendite per una durata giornaliera non superiore a novanta minuti. Le emittenti comunitarie possono comunque chiedere l'applicazione dei criteri di calcolo previsti per le emittenti commerciali.

Le emittenti radiofoniche e televisive comunitarie, a differenza delle radio e delle televisioni commerciali, sono imprese che si caratterizzano per l'assenza dello scopo di lucro.
Le radio comunitarie sono state espressamente disciplinate originariamente dall' articolo 16, comma 5, della legge n. 223 del 1990 e oggi sono definite dall' articolo 2, comma 1, lettera bb), n.1 del decreto legislativo n.177 del 2005. Esse presentano i seguenti requisiti:

- hanno forma giuridica di fondazioni, associazioni riconosciute e non riconosciute o società cooperative senza scopo di lucro;
- trasmettono programmi originali autoprodotti per almeno il 30 per cento dell'orario di trasmissione giornaliero compreso tra le ore 7 e le ore 21,
- possono avvalersi di sponsorizzazioni;
- non trasmettono più del 10 per cento di pubblicità per ogni ora di diffusione.

Le emittenti televisive comunitarie sono state definite dalla delibera dell'Autorità garante delle comunicazioni n. 78/98 che ha ad oggetto la regolamentazione del rilascio delle concessioni per la radiodiffusione televisiva privata su frequenze terrestri (articolo 1, comma 1, lettera f). Tale definizione è stata poi ripresa dall'articolo 2, comma 1, lettera n) del citato decreto legislativo n. 177 del 2005: si tratta

in particolare di imprese di radiodiffusione televisiva: operanti in ambito locale; costituite da associazioni riconosciute o non riconosciute, fondazioni o cooperative senza scopo di lucro; che trasmettono programmi originali autoprodotti a carattere culturale, etnico, politico e religioso per almeno il 50 per cento dell'orario di trasmissione giornaliero compreso tra le ore 7 e le ore 21; che non trasmettono più del 5 per cento di pubblicità per ogni ora di diffusione.
Allo stato in Italia vi sono due radio comunitarie nazionali (Radio Maria e Radio Padania). Sono viceversa assai più numerose le radio e le televisioni comunitarie locali.

### La procedura di erogazione dei contributi

Per il conseguimento dei contributi gli operatori presentano, con procedura telematica, domanda al Ministero dello sviluppo economico (una singola domanda per ogni regione nelle quali operano per ogni marchio/palinsesto per il quale richiedono il contributo) dai soggetti che intendono beneficiare dei contributi entro il 28 febbraio di ciascun anno.
Le modalità di presentazione con procedura telematica delle domande e la documentazione da presentare sono state indicate con il decreto ministeriale 20 ottobre 2017, che ha anche fissato i termini di presentazione della domanda per i contributi relativi agli anni competenza 2016 e 2017(rispettivamente nei periodi compresi dal 22 novembre al 21 dicembre 2017 e dal 2 gennaio al 31 gennaio 2018). Conclusa l'istruttoria, il Ministero pubblica sul proprio sito web le 4 graduatorie nazionali provvisorie dei soggetti ammessi al contributo, distintamente per le emittenti televisive e per quelle radiofoniche a carattere commerciale nonché separatamente per le emittenti televisive e per le emittenti radiofoniche a carattere comunitario, con l'indicazione degli importi dei contributi spettanti (entro 30 giorni dalla pubblicazione ogni emittente può presentare richiesta di rettifica del punteggio o di riammissione della domanda). Entro i successivi sessanta giorni, il Ministero, previo riesame, approva l'elenco nazionale definitivo dei soggetti ammessi a contributo, con gli importi spettanti, e procede alla pubblicazione dello stesso sul sito *web*. Entro i successivi sessanta giorni il Ministero deve procedere alla liquidazione del contributo dovuto in un'unica soluzione.

### I criteri per l'attribuzione dei punteggi

I criteri individuati sulla base dei quali sono formate le graduatorie sono i seguenti (comma 1):

- numero medio di dipendenti occupati e di giornalisti effettivamente applicati all'attività di fornitore di servizi media audiovisivi per la regione e il marchio/palinsesto oggetto della domanda, occupati nel biennio precedente iscritti al relativo Albo o pubblicisti. Sono altresì inclusi nel calcolo i lavoratori part-time e quelli con contratto di apprendistato. Tale criterio, secondo quanto previsto nella tabella 1 allegata allo schema, e applicabile "in sede di prima attuazione" conta per l'80 per cento, ai fini della ripartizione per gli anni 2016 e 2017. Dal 2018 vale per il 67 per cento.
- per le emittenti televisive, media ponderata degli indici di ascolto medio e del numero dei contatti calcolati per il singolo marchio indicato nella domanda rilevati da Auditel nell'anno solare precedente alla presentazione della domanda (tale criterio vale per il 17% per

gli anni 2016 e 2017 e dal 2018 per il 30%);

- per le emittenti radiofoniche, totale dei ricavi maturati nell'anno precedente per vendita di spazi pubblicitari ritenuti ammissibili sulla base della presentazione di fatture quietanzate, risultanti da dichiarazioni rese da professionista iscritto nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili o nell'albo dei periti commerciali (tale criterio vale per il 10 per cento). Il citato criterio -precisa la norma- potrà essere sostituito da un eventuale sistema di rilevazione ascolti, qualora operativo;
- totale dei costi sostenuti nell'anno precedente per spese in tecnologia innovative ritenuti ammissibili sulla base della presentazione di fatture quietanzate risultanti da dichiarazione resa da professionista iscritto nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili o nell'albo dei periti commerciali (per il 3%).

Alle prime cento emittenti è destinato il 95 per cento delle risorse disponibili. Alle emittenti che si collocano dal centounesimo posto in poi è destinato il 5 per cento delle medesime risorse.
Dal 2019 si prevede il riconoscimento di una maggiorazione:

- del 10 per cento del punteggio individuale conseguito alle sole emittenti che dimostrano un incremento del numero complessivo dei dipendenti di almeno una unità rispetto all'anno precedente (2 per cento per ogni unità).
- del 15 per cento del punteggio individuale conseguito alle emittenti ammesse a contributo che abbiano marchi autorizzati ad operare esclusivamente nelle cd. regioni della convergenza ovvero Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia (comma 4).

La valutazione e l'attribuzione del punteggio è effettuata sulla base di quanto previsto dalle tabelle allegate che determinano i criteri applicativi di valutazione e i punteggi da attribuire (comma 5).

Con Decreto MISE 20 ottobre 2017 sono state definite le modalità di presentazione delle domande per i contributi alle emittenti radiofoniche e televisive locali.

## Gli interventi di sostegno all'editoria

*Nel corso della XVII legislatura è stato istituito, innanzitutto, per il triennio 2014-2016, un "Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria".*
*In seguito, con un ampio intervento di riforma, è stato istituito il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, destinato al sostegno dell'editoria e dell'emittenza radiofonica e televisiva locale, ed è stata ridefinita la disciplina per l'erogazione dei contributi diretti.*
*Inoltre, sono stati previsti incentivi agli investimenti pubblicitari su quotidiani e periodici, nonché sulle emittenti televisive e radiofoniche locali, e a sostegno delle imprese editrici di nuova costituzione.*
*Specifiche disposizioni, concernenti anche agevolazioni fiscali, sono intervenute, infine, con riferimento a libri ed altri prodotti editoriali. Esse, in alcuni casi, hanno anticipato orientamenti in corso di maturazione nell'ambito dell'Unione europea.*

### Premessa

L'art. 29, co. 3, del D.L. 201/2011 (L. 214/2011) aveva disposto la cessazione del sistema di erogazione dei contributi diretti all'editoria di cui alla L. 250/1990 dal 31 dicembre 2014, "con riferimento alla gestione 2013" e la revisione del DPR 223/2010, con decorrenza dall'1 gennaio 2012, al fine di ottenere economie di spesa e una più rigorosa selezione nell'accesso alle risorse. Aveva anche disposto che il risparmio conseguito, compatibilmente con le esigenze del pareggio del bilancio, sarebbe stato destinato alla ristrutturazione delle aziende già destinatarie della contribuzione diretta, all'innovazione tecnologica del settore, a fronteggiare l'aumento del costo delle materie prime, all'informatizzazione della rete distributiva.
Le modifiche al DPR 223/2010 sono poi state apportate, con intervento normativo primario, dal D.L. 63/2012 (L. 103/2012), con il quale è stata dettata una disciplina transitoria, nelle more di una più compiuta ridefinizione delle forme di sostegno al settore editoriale. In particolare, sono stati ridefiniti i requisiti di accesso ai contributi e i criteri di calcolo degli stessi e sono state emanate disposizioni a sostegno dell'editoria digitale. Le disposizioni sono decorse a partire dai contributi relativi all'anno 2012 o, in alcuni casi, 2013.

### Il Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria nel triennio 2014-2016

Nella vigenza della disciplina transitoria introdotta dal D.L. 63/2012, un primo intervento registrato nella XVII legislatura è stato rappresentato dall'istituzione per il triennio 2014-2016, con l'art. 1, co. 261, della L. 147/2013 (legge di stabilità 2014), presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, del "Fondo straordinario

per gli interventi di sostegno all'editoria", con la dotazione di € 50 mln per il 2014, € 40 mln per il 2015, € 30 mln per il 2016.
Il Fondo è stato destinato ad incentivare gli investimenti delle imprese editoriali, anche di nuova costituzione, orientati all'innovazione tecnologica e digitale, a promuovere l'ingresso di giovani professionisti qualificati nel campo dei nuovi media ed a sostenere le ristrutturazioni aziendali e gli ammortizzatori sociali.
Le risorse dovevano essere ripartite annualmente con DPCM.

Per il 2014 è intervenuto il DPCM 30 settembre 2014.
Le risorse effettivamente ripartite con il decreto, a seguito di alcuni accantonamenti, nonché di quanto disposto dall'art. 1- *bis* del D.L. 90/2014 ( L. 114/2014) – che, nel rifinanziare l'accesso alla pensione di vecchiaia anticipata per i giornalisti, ha posto i relativi oneri a carico della dotazione del Fondo straordinario – sono state pari ad € 20.918.394.

Per il 2015 è intervenuto il DPCM 10 novembre 2015.
Le risorse effettivamente ripartite con il decreto sono state pari ad € 6.500.000,00, anche in tal caso per effetto, tra l'altro, di quanto disposto dall'art. 1 -*bis* del D.L. 90/2014.

Per il 2016 il decreto non risulta intervenuto.

## La riforma del sistema di contribuzione all'editoria

Un intervento di più ampio respiro è stato operato, nella seconda parte della XVII legislatura, con la L. 198/2016 che ha previsto, in particolare l'istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e ha delegato il Governo a ridefinire la disciplina del sostegno pubblico all'editoria (oltre che all'emittenza radiofonica e televisiva locale), al contempo recando alcune disposizioni precettive.

### *1) Il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione*

L'art. 1 della L. 198/2016 ha previsto l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, destinato al sostegno dell'editoria e dell'emittenza radiofonica e televisiva locale, che ha sostituito, fra l'altro, il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione di cui l'art. 1, co. 160, lett. *b*), della legge di stabilità 2016 (L. 208/2015) aveva previsto l'istituzione presso il Ministero dello sviluppo economico, destinandolo (solo) al sostegno dell'emittenza televisiva e radiofonica locale.

Al Fondo affluiscono:
a) le risorse statali destinate al sostegno dell'editoria quotidiana e periodica;
b) le risorse statali destinate all'emittenza radiofonica e televisiva in ambito locale;
c) quota parte delle eventuali maggiori entrate derivanti dal canone RAI, fino a un importo massimo – a seguito delle modifiche apportate dall'art. 57, co. 3-***bis***, del D.L. 50/2017 (L. 96/2017) – di € 100 mln per il 2016 e di € 125 mln per ciascuno

degli anni 2017 e 2018;
d) le somme derivanti dal gettito annuo di un contributo di solidarietà, pari allo 0,1% del reddito complessivo dei: concessionari della raccolta pubblicitaria sulla stampa quotidiana e periodica, sui mezzi di comunicazione radiotelevisivi e digitali; società operanti nel settore dell'informazione e della comunicazione che svolgano raccolta pubblicitaria diretta; altri soggetti che esercitano l'attività di intermediazione nel mercato della pubblicità attraverso la ricerca e l'acquisto, per conto terzi, di spazi sui mezzi di informazione e di comunicazione, con riferimento a tutti i tipi di piattaforme trasmissive, compresa la rete *internet*.

Il Fondo è ripartito annualmente tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e il Ministero dello sviluppo economico, per gli interventi di rispettiva competenza, sulla base dei criteri stabiliti con DPCM.
Per il 2017 è intervenuto il DPCM 12 ottobre 2017, che ha stabilito la ripartizione delle risorse tra Presidenza del Consiglio dei ministri e Ministero dello sviluppo economico, complessivamente ammontanti a € 182.300.977, in base alle proporzioni esistenti al momento dell'entrata in vigore della L. 198/2016, come modificate a seguito dell' art. 1, co. 230, della L. 232/2016 e dell'art. 53- *bis* del D.L. 50/2017 ( L. 96/2017), nonché dell'art. 57- *bis* dello stesso D.L., che hanno stabilito che alle risorse del Fondo si attinge per la copertura degli oneri relativi, rispettivamente, all'accesso alla pensione di vecchiaia anticipata per i giornalisti dipendenti da aziende in ristrutturazione o riorganizzazione per crisi aziendale e agli incentivi fiscali per gli investimenti pubblicitari incrementali su quotidiani, periodici e sulle emittenti televisive e radiofoniche locali.

Il DPCM che ripartisce annualmente le risorse tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e il Ministero dello sviluppo economico può anche prevedere che una determinata percentuale del Fondo è destinata al finanziamento di progetti comuni che incentivino l'innovazione dell'offerta informativa nel campo dell'informazione digitale attuando obiettivi di convergenza multimediale. I requisiti soggettivi, i criteri e le modalità per la concessione di tali finanziamenti devono essere stabiliti con ulteriore DPCM, sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari.
Il DPCM relativo al 2017 non ha esercitato tale possibilità.

La destinazione delle risorse del Fondo assegnate alla Presidenza del Consiglio dei ministri è stabilita annualmente con altro DPCM.
Per il 2017 è intervenuto il DPCM 27 novembre 2017, che ha ripartito le risorse spettanti alla Presidenza del Consiglio dei ministri, pari complessivamente a € 114.429.960.

Nei limiti delle risorse del Fondo è prevista l'erogazione di un contributo per il sostegno delle spese sostenute per l'utilizzo di servizi di telefonia e di connessione dati, che sostituisce le previgenti riduzioni tariffarie previste per imprese editrici, imprese di radiodiffusione sonora, anche a carattere locale, imprese di radioffusione televisiva a carattere locale. I soggetti beneficiari, i requisiti di ammissione, le modalità, i termini e le procedure per l'erogazione del contributo devono essere definiti con un regolamento di delegificazione. Tale regolamento non risulta essere ancora intervenuto.

***2) Ridefinizione della disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici***

L'art. 2, co. 1-2 , lett. da ***a***) a ***g***), della L. 198/2016 ha delegato il Governo a ridefinire la disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici di quotidiani e periodici e a incentivare gli investimenti per l'innovazione dell'offerta informativa.
L'art. 3 ha recato, invece, disposizioni applicabili a decorrere dai contributi relativi all'anno 2016, riguardanti, fra l'altro, il contributo massimo liquidabile a ciascuna impresa, l'erogazione del contributo in due rate, i tempi e le modalità di presentazione delle domande, l'introduzione della definizione di testata, nonché quella di quotidiano ***on line***.
In particolare, l'art. 3, co. 4, lett. *b)*, ha stabilito che il prodotto editoriale è identificato dalla testata, intesa come il titolo del giornale, della rivista o di altra pubblicazione periodica, avente una funzione e una capacità distintiva nella misura in cui individua una pubblicazione; la lett. *c)* ha previsto che per quotidiano ***on line*** si intende quella testata giornalistica: regolarmente registrata presso una cancelleria di tribunale; il cui direttore responsabile sia iscritto all'Ordine dei giornalisti, nell'elenco dei pubblicisti ovvero dei professionisti; che pubblichi i propri contenuti giornalistici prevalentemente *on line*; che non sia esclusivamente una mera trasposizione telematica di una testata cartacea; che produca principalmente informazione; che abbia una frequenza di aggiornamento almeno quotidiana; che non si configuri esclusivamente come aggregatore di notizie.

In attuazione della delega è intervenuto il d.lgs. 70/2017, le cui disposizioni si applicheranno a decorrere dalle domande presentate nel 2019 con riferimento all'annualità del contributo 2018.
Il d.lgs. ha disposto, anzitutto, – ribadendo il principio introdotto dall'art. 2, co. 62, della L. 191/2009, e poi ripreso anche da altre disposizioni successivamente intervenute –, che i contributi spettano nei limiti delle risorse a ciò destinate, per ciascuna tipologia, con il DPCM che ripartisce la quota del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione spettante alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e che, in caso di insufficienza delle risorse, agli aventi diritto spettano contributi ridotti mediante riparto proporzionale.

Con riguardo alla revisione della disciplina in materia di contributi diretti alle imprese editrici, la L. 198/2016 ha previsto innanzitutto la ridefinizione della platea dei beneficiari, stabilendo quale condizione necessaria per il finanziamento l'esercizio esclusivo, in ambito commerciale, di un'attività informativa autonoma e indipendente, di carattere generale e la costituzione come:

- cooperative giornalistiche;
- enti senza fini di lucro o imprese editrici di quotidiani e periodici il cui capitale sia da essi interamente detenuto***;***
- limitatamente a cinque anni dalla data di entrata in vigore della legge, imprese editrici di quotidiani e periodici la maggioranza del cui capitale è detenuta da cooperative, fondazioni o enti morali senza fini di lucro*.*

Inoltre, ha previsto il mantenimento dei contributi, con la possibilità di definire criteri specifici sia per i requisiti di accesso, sia per i meccanismi di calcolo dei contributi, per:

- imprese editrici di quotidiani e di periodici espressione delle minoranze linguistiche;

- imprese ed enti che editano periodici per non vedenti e ipovedenti;
- associazioni dei consumatori;
- imprese editrici di quotidiani e di periodici italiani editi e diffusi all'estero o editi in Italia e diffusi prevalentemente all'estero.

A sua volta, il d.lgs. 70/2017 ha specificato che, ad eccezione delle imprese e degli enti che editano periodici per non vedenti e ipovedenti, gli altri soggetti possono richiedere i contributi per una sola testata.

La L. 198/2016 ha, invece, escluso esplicitamente dai contributi:

- organi di informazione di partiti o movimenti politici e sindacali. Il d.lgs. 70/2017 ha specificato che sono comprese nell'esclusione, oltre alle imprese editrici, anche le imprese radiofoniche organi di partiti politici presenti in almeno un ramo del Parlamento (art. 4, L. 250/1990);
- periodici specialistici a carattere tecnico, aziendale, professionale o scientifico. Il d.lgs. 70/2017 ha specificato che si tratta di quelli che hanno diffusione prevalente tra gli operatori dei settori di riferimento;
- imprese editrici di quotidiani e periodici che fanno capo a gruppi editoriali quotati o partecipati da società quotate in borsa.

*2.1) Cooperative giornalistiche, enti senza fini di lucro e imprese il cui capitale sia detenuto interamente o in misura maggioritaria da enti senza fini di lucro*

Con riguardo ai requisiti, la L. 198/2016 ha previsto, in particolare, la riduzione a 2 anni dell'anzianità di costituzione dell'impresa e di edizione della testata. Ulteriori requisiti hanno riguardato il regolare adempimento degli obblighi derivanti dai contratti collettivi nazionali o territoriali di lavoro, l'edizione della testata in formato digitale (eventualmente anche in parallelo con l'edizione in formato cartaceo), l'obbligo di dare evidenza, nell'edizione, di tutti i contributi e finanziamenti ricevuti e di adottare misure idonee a contrastare ogni forma di pubblicità lesiva dell'immagine e del corpo della donna.

Al riguardo, il d.lgs. 70/2017 ha previsto requisiti specifici per le cooperative giornalistiche, con particolare riferimento alla compagine societaria e alla concentrazione delle quote in capo a ciascun socio e, per tutte le categorie indicate, ha confermato la necessità di edizione della testata in formato digitale dinamico e multimediale, in esclusiva o in parallelo con l'edizione in formato cartaceo.

Con riferimento ai criteri di calcolo del contributo, i criteri direttivi recati dalla L. 198/2016 hanno riguardato: la previsione di un tetto massimo al contributo liquidabile a ciascuna impresa, la graduazione del contributo in funzione del numero di copie annue vendute (comunque non inferiore al 30% delle copie distribuite per la vendita per le testate locali e al 20% per le testate nazionali), la valorizzazione delle voci di costo legate alla trasformazione digitale, la previsione di criteri premiali per l'assunzione a

tempo indeterminato di lavoratori di età inferiore a 35 anni e per azioni di formazione, nonché per l'attivazione di percorsi di alternanza scuola-lavoro, la previsione di criteri di calcolo specifici per le testate ***on line*** che producono contenuti informativi originali, la riduzione del contributo per le imprese che superano, nel trattamento economico del personale, dei collaboratori e degli amministratori, il limite massimo retributivo di € 240.000 annui.

Il d.lgs. 70/2017 ha confermato, anzitutto, il principio – stabilito dal D.L. 63/2012 (L. 103/2012) – in base al quale il contributo concesso deriva dalla somma di una quota di rimborso dei costi sostenuti e di una quota rapportata alle copie – cartacee o digitali – vendute, modificando, però, i criteri per la quantificazione del rimborso dei costi. In particolare, ha previsto tre scaglioni basati sul numero di copie vendute. Gli scaglioni rilevano anche ai fini della definizione del limite massimo del rimborso che, per l'edizione cartacea, è crescente in relazione all'aumento del numero di copie annue vendute e che va da un minimo di € 500.000 a un massimo di € 2.500.000 per i quotidiani e da un minimo di € 300.000 a un massimo di € 2.500.000 per i periodici. Per l'edizione in formato digitale, il limite massimo del rimborso è unico, ed è pari a € 1.000.000. I costi dell'edizione in formato digitale (evidentemente, parallela) concorrono con i costi dell'edizione cartacea al raggiungimento di un (nuovo) limite massimo del rimborso complessivo fissato (per tutti gli scaglioni) in € 2.500.000.
Gli scaglioni incidono anche sull'entità del contributo per quota cartacea venduta. Tale quota va da un minimo di € 0,20 a un massimo di € 0,35 per i quotidiani e da un minimo di € 0,25 a un massimo di € 0,35 per i periodici. Il limite massimo complessivo del contributo per le copie vendute è pari, sia per i quotidiani, sia per i periodici, a € 3.500.000.
Per la quota di contributo per ogni copia venduta dell'edizione digitale, invece, non si fa riferimento agli scaglioni. L'importo, unico, è comunque superiore a quello previsto per le copie cartacee ed è pari a € 0,40. La quota complessiva di contributo per le copie digitali vendute non può essere superiore a € 300.000 e concorre con la quota per le copie cartacee al raggiungimento del limite massimo complessivo di € 3.500.000.
A ciò, il d.lgs. 70/2017 ha aggiunto eventuali, ulteriori, quote "premiali" ed eventuali riduzioni del contributo.
In particolare, ha previsto:

1. un rimborso pari al 75% degli oneri previdenziali sostenuti dall'impresa editrice, nell'anno di riferimento del contributo, per il solo anno dell'assunzione con contratto a tempo indeterminato di figure professionali connesse all'informazione di età inferiore a 35 anni;
2. una quota aggiuntiva in ragione del numero di percorsi di alternanza scuola-lavoro sulla base di convenzioni con le scuole, pari all'1% del contributo spettante all'impresa editrice, per ogni percorso attivato fino ad un massimo del 3%;
3. un rimborso pari al 5% dei costi per azioni di formazione e aggiornamento del personale debitamente documentati;
4. una riduzione del contributo pari all'importo dello stipendio eccedente il limite massimo retributivo di € 240.000 annui nel caso in cui l'impresa editrice superi nell'erogazione degli stipendi al personale, ai collaboratori e agli amministratori il predetto limite.

Il contributo complessivamente erogabile non può comunque essere superiore al 50% dei ricavi dell'impresa.
Ha, poi, previsto criteri di calcolo specifici per l'edizione esclusivamente in formato digitale.

Con riferimento al procedimento di liquidazione dei contributi, i criteri direttivi fissati dalla L. 198/2016 hanno riguardato la definizione di regole di liquidazione quanto più possibili omogenee e la semplificazione del procedimento, per accorciare i tempi di liquidazione.
I tratti salienti della disciplina definita dal d.lgs. 70/2017 sono costituiti dalla previsione di erogazione del contributo in due rate – delle quali, la prima, a titolo di anticipo, da versare entro il 30 maggio successivo alla presentazione della domanda, è pari al 50% del contributo erogato nell'anno precedente – e dall'anticipo del termine di conclusione del procedimento, fissato al 28 febbraio dell'anno successivo a quello di presentazione della domanda.

*2.2) Minoranze linguistiche, imprese editrici di quotidiani e di periodici italiani editi e diffusi all'estero o editi in Italia e diffusi prevalentemente all'estero, associazioni dei consumatori, editoria speciale periodica per non vedenti e ipovedenti*

Relativamente alle imprese editrici di quotidiani e periodici espressione delle minoranze linguistiche, la principale novità recata dal d.lgs. 70/2017 è costituita dal riferimento a tutte le minoranze linguistiche riconosciute dall'art. 2 della L. 482/1999 (popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo). Un'ulteriore novità è costituita dalla previsione che possano beneficiare dei contributi anche le imprese che editano periodici.
Per tali imprese, nonché per le imprese editrici di quotidiani e di periodici italiani editi e diffusi all'estero o editi in Italia e diffusi prevalentemente all'estero, le associazioni dei consumatori, l'editoria speciale periodica per non vedenti e ipovedenti, sono stati previsti requisiti specifici di accesso e di calcolo del contributo.
In particolare, con riferimento al sostegno alla stampa italiana all'estero, possono beneficiare del contributo le imprese, comunque costituite, che editano:

1. quotidiani italiani in lingua italiana editi e diffusi all'estero o editi in Italia e diffusi prevalentemente all'estero;
2. periodici italiani in lingua italiana editi e diffusi all'estero o editi in Italia e diffusi prevalentemente all'estero.

Si considerano prevalentemente diffusi all'estero i quotidiani e i periodici con una diffusione all'estero non inferiore al 60% delle copie complessivamente distribuite. Per i quotidiani editi esclusivamente in formato digitale, si considerano prevalentemente diffusi all'estero quelli che raggiungono una percentuale di utenti unici mensili all'estero non inferiore al 60% del numero totale di utenti unici mensili.
Per accedere ai contributi, i periodici devono, altresì, essere in possesso dei seguenti requisiti:

- periodicità almeno trimestrale della testata nell'anno di riferimento del contributo;
- trattazione di argomenti di interesse delle comunità italiane all'estero, avuto riguardo anche alla diffusione della lingua e della cultura italiana e al contributo alla promozione del sistema Italia

all'estero. Per le testate edite all'estero, la trattazione deve essere svolta con testi scritti almeno per il 50% in lingua italiana.

*2.3) Le modalità per la concessione dei contributi*

Sulla base di quanto previsto dal d.lgs. 70/2017, le modalità per la presentazione della domanda di accesso ai contributi e la documentazione istruttoria da produrre sono state definite con due diversi DPCM 28 luglio 2017, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale del 16 settembre 2017.
Le disposizioni del DPCM recante "Modalità per la concessione dei contributi diretti alle imprese editrici di quotidiani e periodici" si applicano a cooperative giornalistiche, enti senza fini di lucro e imprese il cui capitale sia detenuto interamente o in misura maggioritaria da enti senza fini di lucro, e alle imprese che editano quotidiani e periodici espressione di minoranze linguistiche. L'altro DPCM reca "Modalità per la concessione dei contributi a sostegno dell'editoria speciale periodica per non vedenti e ipovedenti e a tutela dei consumatori e degli utenti".
Qui alcune FAQ relative all'applicazione del d.lgs. 70/2017 pubblicate dal Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

## Incentivazione fiscale degli investimenti pubblicitari incrementali su quotidiani e periodici, nonché sulle emittenti televisive e radiofoniche locali, e sostegno alle imprese editrici di nuova costituzione

I principi e criteri direttivi relativi alla delega recata dall'art. 2, co. 1 e 2, lett. ***h***), ***i***) ed ***n***), della L. 198/2016 riguardavano l'introduzione di incentivi agli investimenti in innovazione digitale dinamica e multimediale, l'assegnazione di finanziamenti a progetti innovativi presentati da imprese editrici di nuova costituzione, mediante bandi indetti annualmente, la concessione di incentivi fiscali agli investimenti pubblicitari incrementali su quotidiani e periodici, nonché sulle emittenti televisive e radiofoniche locali.
Il termine per l'esercizio della delega è scaduto senza che il decreto legislativo previsto venisse adottato.

Per alcuni di tali ambiti, però, è successivamente intervenuto l'art. ***57-bis*** del D.L. 50/2017 (L. 96/2017), che – come modificato dall'art. 4, co. 1, del D.L. 148/2017 (L. 172/2017) – ha previsto, anzitutto, l'attribuzione di un credito di imposta, a decorrere dal 2018, a valere sul Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, in favore di imprese, lavoratori autonomi e enti non commerciali che effettuano investimenti in campagne pubblicitarie sulla stampa quotidiana e periodica anche *on line*, nonché sulle emittenti televisive e radiofoniche locali, il cui valore superi almeno dell'1% quelli, di analoga natura, effettuati nell'anno precedente.
Il credito d'imposta è pari al 75% del valore incrementale degli investimenti effettuati, innalzato al 90% nel caso di piccole e medie imprese, microimprese e

*start-up* innovative, ed è concesso per il 2018 nel limite massimo di € 62,5 mln.
In via di prima applicazione, è stabilita in € 20 mln la quota dello stanziamento relativo al 2018 destinata al riconoscimento del credito di imposta relativo ai soli investimenti pubblicitari incrementali effettuati sulla stampa quotidiana e periodica, anche online, effettuati dal 24 giugno 2017 al 31 dicembre 2017, purché il loro valore superi almeno dell'1% quelli di analoga natura effettuati nel corrispondente periodo del 2016.
La definizione delle modalità e dei criteri di attuazione è demandata ad un DPCM, che non è ancora intervenuto.

Inoltre, è stata prevista l'emanazione – con decreto del Capo del Dipartimento per l'informazione e l'editoria – di un bando annuale per l'assegnazione di finanziamenti alle imprese editrici di nuova costituzione, il cui scopo è quello di favorire la realizzazione di progetti innovativi, anche per rimuovere stili di comunicazione sessisti e lesivi dell'identità femminile, e idonei a promuovere la più ampia fruibilità di contenuti informativi multimediali e la maggiore diffusione dell'uso delle tecnologie digitali.
I relativi finanziamenti sono concessi, mediante utilizzo delle risorse del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, nel limite massimo di spesa stabilito annualmente con il DPCM che ripartisce le risorse del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione tra gli interventi di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri.

## Ulteriori disposizioni riguardanti libri e altri prodotti editoriali

All'inizio della XVII legislatura l'art. 4, co. 4-***bis*** e 4-***ter***, del D.L. 91/2013 (L. 112/2013) ha modificato la L. 128/2011 (c.d. "legge sul prezzo del libro"), stabilendo che le previsioni sugli sconti massimi non si applicano ai libri venduti a scuole e istituzioni educative di ogni ordine e grado, centri di formazione legalmente riconosciuti, università, istituzioni o centri scientifici di ricerca, biblioteche, archivi e musei pubblici, e prevedendo che, per i libri venduti alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, lo sconto non può essere superiore al 15% (a fronte del previgente 20%).

A sua volta, l'art. 9 del D.L. 145/2013 (L. 9/2014) aveva previsto la possibilità di attivare un credito di imposta per gli esercizi commerciali che effettuano vendita di libri al dettaglio, riguardante l'acquisto di libri di lettura, anche digitali, da parte degli studenti degli istituti di istruzione secondaria di secondo grado. Agli studenti i dirigenti scolastici dovevano rilasciare un buono utilizzabile per ottenere uno sconto del 19% sull'acquisto dei libri indicati presso gli esercizi commerciali che intendessero utilizzare il credito d'imposta.
Le modalità attuative dovevano essere definite con un decreto interministeriale che, tuttavia, non è intervenuto.

L'art. 1, co. 667, della L. 190/2014 (legge di stabilità 2015) ha previsto, invece, un regime IVA agevolato per i c.d. ***e-book***, la cui tassazione è passata dal 22% (aliquota ordinaria) al 4% (aliquota super-ridotta). Il regime agevolato è stato,

successivamente esteso a giornali, notiziari quotidiani, dispacci delle agenzie di stampa, e periodici ***online*** con l'art. 1, co. 637, della L. 208/2015 (legge di stabilità 2016). In particolare, quest'ultimo ha precisato che sono da considerare "giornali, notiziari quotidiani, dispacci delle agenzie di stampa, libri e periodici" tutte le pubblicazioni identificate da codice ISBN o ISSN e veicolate attraverso qualsiasi supporto fisico o tramite mezzi di comunicazione elettronica.
Si è trattato di interventi che hanno anticipato orientamenti poi maturati nell'ambito dell'Unione europea.
In materia, è, infatti, attualmente all'esame delle Istituzioni europee una proposta di direttiva del Consiglio dell'UE che modifica la direttiva 2006/112/UE relativamente al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto da applicare a libri, giornali e periodici (COM(2016)758).
Nella stessa si evidenzia che "In linea con le conclusioni del Consiglio e con l'impegno assunto nel piano d'azione del 2016 sull'IVA, la Commissione propone di accordare a tutti gli Stati membri la possibilità di applicare alle pubblicazioni fornite per via elettronica le stesse aliquote IVA che essi applicano attualmente alle pubblicazioni stampate, incluse le aliquote ridotte, le aliquote super ridotte e le aliquote zero".

Da ultimo, l'art. 1, co. 318, della L. 205/2017 (legge di bilancio 2018) ha istituito nello stato di previsione del Mibact, a decorrere dal 2018, un Fondo per la promozione del libro e della lettura, con dotazione annua pari a € 4 mln, di cui € 1 mln destinato alle biblioteche scolastiche.
Il Fondo, gestito dal Centro per il libro e la lettura, deve essere ripartito annualmente secondo le modalità che saranno stabilite con un decreto interministeriale (Mibact-MEF-MIUR), da emanare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

In argomento si ricorda che, poco dopo l'avvio della XVII legislatura, la VII Commissione della Camera aveva avviato, nella seduta dell'11 febbraio 2014, l'esame in sede referente dell' A.C. 1504, al quale era stato poi abbinato l' A.C. 2267. Nella seduta dell' 8 luglio 2015, era stato adottato quale testo base per il prosieguo dell'esame il testo unificato elaborato dal comitato ristretto, recante " Disposizioni per la diffusione del libro su qualsiasi supporto e per la promozione della lettura".
L'esame del testo unificato non è giunto a compimento entro la fine della legislatura.

Infine, l'art. 1, co. 319-321, della stessa L. 205/2017 ha previsto, a decorrere dal 2018, un credito di imposta per gli esercenti di attività commerciali che operano nel settore della vendita al dettaglio di libri in esercizi specializzati, o nel settore di vendita al dettaglio di libri di seconda mano.

FOCUS:


La disciplina delle agenzie di stampa in Francia, Germania e Spagna 59

Il prezzo dei libri 63


## La disciplina delle agenzie di stampa in Francia, Germania e

## Spagna

### Francia

In Francia esiste un vero e proprio statuto delle agenzie di stampa, che costituisce un'eccezione rispetto ad altri ordinamenti. L'esistenza di tale statuto, approvato inizialmente con l'*Ordonnance n. 45-2646_du_2_novembre_1945 portant réglementation des agences de presse*[1], fa sì che le agenzie risultino ben identificate e tutelate contro ogni forma di abuso. La disciplina prevista intende, infatti, proteggere sia le imprese titolari, sia i lettori.
La normativa del 1945 è stata poi modificata nel 2012 dall'art. 100 della Legge sulla semplificazione delle procedure amministrative (***Loi n. 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives***).
In seguito a tali modifiche, sono considerate agenzie di stampa le imprese commerciali che, sotto la propria responsabilità, raccolgono, trattano, sistematizzano e forniscono a titolo professionale tutti le notizie di informazione sottoposte a trattamento giornalistico e la cui cifra d'affari provenga almeno per la metà dalla fornitura di tali notizie a imprese editrici di pubblicazioni a stampa, a editori di quotidiani on line al pubblico e ad agenzie di stampa.
Le agenzie di stampa non possono prestarsi ad alcuna forma di pubblicità in favore di terzi. Ad esse è inoltre vietata la possibilità di fornire gratuitamente elementi d'informazione a editori di pubblicazioni a stampa e di quotidiani on line, nonché ad altre agenzie di stampa.
L'attività delle agenzie è inoltre, sin dall'avvio, costantemente sottoposta a controllo pubblico. Possono, infatti, utilizzare la denominazione di "agenzia di stampa" esclusivamente gli organismi iscritti in una lista formata congiuntamente dai Ministeri della Comunicazione e del Bilancio, su proposta di una commissione presieduta da un membro del Consiglio di Stato e comprendente, in modo paritario, una parte di rappresentanti dell'amministrazione e una parte di rappresentanti delle agenzie di stampa.
Si tratta, più esattamente, della *Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP)*, che si pronuncia su tutte le richieste volte ad ottenere l'iscrizione da parte di una nuova agenzia. Le autorizzazioni rilasciate vengono, inoltre, periodicamente monitorate.
Al fine di ottenere l'iscrizione nella lista da parte della CPAAP, la normativa vigente prevede che una società che desideri farne parte debba essere già attiva prima di presentare la richiesta di iscrizione*:* è necessario, pertanto, dimostrare che l'oggetto principale della propria attività sia quello di agenzia di stampa. La Commissione richiede, inoltre, che siano certificati, attraverso fatture o contratti, almeno 6 mesi di attività svolta anteriormente alla domanda d'iscrizione.
La Commissione può richiedere tutti i documenti che ritiene necessari per la valutazione della domanda e procedere allo svolgimento di qualsiasi verifica reputi opportuna. In particolare, la Commissione ha il potere di verificare che la società che ha presentato la richiesta produca effettivamente degli elementi di informazione e che il fatturato della società sia costituito in massima parte da media (televisioni, radio, ecc.).
Come anticipato in precedenza, al termine dell'istruttoria la commissione formula

un parere - positivo o negativo - sulla domanda presentata.
In caso di esito positivo della domanda, viene emanato un decreto interministeriale, a firma dei Ministeri della Comunicazione e del Bilancio, e successivamente pubblicato sulla Gazzetta ufficiale.
Qualora una domanda d'iscrizione venga respinta, la stessa può essere ripresentata con un nuovo dossier. Entro due mesi dalla notifica della decisione può, inoltre, essere presentato un ricorso amministrativo o un ricorso presso il giudice amministrativo. Se si è prima presentato ricorso amministrativo, il termine per la presentazione del ricorso presso il giudice è prorogato.
Nel caso in cui non venga rigettata subito la domanda e vi sia un parere non favorevole all'iscrizione, anche tale parere può, a determinate condizioni, essere impugnato davanti al giudice amministrativo.
L'iscrizione nel registro vale al massimo per 5 anni, mentre la prima iscrizione ha una durata massima di 2 anni.
La forma per l'esercizio dell'attività deve essere necessariamente quella della società commerciale, ma dal 1° luglio 2015 non è più necessario registrare l'atto di creazione della società. Lo statuto, viceversa, deve essere registrato.
È fatto obbligo alle agenzie di stampa nominare come direttore della pubblicazione la persona che ne è proprietaria o la gestisce ovvero detiene la maggioranza del capitale o dei diritti di voto dell'agenzia. È inoltre obbligatorio nominare un co-direttore nel caso in cui il direttore goda dell'immunità parlamentare. Le agenzie non possono ricevere contributi economici o vantaggi di altro tipo da parte di alcun governo straniero.
Altre conseguenze giuridiche relative all'ottenimento dello status di agenzia di stampa sono le seguenti:

- applicazione di una aliquota Iva ridotta sulla fornitura degli elementi di informazione (art. 298 octies del codice generale delle imposte);
- esenzione dall'applicazione della quota finanziaria dovuta dalle imprese (art. 1458 del codice generale delle imposte);
- sovvenzioni possibili attraverso il *Fonds stratégique pour le développement de la presse* (fondo strategico per lo sviluppo della stampa);
- obbligo di consegnare ai collaboratori la carta dei giornalisti professionisti.

Entro un mese le agenzie di stampa sono, inoltre, obbligate a informare il pubblico di tutti le cessioni che riguardano più di un terzo del capitale sociale e di tutti cambiamenti relativi ai quadri dirigenziali della società.
Se i locali in cui viene esercitata l'attività sono aperti al pubblico devono, infine, essere rispettate tutte le norme relative alla sicurezza, in particolare per quel che riguarda gli incendi.
La lista aggiornata delle agenzie di stampa autorizzate è contenuta nell'*Arrêté du 19 février 2016 fixant la liste des organismes constituant des agences de presse au sens de l'ordonnance n. 45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation des agences de presse*[2].

### Germania

Nell'ordinamento tedesco, la normativa sulla stampa (*Presse*), nel senso

tradizionale del termine, rientra nella competenza dei *Länder*. Ogni *Land* ha pertanto la propria legge sulla stampa (*Pressegesetze*). Dette leggi disciplinano gli *standard* giornalistici di diligenza, gli obblighi circa l'indicazione di determinate informazioni e fonti, l'accesso ad informazioni, gli obblighi di smentita, determinate responsabilità anche di natura penale, aspetti disciplinari ed altri profili ancora.
La Germania è uno dei Paesi con la più grande densità mediale e la maggiore offerta di organi di stampa al mondo. Centinaia di giornali, migliaia di riviste e milioni di utenti attivi in *internet* garantiscono un ampio spettro di opinioni. Esistono circa 350 quotidiani e 2300 riviste. La diffusione dei quotidiani raggiunge il 71,4% della popolazione.
Per quanto riguarda, in particolare, il mercato delle agenzie di stampa tedesche, esso ha vissuto negli ultimi anni una vera crisi. L'11 aprile 2013 la *dapd Nachrichtenagentur*, seconda tra le maggiori agenzie di stampa tedesche dopo la *Deutsche Presse-Agentur*, ha cessato la sua attività.
Oggi la ***Deutsche Presse-Agentur*** (DPA) è la più grande agenzia stampa tedesca. Fondata nel 1949 con sede ad Amburgo e con una sede redazionale a Berlino, è una società a responsabilità limitata con circa 182 soci.
I soci sono costituiti esclusivamente da imprese che operano nel settore dei media, come editori di quotidiani e riviste, enti e società radiofoniche di diritto pubblico e privato. I singoli soci possono possedere, al massimo, l'1,5% del capitale sociale. Inoltre, sono stabiliti importi massimi per evitare posizioni dominanti: fino al 15% per gli enti radiofonici di diritto pubblico e fino al 25% per le società radiofoniche di diritto pubblico e privato.
La DPA è nata con l'intento di diventare una grande agenzia di stampa a diffusione mondiale a mezzo stampa, radio, televisione, *on line*, telefoni cellulari, ed in collaborazione con le agenzie di stampa nazionali. Oggi l'agenzia possiede 58 uffici su tutto il territorio federale e le sue news sono disponibili in tedesco, inglese, spagnolo e arabo. La sua rete di corrispondenti comprende uffici e collaboratori in oltre 100 paesi nel mondo. Sono circa 1300 i giornalisti che collaborano in tutto il mondo, 450 dei quali sono fissi. La DPA conta 680 impiegati con un volume d'affari di circa 94 milioni di euro (dati del 2016).
La flessione delle tirature ha rappresentato un problema per le agenzie di stampa tedesche, soprattutto per la DPA che, alcuni anni fa, fu criticata a causa dei costi elevati. Da allora, l'agenzia ha abbassato i costi e ha offerto nuovi servizi in abbonamento; i servizi regionali sono ora integrati nei servizi di base e non devono più essere sottoscritti dall'abbonato separatamente. Inoltre, qualche anno fa l'agenzia ha subito una grossa perdita con l'abbandono di uno dei suoi maggiori clienti, il gruppo Waz, che conta in tutta la Germania 38 giornali e 148 redazioni locali. La Waz decise di provvedere da sola al proprio fabbisogno giornaliero di notizie, senza dover pagare commissioni ad altri fornitori. Internet ha fatto il resto: la velocità con cui viaggiano le notizie ha fatto sì che, sempre più spesso, il ruolo delle agenzie venga saltato nel processo informativo.
L'altra agenzia di stampa, attualmente seconda in Germania per importanza, è la sussidiaria tedesca dell'americana Associated Press (AP).

Spagna

L'agenzia di stampa è indicata in spagnolo come *agencia de información* o *agencia de noticias*. Le agenzie possono essere pubbliche o private.
La più importante agenzia di stampa spagnola è la EFE. Appartiene al gruppo pubblico SEPI (*Sociedad Estatal de Participaciones Industriales*).
EFE è una società di informazioni multimediali che impiega più di tremila professionisti di sessanta nazionalità diverse, che copre tutti i settori dell'informazione e distribuisce tre milioni di notizie l'anno, attraverso una rete di giornalisti in tutto il mondo, 24 ore al giorno, da più di 180 città in 110 paesi e con quattro edizioni: Madrid e Bogotà in spagnolo, Il Cairo (arabo) e Rio de Janeiro (portoghese). La EFE fu fondata nel 1939, come agenzia di stampa del Governo nazionalista, dal leader della Falange spagnola Ramón Serrano Súñer, Ministro dell'interno, e dal giornalista Manuel Aznar Zubigaray con sede a Burgos, nel 1940 fu trasferita a Madrid[3].
Per quanto concerne il quadro normativo ("*Marco legal*"), la EFE è una società commerciale statale con la forma di una società anonima[4], il cui unico azionista è la *Sociedad Estatal de Participaciones Industriales* (SEPI).
La EFE società anonima ha la sede legale a Madrid ed è registrata nel Registro delle imprese di Madrid.
Il Consiglio dei ministri nella seduta del 25 maggio 2001 ha disposto, ai sensi della legge 7/2001, che modifica la legge sul patrimonio statale (*Ley 7/2001, de 14 de mayo, de modificación de la Ley del Patrimonio del Estado, texto articulado aprobado por Decreto 1022/1964, de 15 de abril*), la trasmissione alla SEPI delle azioni rappresentative del 100% del capitale sociale dell'Agenzia EFE.
L'Agenzia EFE è regolata dall'ordinamento giuridico di diritto privato, principalmente dalla legge sulle società di capitali (*Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital*), tranne che nelle materie in cui trova applicazione la normativa di bilancio, contabilità, controllo finanziario e contrattazione. EFE è soggetta alla legge generale di bilancio (*Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria*), alla legge sui contratti del settore pubblico (*Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público*) e alla legge organica sul Tribunale dei conti (*Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas*).
Tra le altre agenzie di stampa spagnole si segnalano la Europa Press, un'agenzia privata di notizie[5], e la *Agència Catalana de Notícies* (ACN), che copre la Comunità autonoma della Catalogna e altri territori di lingua catalana, ed è di natura pubblica. Quest'ultima, fondata nel 1999, è di proprietà della società di capitale pubblico *Intracatalònia SA*.

[1] Il testo è già comprensivo delle modifiche apportate nel 2012 (v. oltre).
[2] Ulteriori informazioni sono disponibili alla pagina *Presse: inscription auprès de la CPPAP* sul portale governativo *Service-public*.
[3] V. anche "EFE (agenzia di stampa)" (Wikipedia).
[4] La società anonima (S.A. o SA) è la denominazione formale di una società di capitali.
[5] V. "*Europa Press*" (Wikipedia, es).

## Il prezzo dei libri

La disciplina del prezzo di vendita dei libri è attualmente recata dalla L. 128/2011, come modificata dall'art. 4, co. 4-*bis* e 4-*ter*, del D.L. 91/2013 (L. 112/2013).

In precedenza, la disciplina era recata dall'art. 11 della L. 62/2001, come modificato dall'art. 2 del D.L. 99/2001 (L. 198/2001).

L'obiettivo della disciplina – che si applica dal 1° settembre 2011 – è quello di contribuire allo sviluppo del settore librario, al sostegno della creatività letteraria, alla promozione del libro e della lettura, alla diffusione della cultura e alla tutela del pluralismo dell'informazione.

Il prezzo al consumatore finale dei libri è liberamente fissato dall'editore o dall'importatore: lo sconto al consumatore finale, anche sui libri venduti per corrispondenza anche nell'ambito di attività di commercio elettronico, non deve essere superiore al 15% del prezzo fissato.

Lo sconto può arrivare fino al 20% per i libri venduti in occasione di manifestazioni di particolare rilevanza internazionale, nazionale, regionale e locale.

Alcune categorie di libri sono comunque escluse dall'applicazione di tali previsioni. Si tratta, in particolare, di libri per bibliofili, libri d'arte, libri antichi, libri usati, libri posti fuori catalogo, libri venduti a centri di formazione legalmente riconosciuti, istituzioni o centri con finalità scientifiche o di ricerca, biblioteche, archivi e musei pubblici, istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, educative e università.

Alcune novità riguardano la disciplina delle campagne promozionali: ad eccezione del mese di dicembre, gli editori possono realizzare campagne promozionali distinte fra loro, non reiterabili nel corso dell'anno solare e di durata non superiore a un mese, con sconti fino al 25% del prezzo fissato. E' fatta salva la facoltà dei venditori al dettaglio di non aderire alle campagne promozionali, pur dovendo essere in ogni caso informati e messi in grado di partecipare alle medesime condizioni.

La vendita di libri effettuata in difformità da quanto disposto comporta l'applicazione di sanzioni.

Decorsi 12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, il Dipartimento per l'informazione e l'editoria avrebbe dovuto trasmettere alle Camere una relazione governativa sugli effetti delle nuove disposizioni sul settore del libro. La relazione non è mai pervenuta.

Il 25 settembre 2012, peraltro, ad un anno dall'approvazione della legge, alla Camera dei deputati si era svolto un convegno organizzato dalla VII Commissione, trasmesso in diretta sulla webtv di Montecitorio.

Il 2 ottobre 2012, infine, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato aveva inviato al Parlamento una segnalazione contenente Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2013. In tale documento, l'Autorità aveva evidenziato che la previsione di tetti massimi agli sconti sul prezzo dei libri poteva limitare la libertà di concorrenza dei rivenditori finali, senza produrre sostanziali benefici per i consumatori in termini di

servizi offerti o di ampliamento del numero di libri immessi sul mercato. Aveva, dunque, segnalato che "Nonostante la norma sul tetto agli sconti ricada in una delle ipotesi di cui, ai sensi dell'articolo 3, comma 9, lett. h) del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, è stata già prevista l'abrogazione in termini generali, l'Autorità ritiene, in ogni caso, necessario disporne l'abrogazione espressa al fine di garantire maggiore certezza giuridica agli operatori".

## Misure relative alla professione di giornalista

*Nel corso della XVII legislatura sono state ridefinite la composizione e le attribuzioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti e la disciplina per l'accesso ai trattamenti di pensione di vecchiaia anticipata per i giornalisti.*

### Ridefinizione della composizione e delle attribuzioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti

L'art. 2, co. 4-6, della L. 198/2016 ha delegato il Governo ad adottare un decreto legislativo finalizzato alla razionalizzazione del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, relativamente alle competenze in materia di formazione, al procedimento disciplinare (in particolare eliminando la facoltà di cumulo delle impugnative dei provvedimenti dei consigli regionali dell'ordine al Consiglio nazionale con quelle giurisdizionali, ferma restando la possibilità di proporre ricorso straordinario al Presidente della Repubblica nel caso di impugnativa al Consiglio nazionale), alla riduzione del numero dei componenti fino ad un massimo di 60, di cui due terzi professionisti e un terzo pubblicisti (con la presenza di un rappresentante delle minoranze linguistiche riconosciute in ciascuno dei due gruppi), all'adeguamento del sistema elettorale.
E', dunque, intervenuto il d.lgs. 67/2017, che, però, non ha esercito la delega relativa al riordino del procedimento disciplinare.
Al riguardo, la relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo evidenziava che " si è ritenuto di non esercitare la delega sul punto per ragioni di ordine sistematico. In particolare, l'inserimento di una disposizione attuativa che dia la possibilità di esperire il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica in alternativa al ricorso al giudice ordinario competente nelle materie in questione, avrebbe avuto l'effetto di introdurre una deroga al principio generale, che prevede il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica nelle sole materie devolute alla giurisdizione amministrativa. Inoltre, l'introduzione di tale alternatività rispetto alla giurisdizione civile, in materie ad essa devoluta, costituirebbe un singolare *unicum* nell'attuale ordinamento, posto che la scelta dell'impugnazione di un atto di un Consiglio regionale dinanzi al Consiglio nazionale dell'Ordine priverebbe l'interessato di qualsivoglia tutela giurisdizionale".

Ha, invece, attribuito al Consiglio nazionale, legislativamente, la competenza a:
- stabilire, previo parere vincolante del Ministro della Giustizia, le modalità per l'assolvimento dell'obbligo di aggiornamento degli iscritti all'Albo, nonché per la gestione e l'organizzazione dell'attività di formazione a cura degli Ordini regionali e di soggetti terzi;
- definire, previo parere vincolante del Ministro della Giustizia, i requisiti e i titoli di cui devono essere in possesso i soggetti terzi che intendono essere autorizzati allo svolgimento dell'attività di formazione professionale continua per gli iscritti all'albo;
- individuare gli standard minimi dei contenuti formativi e deontologici degli eventi e delle iniziative che concorrono al programma formativo;

- stabilire parametri oggettivi e predeterminati di valutazione dell'attività formativa, anche ai fini della conseguente determinazione dei crediti da parte degli Ordini regionali.
Inoltre, al Consiglio nazionale spetta:
- promuovere, coordinare e autorizzare l'attività di formazione professionale continua svolta dagli Ordini regionali;
- verificare la conformità dei piani di offerta formativa predisposti dagli Ordini regionali agli standard e ai parametri fissati.
Relativamente alla formazione finalizzata all'accesso alla professione giornalistica, al Consiglio nazionale è stato attribuito il compito di autorizzare apposite strutture – denominate scuole – quali sedi idonee allo svolgimento della pratica giornalistica di cui all'art. 34 della L. 69/1963.
In particolare, il Consiglio nazionale, disciplina con propria determinazione, previo parere vincolante del Ministro della Giustizia:
- le condizioni e i requisiti che le scuole devono possedere per ottenere l'autorizzazione;
- il contenuto precettivo minimo delle convenzioni che lo stesso Consiglio nazionale può stipulare con le scuole;
- gli indirizzi per la didattica e la formazione professionale;
- la durata dei corsi di formazione e del relativo carico didattico;
- le modalità e le condizioni per la frequenza dei corsi da parte dei praticanti;
- l'istituzione e le competenze di un Comitato tecnico scientifico avente funzione di consulenza ed assistenza in materia di accesso e formazione professionale, nonché di orientamento didattico ed organizzativo e di valutazione di ciascuna scuola sotto il profilo della funzionalità e della rispondenza agli indirizzi didattici e organizzativi stabiliti dal Consiglio;
- la vigilanza e le misure da adottare nei confronti delle scuole inadempienti agli obblighi indicati nelle convenzioni o agli indirizzi didattici e organizzativi stabiliti dal Consiglio, anche attraverso la previsione di una procedura di revoca dell'autorizzazione (in tal caso garantendo, ove possibile, il regolare compimento dei corsi autorizzati).

## Regime previdenziale dei giornalisti dipendenti e riconoscimento degli stati di crisi delle imprese editrici

### Regime previdenziale: disciplina generale

La riforma previdenziale deliberata dall'INPGI e approvata dai Ministeri vigilanti (entrata in vigore il 21 febbraio 2017) ha previsto una modifica dei requisiti di accesso alla pensione di vecchiaia dei giornalisti professionisti dipendenti incrementando progressivamente, nel triennio 2017-2019, il requisito anagrafico, fino ad elevarlo a regime a 66 e 7 mesi.
Attualmente quindi il diritto alla pensione di vecchiaia matura con un'anzianità contributiva pari a 20 anni e con un'età anagrafica pari a:

| ANNO | ETÀ |
|---|---|

| | Uomini | Donne |
|---|---|---|
| 2017 | 66 anni | 64 anni |
| 2018 | 66 anni e 7 mesi | 65 anni e 7 mesi |
| 2019 | 66 anni e 7 mesi | 66 anni e 7 mesi |

Dal 2019 il suddetto requisito anagrafico sarà adeguato alla speranza di vita.
Possono continuare ad accedere alla pensione di vecchiaia con le vecchie regole tutti coloro che hanno maturato entro il 31 dicembre 2016 i requisiti previsti dalla disciplina precedente, e cioè:

- per gli uomini 65 anni d'età (nati entro il 1951), con almeno 20 anni di contribuzione;
- per le donne - pensione intera - 62 anni (nate entro il 1954), con almeno 20 anni di contribuzione;
- per le donne - pensione con abbattimenti - 60 anni d'età (nate entro il 1956), con almeno 20 anni di contribuzione.

### Prepensionamento giornalisti dipendenti da aziende in stato di crisi

Il D.Lgs. 69/2017 (adottato in attuazione della delega prevista dalla L. 198/2016), ha modificato i requisiti per l'accesso al pensionamento anticipato dei giornalisti dipendenti da aziende in ristrutturazione o riorganizzazione per crisi aziendale.
Per quanto riguarda i giornalisti dipendenti di aziende in crisi che hanno concluso accordi recepiti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, si dispone che questi possano accedere alla pensione anticipata nei 5 anni che precedono il raggiungimento dell'età fissata per il diritto alla pensione di vecchiaia nel regime previdenziale dell'INPGI (in luogo del raggiungimento dei 58 anni di età come precedentemente previsto) a condizione che abbiano almeno 25 anni (in luogo dei 18 richiesti dalla disciplina antecedente) di anzianità contributiva.

Si dispone infine un regime transitorio per gli anni 2017-2018 per i dipendenti da aziende in crisi i cui accordi non siano stati recepiti alla data del 12 giugno 2017. Questi possono accedere alla pensione anticipata:

- con un'anzianità contributiva pari almeno a 25 anni interamente accreditati presso l'INPGI;
- con un'età anagrafica pari, negli anni 2017 e 2018, ad almeno 58 anni, se donne, e a 60 anni, se uomini

Per completezza, si ricorda che nel corso della XVII legislatura diversi provvedimenti (art. 1-*bis* della L. 90/2014, art. 1, c. 226-232, L. 232/2016 e art. 53-*bis* del D.L. 50/2017) hanno rifinanziato la spesa autorizzata per il sostegno degli oneri derivanti dall'accesso alla suddetta pensione di vecchiaia anticipata.

### CIGS

Il richiamato D.Lgs. 69/2017, inoltre, ha riformulato la disciplina dei trattamenti straordinari di integrazione salariale richiesti dal 1° gennaio 2018 per i giornalisti professionisti, i pubblicisti, i praticanti dipendentida imprese editrici di giornali quotidiani, di periodici e di agenzie di stampa a diffusione nazionale, prevedendo alcune ipotesi speciali rispetto alla disciplina generale dettata dal D.Lgs. 148/2015, applicabili a prescindere dal numero di dipendenti occupati dal datore di lavoro.
In particolare:

- si prevede la possibilità del riconoscimento del trattamento anche per i casi di cessazione dell'attività aziendale o di un ramo di essa (anche in costanza di fallimento);
- la durata del trattamento per i casi di crisi aziendale viene stabilita in 24 mesi (in luogo dei 12 mesi previsti, per la suddetta causale, dalla normativa generale).

Si ricorda, infine, che il decreto ministeriale 23 novembre 2017, n. 100495 ha definito i criteri per il riconoscimento del trattamento in relazione alle causali della riorganizzazione aziendale (in presenza di crisi) e della crisi aziendale, le modalità di applicazione della suddetta disciplina speciale, nonché la durata minima del periodo di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro ai fini dell'opzione per l'anticipata liquidazione della pensione di vecchiaia (da esercitarsi entro 60 giorni dell'ammissione ai suddetti trattamenti).

## Il sistema di vendita e distribuzione dei prodotti editoriali

*Nel corso della XVII legislatura è stato più volte prorogato il termine – fissato sul finire della legislatura precedente – a decorrere dal quale è poi diventata obbligatoria la tracciabilità delle vendite e delle rese di quotidiani e periodici.*
*Inoltre, sono state adottate alcune disposizioni volte a riformare il sistema di distribuzione e vendita dei prodotti editoriali che, in particolare – seguendo quelle introdotte sempre sul finire della XVI legislatura – hanno semplificato le procedure per l'esercizio dell'attività da parte dei punti vendita, stabilito principi finalizzati a regolare i rapporti tra distributori e rivenditori di prodotti editoriali, e introdotto la possibilità, per i punti vendita esclusivi, di svolgere un'attività addizionale di distribuzione.*

### Le tipologie di punti vendita

La disciplina delle modalità e condizioni di vendita della stampa quotidiana e periodica è recata principalmente dal d.lgs. 170/2001.
Su tutto il territorio nazionale, il sistema di vendita è articolato in punti vendita esclusivi (esercizi tenuti alla vendita generale di quotidiani e periodici) e non esclusivi (esercizi che, in aggiunta ad altre merci, sono autorizzati alla vendita di quotidiani o periodici). Peraltro, la distinzione fra le due tipologie di punti vendita si è molto affievolita proprio con le novità intervenute nella XVI e nella XVII legislatura.

### La tracciabilità di vendite e rese di quotidiani e periodici

Nella XVI legislatura, l'art. 4, co. 1, del D.L. 63/2012 (L. 103/2012), al fine di favorire la modernizzazione del sistema di distribuzione e vendita della stampa quotidiana e periodica, aveva reso obbligatoria, a decorrere dal 1° gennaio 2013, la tracciabilità delle vendite e delle rese di quotidiani e periodici, attraverso l'utilizzo di strumenti informatici e telematici basati sulla lettura del codice a barre.
Inoltre, per sostenere l'adeguamento tecnologico degli operatori del settore, aveva previsto l'attribuzione di un credito di imposta per l'anno 2012, per un importo comunque non superiore a € 10 mln.
Il termine del 1° gennaio 2013 è stato inizialmente prorogato al 31 dicembre 2014 dall'art. 1, co. 334, della L. 147/2013, che ha anche disposto l'accesso nel 2014 al credito di imposta già previsto per il 2012.
Inoltre, il co. 335 dello stesso art. 1, disponendo la soppressione del credito d'imposta previsto per gli anni 2013, 2014 e 2015 per le imprese che sviluppano nel territorio italiano piattaforme telematiche per la distribuzione, la vendita e il noleggio di opere dell'ingegno digitali, ha stabilito che le somme destinate per il 2014 a tale credito d'imposta dovevano essere versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate alla dotazione del credito d'imposta previsto per sostenere l'adeguamento tecnologico degli operatori dell'editoria.

Successivamente, l'art. 1, co. 185, della L. 190/2014 ha prorogato al 31 dicembre 2015 l'obbligo della tracciabilità delle vendite e delle rese di quotidiani e periodici e ha posticipato al 2015 l'accesso al credito di imposta.
Un'ulteriore proroga, negli stessi termini, fino al 31 dicembre 2016, stata disposta dall'art. 12 del D.L. 210/2015 (L. 21/2016).
Da ultimo, l'art. 2, co. 2 e 3, del D.L. 244/2016 (L. 19/2017) ha prorogato al 31 dicembre 2017 il termine a decorrere dal quale è divenuta obbligatoria la tracciabilità delle vendite e delle rese di quotidiani e periodici attraverso l'utilizzo di strumenti informatici e telematici basati sulla lettura del codice a barre e ha disposto che il credito d'imposta per sostenere l'adeguamento tecnologico degli operatori del settore è utilizzabile per gli interventi di adeguamento tecnologico sostenuti sino al 31 dicembre 2017.

## Le ultime novità nel sistema di vendita e distribuzione dei prodotti editoriali

L'art. 8 della L. 198/2016 – istitutiva del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione – ha limitato, a decorrere dal 1° gennaio 2017, la previsione relativa alla garanzia della parità di trattamento delle diverse testate da parte dei punti vendita esclusivi alle "pubblicazioni regolari" in occasione della loro prima immissione nel mercato e ha definito che cosa si intende per "pubblicazioni regolari". Ha stabilito, altresì, che anche le imprese di distribuzione devono adeguarsi a tale novità.
In particolare, per pubblicazioni regolari si intendono quelle che hanno già effettuato la registrazione presso il tribunale, che sono diffuse al pubblico con periodicità regolare, che rispettano tutti gli obblighi previsti dalla L. 47/1948 (fra cui, possesso, da parte del proprietario o della persona che esercita l'impresa giornalistica, se diversa dal proprietario, dei requisiti per l'iscrizione nelle liste elettorali politiche e la pubblicazione di rettifiche) e che recano stampati sul prodotto e in posizione visibile la data e la periodicità effettiva, il codice a barre e la data di prima immissione nel mercato.

L'art. 2, co. 1 e 2, lett. ***l) ed m)***, della stessa legge ha delegato il Governo a innovare, entro 6 mesi dalla data della sua entrata in vigore, il sistema di vendita dei prodotti editoriali, prevedendo disposizioni specifiche per i canali di vendita telematici.
Un primo intervento di riforma era stato operato nella XVI legislatura dall' art. 39, co. 1, del D.L. 1/2012 ( L. 27/2012) che, in particolare, inserendo nuove previsioni nell' art. 5 del d.lgs. 170/2001, ha previsto che:

- gli edicolanti possono vendere presso la propria sede qualunque altro prodotto secondo la vigente normativa;
- gli edicolanti possono praticare sconti sulla "merce venduta" e defalcare il valore del materiale fornito in conto vendita e restituito, a compensazione delle successive anticipazioni al distributore;
- sono qualificati casi di pratica commerciale sleale la ingiustificata mancata fornitura da parte del distributore ovvero l'ingiustificata fornitura per eccesso o difetto, rispetto alla domanda.

I criteri direttivi attenevano a: attuazione del processo di progressiva liberalizzazione, assicurando agli operatori parità di condizioni, in particolare con divieto di sospensioni arbitrarie delle consegne, garantendo il pluralismo delle testate in tutti i punti vendita e introducendo

parametri qualitativi per l'esercizio dell'attività; promozione, di concerto con le regioni, di un regime di piena liberalizzazione degli orari di apertura dei punti di vendita, e rimozione degli ostacoli che limitano la possibilità di ampliare l'assortimento di beni e di fornire intermediazione di servizi; promozione di sinergie strategiche tra punti vendita; completamento dell'informatizzazione delle strutture; per i canali di vendita ***online***, in particolare, esclusione della limitazione dell'impresa editoriale nella propria autonomia di definizione di contenuti, prezzi, formula commerciale e modalità di pagamento.
Il termine per l'esercizio della delega relativa al sistema distributivo è scaduto senza che il decreto legislativo previsto venisse adottato.

In seguito, tuttavia, è intervenuto l'art. 64-***bis*** del D.L. 50/2017 (L. 96/2017) che – modificando ulteriormente l'art. 5 del d.lgs. 170/2001 – ha disciplinato alcuni degli ambiti già oggetto della delega.
In particolare, confermando l'articolazione del sistema sul territorio nazionale in punti vendita esclusivi e punti vendita non esclusivi:

- ha eliminato la previsione di rilascio dell'autorizzazione da parte dei comuni per l'esercizio dell'attività da parte dei punti vendita esclusivi e non esclusivi e, conseguentemente, ha soppresso anche gli specifici obblighi di programmazione e pianificazione, precedentemente in capo alle regioni e ai comuni;
- ha definito una nuova disciplina per l'apertura di nuovi punti vendita (esclusivi e non esclusivi), anche a carattere stagionale, stabilendo, innanzitutto, in linea generale, che essa avviene mediante la segnalazione certificata di inizio attività (Scia), di cui all'art. 19 della L. 241/1990.
  Al contempo, ha previsto che, in determinate zone – individuate dai comuni in relazione al numero di punti vendita già esistenti, alla domanda, anche stagionale, e alle esigenze di sostenibilità ambientale e di viabilità, nonché di tutela e salvaguardia di zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale –, l'apertura di nuovi punti vendita è regolamentata sulla base delle disposizioni delle regioni e delle province autonome in materia, nonché di criteri e parametri qualitativi stabiliti con intesa in sede di Conferenza unificata, recepita con decreto del Ministro dello sviluppo economico. Tali criteri e parametri devono essere volti a garantire una presenza capillare ed equilibrata dei punti vendita sul territorio, anche nelle zone periferiche, in modo da soddisfare la domanda del bacino di utenza e tenuto conto delle esigenze stagionali;
- ha stabilito che, con intesa in sede di Conferenza unificata, sono individuati, nel rispetto dei principi vigenti in materia di concorrenza, criteri omogenei per la liberalizzazione degli orari e dei periodi di chiusura dei punti vendita, la rimozione degli ostacoli che limitano la possibilità, per i punti di vendita esclusivi, di ampliare le categorie di beni e i servizi offerti al pubblico, e la possibilità di svolgere l'intermediazione di servizi a valore aggiunto a favore delle amministrazioni territoriali, delle ASL, delle aziende di trasporto pubblico e delle aziende di promozione del turismo, fermi restando gli eventuali vincoli autorizzatori previsti, per attività e

servizi ulteriori, dalla normativa vigente;

- ha introdotto, tra i principi che regolano la vendita di quotidiani e periodici, ulteriori disposizioni volte a regolare i rapporti tra distributori e rivenditori di prodotti editoriali. In particolare, ha stabilito che le imprese di distribuzione garantiscono a tutti i rivenditori l'accesso alle forniture a parità di condizioni economiche e commerciali e che la fornitura non può essere condizionata a servizi, costi o prestazioni aggiuntivi a carico del rivenditore. Ha disposto, altresì, che le imprese di distribuzione assicurano ai punti vendita forniture di quotidiani e periodici adeguate (per tipologia e quantità) a soddisfare le esigenze dell'utenza del territorio. Le forniture in eccesso rispetto a tali esigenze, o quelle che non sono oggetto di parità di trattamento (ai sensi dell'art. 8 della L. 198/2016) possono essere rifiutate o restituite anticipatamente dai rivenditori senza alcuna limitazione temporale;
- ha introdotto la possibilità, per i punti vendita esclusivi, di svolgere un'attività addizionale di distribuzione, previa Scia. In particolare, ha previsto che i punti vendita esclusivi possono rifornire, sulla base di accordi di fornitura, i punti vendita delle zone dove la fornitura della stampa quotidiana e periodica non è assicurata dagli ordinari canali di distribuzione, e gli esercizi commerciali che facciano richiesta di fornitura di pubblicazioni periodiche attinenti la tipologia del bene o servizio oggetto prevalente della loro attività commerciale. Le condizioni economiche per lo svolgimento di tali attività – che tengono conto delle quantità di copie vendute dal punto vendita esclusivo nella sua attività addizionale – sono definite con accordo su base nazionale tra le associazioni di categoria più rappresentative di editori e rivenditori di quotidiani e periodici.

In materia, il 2 ottobre 2017 l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), e la Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG), hanno sottoscritto un protocollo d'intesa .
Il protocollo prevede la sensibilizzazione di tutte le amministrazioni comunali, affinché:
- riducano i canoni delle edicole per le occupazioni permanenti e temporanee di suolo pubblico ed esonerino dall'imposta le locandine editoriali dei quotidiani e dei periodici esposti nei locali pubblici;
- diano agli edicolanti la possibilità di ampliare le categorie di beni e i servizi offerti (quali pagamento ticket, prenotazioni visite mediche, spedizioni e recapiti corrispondenza), garantendo che la parte maggioritaria degli spazi del punto vendita sia comunque destinato all'esposizione e alla vendita della stampa;
- promuovano iniziative volte ad assicurare una presenza capillare dei punti vendita della stampa, anche nelle aree periferiche;
- individuino criteri volti alla liberalizzazione degli orari e dei periodi di chiusura dei punti vendita con l'obiettivo di garantire la presenza di rivendite di giornali in ogni momento possibile;
- prevedano iniziative volte a riqualificare e ridefinire il ruolo e la funzione dei tradizionali punti vendita della stampa con politiche di sostegno per la ristrutturazione/sostituzione dei manufatti utilizzati per la vendita.
Prevede, inoltre, la costituzione di un tavolo bilaterale che verificherà l'andamento delle iniziative previste dall'accordo.

## La gestione delle frequenze e lo spettro radio

*Nella XVII legislatura diversi interventi normativi hanno riguardato l'assetto delle frequenze radioelettriche, pianificate sulla base del nuovo Piano Nazionale di Ripartizione delle Frequenze (PNRF). E' in corso la riorganizzazione dello spettro radio tramite la riassegnazione delle frequenze, riducendo la banda destinata alle trasmissioni televisive a favore dei nuovi sviluppi delle reti di comunicazione mobile.*
*E' stato poi previsto il rinnovo dei diritti d'uso delle frequenze della telefonia mobile in scadenza nel 2018 e l'autorizzazione al cambio delle tecnologie.*

### Il Piano nazionale delle frequenze e gli interventi per lo sviluppo del 5G.

Il nuovo Piano Nazionale di Ripartizione delle Frequenze (PNRF), approvato con decreto del Ministro dello sviluppo economico del 27 maggio 2015, regola l'utilizzo dello spettro radioelettrico in Italia per tutte le bande di frequenze comprese tra 0 e 3000 GHz (in Tabella 1 sono sintetizzati i principali utilizzi) attribuendo le bande di frequenza ai vari servizi e alle diverse utilizzazioni.

Il Piano contiene contiene anche l'indicazione, per ciascun servizio e nell'ambito delle singole bande, dell'autorità governativa preposta alla gestione delle frequenze, nonché le principali utilizzazioni civili; la verifica dell'efficiente utilizzazione dello spettro, al fine di liberare risorse per il settore televisivo e di gestire gli eventuali contenziosi con i Paesi frontalieri.

Il PNRF recepisce nella legislazione nazionale il Regolamento delle radiocomunicazioni dell'UIT (organismo dell'ONU), come previsto anche dal testo unico della radiotelevisione (d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177).
Tale Regolamento costituisce un Trattato internazionale vincolante per i Paesi membri, nonché gli atti finali delle "Conferenze mondiali delle radiocomunicazioni" (WRC), in particolare quella tenutasi a Ginevra nel 2012 (WRC12). Vengono inoltre recepiti i provvedimenti obbligatori approvati dalla Unione Europea e (su base volontaria) quelli della CEPT (Conferenza Europea delle Poste e Telecomunicazioni).

Nel corso della legislatura, la pianificazione dello spettro radioelettrico ha formato oggetto di importanti normative per riorganizzare lo spettro, tendenzialmente riducendo la banda destinata alle trasmissioni televisive e destinando la banda ai nuovi sviluppi di comunicazione mobile.

Le reti telefoniche, in relazione alle diverse funzionalità ed evoluzioni tecnologiche verificatesi negli ultimi anni, sono classificate in termini di " generazioni". Le reti di seconda generazione ( 2G) sono nate nel 1991 come un insieme di standard che regolavano la telefonia mobile, senza particolare attenzione alla trasmissione dati. La differenza principale fra le reti di prima e quelle di seconda generazione è che queste ultime sono completamente digitali. La terza generazione ( 3G) si è concentrata su videochiamate e Internet e TV in mobilità. Le reti 4G sono progettate per migliorare aspetti come la telefonia via IP (VoIP), le videoconferenze e il *cloud computing*, oltre che i video in *streaming* e il gioco *online*. La quarta generazione di tecnologia mobile (detta anche LTE) è in fase di implementazione dal 2010.

La nuova tecnologia 5G, destinata ad integrare il 4G, ma senza sostituirlo, a partire dal 2020, consentirà l'ulteriore sviluppo delle velocità e dei servizi di connessione nella prospettiva anche dell'*Internet of Things* (IoT). La connettività senza fili richiede l'accesso allo spettro nelle bande al di sotto di 1 GHz, in quanto consentono di assicurare allo stesso tempo copertura ampia e velocità elevate.

Tabella 1 – PNRF - quadro sintetico di alcuni utilizzi del servizio mobile e della radiodiffusione.

| **Banda di frequenze (MHz)*** | **Servizio** | **Utilizzo** |
|---|---|---|
| 87,5-108 | Radiodiffusione | Radiodiffusione sonora in FM |
| 470-608 | Radiodiffusione | Radiodiffusione televisiva<br>Collegamenti audio a larga banda temporanei- |
| 608-614 | Radiodiffusione e Radioastronomia | Radiodiffusione televisiva<br>Collegamenti audio a larga banda temporanei |
| 614-790 | Radiodiffusione | Radiodiffusione televisiva<br>Collegamenti audio a larga banda temporanei |
| 790-862 ("banda 800 Mhz") | Mobile | Servizi di comunicazioni elettroniche terrestri (telefoni cellulari); IMT (Sistema di telecomunicazioni mobili internazionale) |
| 876-915;<br>921-960;<br><br>1715-1785<br>1810-1880 | Mobile | Telefonia cellulare GSM (Europa) |
| 1980-2010 | Mobile | Telefonia Mobile via satellite Mss 2Ghz |
| 2510-2600<br><br>2630-2690 | Mobile | Servizi di comunicazioni elettroniche terrestri (telefoni cellulari); IMT |
| 3.500-3.800 | Fisso<br>Fisso via satellite<br>Mobile | Reti fisse numeriche -Servizi di comunicazioni elettroniche terrestri a banda larga e ultralarga (c.d. Banda C x Fixed Wireless Access e LTE)- MFCN (Reti di comunicazioni fisso/mobile); ESV (Stazioni terrene installate a bordo di imbarcazioni) |

## Gli interventi sullo spettro radio per lo sviluppo del 5G

Per lo sviluppo delle reti di quinta generazione (5G) la legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205 del 2017) ha introdotto nuove disposizioni, in linea con l'evoluzione tecnologica e con le scelte concordate a livello europeo ed internazionale.
Nel novembre 2015 si è infatti tenuta la Conferenza mondiale WR15, che ha portato a termine i negoziati internazionali per l'uso della "banda dei 700 MHz", che comprende le frequenze da 694 a 790 MHz, stabilendo che dovrebbe essere assegnata alla banda larga senza fili (***broadband*** mobile), anziché alla televisione digitale terrestre.

In relazione a questa prospettiva, con la legge di stabilità per il 2016 (art. 1, comma 169, legge n. 208/2015) erano stati assegnati 276.000 euro annui a decorrere dai 2016 al fine di realizzare attività di studio, verifiche tecniche ed interventi in tema di attribuzione di frequenze aggiuntive a specifici servizi, propedeutiche alla liberazione del *broadcasting* della banda 700 MHz, e per l'armonizzazione internazionale dell'uso dello spettro.

Il 14 settembre 2015 la Commissione europea ha adottato la Comunicazione "Il 5G per l'Europa: un piano d'azione" rispetto alla quale è stata adottata, il 17 maggio 2017, con specifico riferimento alla pianificazione della banda 614-790 Mhz la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio 2017/899. La Comunicazione (COM(2016)588) prevede una serie di azioni mirate al dispiegamento tempestivo e coordinato in Europa delle reti 5G. In particolare obiettivo della Comunicazione è quello di assicurare l'allineamento delle tabelle di marcia e delle priorità per il dispiegamento coordinato delle reti 5G per una loro rapida introduzione entro il 2018 e per una progressiva introduzione su larga scala entro il 2020, anche se a seguito della decisione 2017/899 , tale termine è prorogabile fino al 2022, su richiesta degli Stati membri per alcune specifiche motivazioni ammesse dalla decisione.
Le bande di frequenze interessate dal 5G sono la banda 3,6-3,8 GHz, quella 26,5-27,5 GHz e la banda di frequenza 694-790 Mhz (banda UHF).
Per quanto riguarda le bande bande di frequenza 3,6-3,8 GHz e 26,5-27,5 GHz la legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205 del 2017, commi 1026-1046) prevede che l'AGCOM definisca entro il 30 aprile 2018 la procedura di assegnazione a operatori di comunicazione a banda larga (questa procedura riguarderà anche la banda di frequenza 614-790 Mhz). Entro il 30 settembre 2018 sono assegnate agli operatori le frequenze sulle bande 3,6-3,8 GHz e 26,5-27,5 GHz mentre il Ministero dello sviluppo economico, previo adeguamento del Piano nazionale di ripartizione delle frequenze, assegnerà ad eventuali utilizzatori di tali bande, frequenze sostitutive. Alla stessa data saranno attribuite anche le frequenze della banda 694-790 Mhz, queste ultime tuttavia a far data dal luglio 2022.
Entro il 1° dicembre del 2018 si prevede la liberazione frequenze 3,6-3,8 ghz e 26,5-27,5 ghz che quindi andranno in uso agli operatori di banda larga.

Molto più articolata e complessa è la riassegnazione delle frequenze sulla banda 614-790 Mhz (banda UHF) assegnata oggi alla

radiotelevisione, alle reti 5G.
Dovrà infatti essere effettuato un articolato programma di redistribuzione delle frequenze destinate alla trasmissione televisiva sulle due bande UHF (470-613 Mhz) e III-VHF (ossia la banda 174- 230 Mhz) che si concluderà con la liberazione della banda e l'assegnazione agli operatori di banda larga solo il 1° luglio 2022. Dall'attribuzione di tali risorse frequenziali agli operatori per la realizzazione del 5G devono derivare proventi in misura non inferiore a 2.500 milioni di euro.
Per la descrizione delle procedure per la ridefinizione della banda destinata al settore radiotelevisivo, a seguito della liberazione della banda 614-790 Mhz (banda UHF), e dei diversi passaggi previsti si rinvia all'apposito approfondimento.

## L'assegnazione delle frequenze per il 4G e il rinnovo dei diritti d'uso delle frequenze destinate alla telefonia mobile

La procedura per l'assegnazione di diritti d'uso delle frequenze della banda 1452-1492 MHz (cd. "banda L") è prevista dalla legge di stabilità per il 2015 (art. 1 commi 144 e 145), che ha attribuito all'AGCOM il compito di emanare il regolamento per l'assegnazione delle frequenze (emanato con la delibera n. 259/15/CONS) e ha rimesso al Ministero dello sviluppo economico le procedure selettive per l'assegnazione di tali frequenze, cui è connesso anche il rilascio delle frequenze da parte dei precedenti utilizzatori: la banda era destinata alla TV su piattaforma mobile ma in concreto non utilizzata. Le disposizioni hanno previsto che per l'anno 2015, le spese relative al cofinanziamento nazionale dei fondi strutturali comunitari non rilevino, ai fini del patto di stabilità delle regioni, per un importo massimo di 700 milioni di euro.

Nel corso della legislatura si è disciplinato il rinnovo dei diritti di uso delle frequenze della telefonia mobile GSM (banda 900 Mhz) e UMTS (1800 Mhz) in scadenza al 30 giugno 2018, autorizzando il cambio di tecnologia e il rinnovo fino al 2029 e prevedendo il pagamento in un'unica soluzione, entro il 30 settembre 2017, dei contributi per il loro utilizzo, maggiorati del 30 per cento (articolo 1, commi 568-575, della legge n. 232 del 2016).

La banda 900 Mhz concerne lo standard internazionale aperto di telefonia cellulare detto "2G" la banda 1800 Mhz concerne la tecnologia UMTS (la telefonia cellulare 3G, evoluzione del GSM).

Tali concessioni possono, su domanda dei titolari, essere oggetto di revisione delle condizioni tecniche, nonché di "proroga" con decorrenza dal 1° luglio 2017, nel rispetto del principio di neutralità tecnologica. La finalità dichiarata dalla norma è stata quella di favorire lo sviluppo dei servizi e delle tecnologie di tipo a larga banda e di garantire una maggiore efficienza nell'uso dello spettro radio con specifico riferimento allo sviluppo della tecnologia 4G o LTE che può funzionare su diverse bande di frequenza, tra le quali quella 800 Mhz, in precedenza occupata dai canali televisivi e liberata con il passaggio al digitale terrestre.

## Servizi postali

*La disciplina del servizio postale universale è stata oggetto di interventi normativi nel corso della legislatura, in particolare per il nuovo Contratto di programma 2015-2019 tra il Ministero dello Sviluppo Economico e la società Poste italiane S.p.a. per la fornitura del servizio universale, il cui testo definitivo è stato firmato il 15 dicembre 2015, come previsto dalla legge di stabilità 2015.*

*E' stato inoltre previsto il superamento dell'affidamento in esclusiva a Poste italiane del servizio di notificazione postale e comunicazione di atti giudiziari e di verbali di accertamento di sanzioni per violazioni del Codice della strada (legge annuale sulla concorrenza n. 124 del 2017).*

*Ad ottobre 2015 è stata realizzata la quotazione della Società Poste italiane S.p.a sul Mercato Telematico Azionario (MTA) della Borsa Italiana S.p.A., tramite un'offerta pubblica di vendita (OPV) del 34,7% del capitale da parte dell'azionista, Ministero dell'Economia e Finanze, dopo che il 16 maggio 2014 il Consiglio dei ministri aveva approvato il DPCM per i criteri di cessione di una quota fino al 40 per cento del capitale di Poste Italiane Spa.*

*Con il decreto del MEF 25 maggio 2016 è stato disposto il conferimento a Cassa depositi e prestiti S.p.A. di una quota della partecipazione detenuta dal Ministero in Poste Italiane S.p.A. pari al 35% del capitale sociale.*

*Erano stati poi previsti, con un successivo schema di DPCM, i criteri per la dismissione di una ulteriore quota del capitale sociale di Poste Italiane S.p.A., ma a tale operazione non è stato tuttavia dato seguito.*

### Il servizio postale universale nella normativa europea

I contenuti del servizio postale universale sono definiti a livello europeo dalla direttiva 97/67/UE del 15 dicembre 1997 (cd. "prima direttiva postale"), come successivamente modificata dalle direttive 2002/39/UE del 10 giugno 2002 (cd. "seconda direttiva postale") e 2008/6/UE del 20 febbraio 2008 (c.d. "terza direttiva postale"). La direttiva stabilisce che il servizio universale corrisponde ad un'offerta di servizi postali di qualità determinata forniti permanentemente in tutti i punti del territorio a prezzi accessibili a tutti gli utenti.

La direttiva stabilisce che rientrino nel servizio universale almeno:

- lo smistamento, il trasporto e la distribuzione degli invii postali fino a 2 kg;
- la raccolta, lo smistamento, il trasporto e la distribuzione dei pacchi postali fino a 10 kg (facoltativamente innalzabili a 20 kg dagli Stati membri);
- i servizi relativi agli invii raccomandati e agli invii con valore dichiarato; è ricompreso in tale ambito anche l'invio di posta massiva.

Il servizio postale universale deve essere assicurato per almeno cinque giorni a settimana e garantire almeno una raccolta e una distribuzione al

domicilio degli utenti degli invii postali. E' ammessa la possibilità di deroghe che devono essere comunicate alla Commissione.

La direttiva prevede che il servizio debba assicurare il rispetto delle esigenze essenziali, definite come "motivi di interesse generale e di natura non economica che possono portare uno Stato membro ad imporre condizioni in materia di fornitura di servizi postali" in particolare:

- la riservatezza della corrispondenza;
- la sicurezza del funzionamento della rete in materia di trasporto di sostanze pericolose;
- il rispetto delle condizioni di lavoro e dei sistemi di sicurezza sociale previsti dalla legge, dai regolamenti o dalle disposizioni amministrative e/o dagli accordi collettivi negoziati tra le parti sociali nazionali in conformità al diritto comunitario e nazionale;
- nei casi in cui sia giustificato, la protezione dei dati, la tutela dell'ambiente e dell'assetto territoriale, nonché la tutela della vita privata.

Con riferimento al finanziamento del servizio universale gli Stati membri non possono concedere né mantenere in vigore diritti esclusivi o speciali per l'instaurazione e la fornitura di servizi postali. Il finanziamento può essere assicurato attraverso:
a) un meccanismo volto a compensare l'impresa interessata a partire da fondi pubblici;
b) un meccanismo volto a ripartire il costo netto degli obblighi del servizio universale fra i fornitori di servizi e/o gli utenti.

Gli Stati membri possono istituire un fondo di compensazione che può essere finanziato mediante diritti a carico dei fornitori dei servizi e/o degli utenti e amministrato da un organismo indipendente dal beneficiario o dai beneficiari.
Si prescrive, inoltre, che sia assicurato dagli Stati un servizio identico per situazioni analoghe e senza discriminazioni, che non possa essere sospeso o interrotto, salvo casi di forza maggiore, e che sia in grado di evolvere in funzione del contesto tecnico, economico e sociale, nonché delle esigenze degli utenti.

Sempre in base alla direttiva, le tariffe del servizio postale devono essere ragionevoli e permettere di fornire servizi accessibili all'insieme degli utenti, a prescindere dalla situazione geografica.

La direttiva impone che le funzioni di regolamentazione e vigilanza del settore postale siano affidate ad una o più autorità nazionali di regolamentazione per il settore postale, giuridicamente distinte e funzionalmente indipendenti dagli operatori postali. In Italia la funzione di autorità di settore, svolta fino al 2011 dal Ministero delle Comunicazioni, e poi, dello Sviluppo Economico, è stata attribuita, ai sensi del decreto-legge n. 201 del 2011 all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

La direttiva precisa inoltre che rimane impregiudicato il diritto degli Stati membri di provvedere al servizio di invii raccomandati utilizzato nelle

procedure amministrative e giudiziarie conformemente alla loro legislazione nazionale.
Gli Stati membri notificano alla Commissione l'identità del fornitore o dei fornitori del servizio universale da essi designati.

Per quanto riguarda agli altri operatori del servizio postale (quelli che non sono soggetti agli obblighi del servizio universale) gli Stati membri possono introdurre autorizzazioni generali nella misura necessaria per garantire la conformità alle esigenze essenziali.

## L'affidatario e il finanziamento del servizio universale. Gli altri operatori postali.

Il decreto legislativo n. 261 del 1999 rappresenta a tutt'oggi il testo di riferimento per la disciplina generale del servizio postale, con specifico riferimento alla fornitura del servizio universale. Tale decreto ha recepito i contenuti della direttiva 97/67/CE ed è stato successivamente modificato dal decreto legislativo n. 384 del 2003, che ha recepito la "seconda direttiva postale", 2002/39/CE , e dal decreto legislativo n. 58 del 2011, che ha recepito la "terza direttiva postale", la direttiva 2008/6/UE del 20 febbraio 2008 .
Il decreto legislativo n. 261/1999 ha previsto un unico fornitore del servizio universale, con una distinzione, non presente nell'ordinamento comunitario, tra fornitore del servizio e prestatori del medesimo servizio. Il primo fornisce il servizio integralmente su tutto il territorio nazionale; i secondi forniscono prestazioni singole e specifiche.
Fornitore del servizio universale è riconosciuta *ex lege* la società Poste italiane Spa per un periodo di quindici anni a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 58/2011 (e quindi fino al 30 aprile 2026). In particolare, il decreto legislativo n. 58/2011 ha disposto l'affidamento per un periodo di quindici anni, con possibilità di revoca, ogni quinquennio, qualora la verifica dello stato del rispetto degli obblighi del contratto di programma dia esito negativo.

Quanto ai contenuti del servizio universale l'Italia ha previsto che esso ricomprenda i medesimi servizi definiti a livello europeo, stabilendo che rientrano nel servizio universale anche gli invii di pacchi postali fino a 20 kg, come consentito dalla normativa europea.
La legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205 del 2017, art. 1, comma 462) ha stabilito che, a partire dal 1° gennaio 2020, il Contratto di programma tra il Ministero dello sviluppo economico e il fornitore del servizio postale universale possa comprendere, su richiesta di una delle parti, nell'offerta complessiva dei servizi postali le attività di raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione di invii postali fino a 5 chilogrammi. Ciò estende quindi l'ambito del servizio universale (che ricomprende, secondo le direttive europee gli invii postali fino a 2 kg).

Al fornitore del servizio universale erano affidate in via esclusiva per ragioni di ordine pubblico le notificazioni e comunicazioni a mezzo posta degli atti giudiziari e alle notificazioni dei verbali delle violazioni del codice della strada (in precedenza la parte riservata comprendeva tutta la corrispondenza relativa a procedure amministrative e giudiziarie e tutta la corrispondenza interna e transfrontaliera superiore a 50 grammi). Tale forma di esclusiva, che appariva peraltro difficilmente conciliabile con i principi dell'Unione europea (in considerazione del divieto di concedere o mantenere in vigore diritti esclusivi o speciali, previsto dalla normativa europea, su cui vedi il precedente paragrafo), è stata superata dalla legge sulla concorrenza (n. 124 del 2017) che ha disposto l'abrogazione della norma che prevede l'esclusiva nei servizi concernenti le notificazioni e le comunicazioni di atti giudiziari (articolo 1, comma 57).
In attuazione della disposizione l'AGCOM ha emanato la delibera 348/17/CONS con la quale l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica sulla regolamentazione del rilascio delle licenze per svolgere il servizio di notificazione a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse e di violazioni del codice della strada.
Inoltre con la legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205 del 2017) è stato previsto l'adeguamento delle disposizioni di legge relative alle notificazioni a mezzo posta in ragione del superamento del precedente regime di affidamento in esclusiva a Poste italiane delle notificazioni e comunicazioni a mezzo posta degli atti giudiziari e alle notificazioni dei verbali delle violazioni del codice della strada (art. 1, comma 461).
Il fornitore del servizio universale è individuato attraverso una designazione operata dal Ministero dello sviluppo economico sulla base dell'analisi dei costi del servizio e di criteri quali la garanzia della continuità della fornitura del servizio, la redditività degli investimenti, la struttura organizzativa dell'impresa, lo stato economico dell'ultimo triennio, l'esperienza del settore e gli eventuali pregressi rapporti con la pubblica amministrazione nello specifico settore con esito positivo. Il provvedimento ha poi confermato l'obbligo per il fornitore del servizio universale di istituire la separazione contabile distinguendo, fra singoli servizi, i prodotti rientranti nel servizio universale e quelli esclusi.

Il servizio universale è finanziato combinando le due modalità previste dalla direttiva europea ossia:

a) attraverso trasferimenti posti a carico del bilancio dello Stato.
b) attraverso un fondo di compensazione al quale sono tenuti a contribuire i titolari di licenze individuali e di autorizzazione generale.

I rapporti tra lo Stato e il fornitore del servizio universale sono disciplinati da un Contratto di programma che disciplina anche gli importi dei trasferimenti a carico del bilancio dello Stato per l'erogazione del servizio universale.

Per lo svolgimento dell'attività da parte degli altri operatori è necessaria:

- una licenza individuale, rilasciata dal Ministero dello sviluppo economico, per le imprese che intendono fornire al pubblico servizi postali che rientrano nel campo di applicazione del servizio universale;

- un'autorizzazione generale rilasciata dal Ministero dello sviluppo economico per gli altri operatori.

In entrambi i casi può essere richiesto alle imprese l'adempimento di specifici obblighi del servizio universale ovvero di obblighi di contribuzione al fondo di compensazione finanziaria.
L'articolo 32-bis del decreto-legge n. 91/2014 ha previsto che le prestazioni del servizio postale universale, nonché le cessioni di beni a queste accessorie, effettuate dai soggetti obbligati ad assicurarne l'esecuzione siano esenti dall'imposta sul valore aggiunto (IVA) ad eccezione delle prestazioni di servizi e delle cessioni di beni ad esse accessorie, le cui condizioni siano state negoziate individualmente.

## La distribuzione sul territorio degli uffici postali e gli orari di apertura.

La questione dela distribuzione sul territorio degli uffici postali, in particolare della chiusura degli uffici nelle realtà nelle quali il mantenimento degli uffici postali è meno sostenibile, ha formato oggetto di costante attenzione sia a livello parlamentare sia nell'ambito degli interventi regolatori dell'Autorità nel corso dell'intera legislatura.
In proposito, la legge n. 261 del 1999 stabilisce, in conformità ai contenuti della disciplina europea sul servizio postale universale, che sia assicurata la fornitura del servizio universale e delle prestazioni in esso ricomprese, di qualità determinata, da fornire permanentemente in tutti i punti del territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane, a prezzi accessibili all'utenza. Si precisa tuttavia che la dizione «tutti i punti del territorio nazionale» trova specificazione, secondo criteri di ragionevolezza, attraverso l'attivazione di un congruo numero di punti di accesso, al fine di tenere conto delle esigenze dell'utenza. Detti criteri sono individuati con provvedimento dell'autorità di regolamentazione, che dal 2011 è l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM).
Il decreto ministeriale 7 ottobre 2008 contiene inoltre alcuni vincoli relativi alla sussistenza di un adeguato numero di punti di accesso per il servizio universale.
Per punti di accesso al servizio universale si intendono: 1) gli uffici postali. 2) le cassette postali.
Per gli uffici postali Poste italiane è tenuta al rispetto dei seguenti parametri:

| Punti di accesso al servizio universale | Termini del servizio |
|---|---|
| Un punto di accesso a max 3 km dal luogo di residenza | per il 75% popolazione |
| Un punto di accesso a max 5 km dal luogo di residenza | per il 92,5% popolazione |
| Un punto di accesso a max 6 km dal luogo di residenza | per il 97,5% popolazione |
| Almeno 1 ufficio postale | per il 96% comuni |

Inoltre, sempre in base al citato decreto ministeriale nei comuni nei quali vi è un solo ufficio postale è vietata le soppressione dello stesso.
Ciò non significa che in ogni comune debba necessariamente esservi un ufficio postale. Infatti secondo i parametri indicati, essendovi in Italia, al primo luglio 2016, 7.998 comuni, Poste italiane deve dimostrare di avere un ufficio postale in almeno 7.678 comuni. I comuni privi di uffici postali sono, ad aprile 2014, 288. La popolazione coinvolta è pari allo 0,14% della popolazione italiana.

Nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'Autorità garante delle comunicazioni relativamente ai punti d'accesso al servizio postale la situazione (aggiornata a novembre 2013) era la seguente:

| Punti di accesso al servizio universale | Termini del servizio |
|---|---|
| Un punto di accesso a max 3 km dal luogo di residenza | per il 92,7% popolazione (+17,97% rispetto ai vincoli) |
| Un punto di accesso a max 5 km luogo di resid. | per il 97,8% popolazione (+5,34% rispetto ai vincoli) |
| Un punto di accesso a max 6 km luogo di resid. | per il 98,6% popolazione (+ 1,19% rispetto ai vincoli) |
| Almeno 1 ufficio postale | per il 97,4% comuni (+1,4% rispetto ai vincoli) |

Secondo una stima prudenziale (per eccesso) fornita dalla società Poste italiane e riportata dall'Autorità nelle premesse della delibera 342/14/CONS, il numero minimo di uffici postali necessari ad assicurare il rispetto dei vigenti criteri di distribuzione è pari a circa 11.800 uffici, per cui, mantenendo inalterato il regime normativo attuale, il numero di uffici postali che Poste Italiane potrebbe decidere di chiudere è pari a poco più di 1.100 uffici (il numero degli uffici postali da 13.048 unità al 31 dicembre 2015 è sceso a 12.845 unità al 31 dicembre 2016).

La delibera 342/14/CONS del 26 giugno 2014 interviene sulla materia dei punti di accesso proprio in considerazione degli effetti del piano degli interventi per la razionalizzazione degli uffici postali e delle strutture di recapito che non garantiscono l'equilibrio economico", che Poste Italiane, in virtù degli impegni assunti per il perseguimento degli obiettivi di contenimento dei costi e di efficienza di gestione, è tenuta a presentare con cadenza annuale (Contratto di programma 2009-2011, art. 2, comma 6). A seguito di una dettagliata indagine che ha rilevato la condizione di alcune aree del Paese che, per la loro particolare condizione, sarebbero state penalizzate da una razionalizzazione degli uffici, l'Autorità ha introdotto, con la medesima delibera 342/14/CONS, alcuni ulteriori elementi di limitazione alla possibilità, per Poste italiane, di intervenire mediante razionalizzazione (chiusura) di uffici. In particolare è stato introdotto:
1) il divieto di chiusura di uffici postali situati in Comuni rurali che rientrano anche nella categoria dei Comuni montani.
Per "Comuni rurali", si intendono i Comuni con densità abitativa inferiore a 150 ab/km2, secondo i più recenti dati demografici ISTAT; per "Comuni montani", i Comuni contrassegnati come totalmente montani

nel più recente elenco di Comuni Italiani pubblicato dall'ISTAT.

E' ammessa tuttavia la chiusura di uffici postali nel caso in cui in tali comuni vi sia più di due uffici postali ed il rapporto abitanti per ufficio postale sia inferiore a 800.
2) il divieto di chiusura di uffici postali che sono presidio unico nelle isole minori.
Per "isole minori" si intendono le isole, escluse Sicilia e Sardegna, in cui risiedono in maniera permanente almeno 50 abitanti, secondo i più recenti dati demografici ISTAT.

Anche a livello legislativo si sono realizzati specifici interventi per rafforzare la presenza di uffici postali sul territorio, con specifico riferimento ai piccoli comuni. Con la legge n. 158 del 2017 in particolare si è previsto che i piccoli comuni, anche in forma associata, d'intesa con la regione, possano proporre iniziative volte a sviluppare, anche attraverso l'eventuale ripristino di uffici postali, l'offerta complessiva dei servizi postali, congiuntamente ad altri servizi, in specifici ambiti territoriali, individuati tenuto conto di ragioni di efficienza e razionalizzazione della fornitura dei medesimi servizi e valorizzando la presenza capillare degli uffici postali appartenenti al fornitore del servizio postale universale.
La legge di bilancio per il 2018 prescrive che le iniziative degli enti territoriali che possano potenziare l'offerta complessiva dei servizi in specifici ambiti territoriali debbano essere valutate prioritariamente dal fornitore del servizio universale.

La disposizione prevede anche che i piccoli comuni possano stipulare convenzioni con le organizzazioni di categoria e con la società Poste italiane Spa, affinché i pagamenti in conto corrente postale, in particolare quelli concernenti le imposte comunali, i pagamenti dei vaglia postali nonché altre prestazioni possano essere effettuati presso gli esercizi commerciali di comuni o frazioni non serviti dal servizio postale, nel rispetto della disciplina riguardante i servizi di pagamento e delle disposizioni adottate in materia dalla Banca d'Italia e affidare a gestione dei servizi di tesoreria e di cassa alla società Poste italiane Spa.

Con riferimento alle cassette postali i parametri di riferimento sono definiti in proporzione agli abitanti nei centri urbani.

Quanto agli orari di apertura degli uffici postali, il decreto ministeriale 7 ottobre 2008 aveva previsto che nei comuni con un unico presidio postale questo dovesse essere aperto non meno di tre giorni a settimana per almeno 18 ore a settimana. La delibera n. 342/14/CONS ha previsto una deroga nel caso in cui si tratti di presidi unici in comuni con meno di 500 abitanti in prossimità dei quali (entro 3 km) sia presente un ulteriore ufficio postale aperto almeno 3 giorni a settimana. In tal caso è ammessa la possibilità che tale ufficio postale sia aperto 2 giorni a settimana per un totale di 12 ore.
Con riferimento all'orario di apertura estivo il decreto ministeriale 22 giugno 2007 prevede la possibilità di elaborare un piano per limitare gli orari di apertura degli uffici postali nel periodo estivo ad eccezione di quelli in territori a vocazione turistica per i quali è possibile concordare l'allungamento dell'orario. Sono previsti limiti alla possibilità di rimodulazione oraria quando ricorrono specifiche circostanze ostative.

## La consegna della posta e le deroghe alla disciplina generale

La legge n. 261 del 1999 recepisce i principi della normativa europea prevedendo che il servizio postale universale debba assicurare per almeno 5 giorni a settimana una raccolta e una distribuzione al domicilio di ogni persona fisica o giuridica o, in via di deroga, alle condizioni stabilite dall'autorità di regolamentazione in installazioni appropriate. La disciplina generale si applica al 75 per cento della popolazione nazionale (come stabilito dall'articolo 1, comma 275, della legge di stabilità per il 2014 che ha appunto modificato il limite di popolazione - da un ottavo ad un quarto della popolazione nazionale - per la quale può essere consentita l'erogazione del servizio postale a giorni alterni).
Per il restante 25 per cento della popolazione (circa 15,4 milioni di abitanti) si è prevista la possibilità di ricorrere alla fornitura a giorni alterni, che è autorizzata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in presenza di particolari situazioni di natura infrastrutturale o geografica in ambiti territoriali con una densità inferiore a 200 abitanti/kmq.

il comma 277 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014 prevede inoltre che il contratto di programma 2015-2019 per il servizio postale possa contenere misure di razionalizzazione del servizio e di rimodulazione della frequenza settimanale di raccolta e recapito sull'intero territorio nazionale, ferme restando le competenze dell'Autorità di regolamentazione (cioè l'AGCOM).

La delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni n. 395/2015 in attuazione delle disposizioni della legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014) ha disciplinato le ipotesi nelle quali è possibile il recapito a giorni alterni della posta. In particolare:
a) si considerano ambiti territoriali con densità abitativa inferiore a 200 ab/kmq:

1. i Comuni con densità abitativa inferiore a 200 ab/kmq;
2. i Comuni con densità abitativa superiore o uguale a 200 ab/kmq appartenenti al territorio di province con densità inferiore a 200 ab/kmq;

b) si considerano presenti particolari situazioni di natura infrastrutturale o geografica nei comuni con meno di 30 mila abitanti in cui:

1. la distanza media tra i civici (densità orizzontale dei punti di recapito) è superiore a 81,7 metri;
2. la distanza media tra i civici (densità orizzontale dei punti di recapito) è inferiore a 81,7 metri e il numero medio per civico di abitazioni e/o locali ad uso ufficio e/o commerciale (densità verticale dei punti di recapito) è inferiore a 1,4;
3. la distanza media tra i civici (densità orizzontale dei punti di recapito) è inferiore a 81,7 metri, il numero medio per civico di abitazioni e/o locali ad uso ufficio e/o commerciale (densità verticale dei punti di recapito) è superiore a 1,4 e la percentuale di utenze commerciali sul totale delle utenze è inferiore a 8%.

In relazione ai tempi di consegna della posta la legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205 del 2017, art. 1, comma 463) ha stabilito che i piccoli comuni possono stipulare appositi protocolli aggiuntivi con il fornitore del

servizio postale universale per ridurre l'attuale discriminazione relativa ai tempi di consegna effettivi rispetto ai grandi centri abitati.

## I requisiti di qualità nell'erogazione del servizio universale e i prezzi dei servizi postali.

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, con delibera 396/15/CONS, ha definito, a seguito della proposta di Poste italiane, i nuovi obiettivi statistici di qualità e una nuova determinazione delle tariffe degli invii di posta prioritaria e degli altri servizi universali, ai sensi di dell'articolo 1, comma 280 della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità per il 2015), che prevedeva appunto che l'AGCOM individuasse nuovi obiettivi statistici di qualità e una nuova determinazione delle tariffe degli invii di posta prioritaria e degli altri servizi universali, anche tenendo conto delle risorse pubbliche disponibili.

La legge di stabilità per il 2015 (comma 278 dell'articolo 1) ha inserito tra le definizioni del D.Lgs. 261/1999 la distinzione tra posta prioritaria e corrispondenza ordinaria, stabilendo che l'invio di posta prioritaria ha l'obiettivo medio di recapito entro il giorno lavorativo successivo a quello di inoltro mentre l'invio di corrispondenza ordinaria ha l'obiettivo medio di recapito entro il quarto giorno lavorativo successivo a quello di inoltro. Il comma 279 ha previsto che, per il servizio postale universale, fatta eccezione per la posta prioritaria, gli obiettivi percentuali medi di recapito siano riferiti al recapito entro il quarto giorno lavorativo successivo. Si prevede infine che il fornitore del servizio universale sia tenuto ad adottare modalità di ottimizzazione dei processi di lavoro anche tenendo conto dello sviluppo tecnologico e digitale.

La delibera AGCOM, recependo quanto stabilito dalla legge di stabilità per il 2015, ha reintrodotto la distinzione tra posta ordinaria e posta prioritaria distinguendo i tempi e i costi dei due servizi, rientranti comunque nel perimetro del servizio universale.

Gli obiettivi di qualità nella consegna della posta, ivi compresa la posta prioritaria, sono condizionati dal regime di erogazione del servizio universale, con specifico riferimento alle deroghe che, ai sensi della legge di stabilità, possono coinvolgere fino ad un quarto della popolazione italiana. Ai sensi dell'articolo 1 della citata delibera, che novella la delibera 728/13/CONS introducendo un articolo 9-bis, sono infatti fissati i seguenti requisiti di qualità:

- per il servizio di Posta Prioritaria:
  a) un giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete postale per almeno l'80% degli invii provenienti e destinati a Comuni serviti per 5 giorni a settimana;
  b) due giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete postale per almeno l'80% degli invii provenienti o destinati a Comuni serviti a giorni alterni;
  c) tre giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete postale per almeno l'80% degli invii provenienti e destinati a Comuni serviti a giorni alterni;
  d) quattro giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete postale per almeno il 98% degli invii, a prescindere dal fatto che l'invio provenga o

sia destinato ad un Comune servito a giorni alterni.

- per i servizi di Posta Ordinaria, Posta Massiva, Posta Assicurata e Posta Raccomandata:
  a) quattro giorni lavorativi successivi a quello d'inoltro nella rete postale nel 90% dei casi;
  b) sei giorni lavorativi successivi a quello d'inoltro nella rete postale nel 98% dei casi;
- per il Pacco Ordinario: quattro giorni lavorativi successivi a quello d'inoltro nella rete postale nel 90% dei casi.

Poste Italiane è tenuta a rispettare gli obiettivi percentuali di qualità sopra indicati. L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni può intervenire con prescrizioni puntuali ove gli obiettivi non siano rispettati, anche imponendo a Poste Italiane di praticare prezzi differenti per diversi livelli di qualità e di prevedere sistemi di indennizzo automatico. L'Autorità provvede a verifiche su base campionaria delle prestazioni con regolarità avvalendosi di un organismo specializzato indipendente selezionato dall'Autorità di regolamentazione nel rispetto della normativa in vigore. Gli oneri inerenti alla verifica ed alla pubblicazione dei risultati sono a carico del fornitore del servizio universale. I risultati sono pubblicati almeno una volta l'anno.
Con la Comunicazione 18 dicembre 2015 avente ad oggetto la verifica sulla qualità dei servizi postali, sono stati comunicati i risultati di qualità per l'anno 2014. La Comunicazione del 30 dicembre 2016 ha indicato i risultati per l'anno 2015, mentre per l'anno 2016 è intervenuta la Comunicazione del 25 maggio 2017.

### Il prezzo dei prodotti rientranti nel servizio universale

Nella medesima delibera 728/13/CONS si prevede anche la possibilità per Poste italiane di stabilire il prezzo della Posta Ordinaria relativo alla prima fascia di peso (0-20 grammi), entro il limite massimo di 0,95 euro/invio (dal primo ottobre 2015). Poste Italiane ha la facoltà di stabilire i prezzi di tutte le altre fasce di peso e di tutti gli altri formati della posta ordinaria nazionale, nonché i prezzi dei servizi di posta ordinaria internazionale, invii singoli di avviso di ricevimento e posta ordinaria on line (in tutte le loro fasce di peso, formati e zone di destinazione), in modo che siano accessibili all'insieme dell'utenza e nel rispetto dei principi di equità, ragionevolezza e non discriminazione.
Dal 1° gennaio 2017, Poste Italiane ha la facoltà di variare il limite massimo citato, in misura inversamente proporzionale all'andamento dei volumi di traffico. La facoltà è riconosciuta per il periodo di vigenza del Contratto di programma 2015-2019. Ogni eventuale incremento dei prezzi ha efficacia almeno annuale.

## Il contratto di programma con Poste Italiane 2015-2019

Il nuovo Contratto di programma tra il Ministero dello Sviluppo Economico

e Poste Italiane ha durata quinquennale (2015-2019), secondo quanto disposto dalla legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014 art. 1, comma 274). Il testo definitivo del Contratto 2015-2019 è stato pubblicato sul sito del MISE al termine della procedura di approvazione, definita dal comma 275 dell'articolo 1 della legge di stabilità per il 2015.

La procedura di approvazione prevede che:

- lo schema di contratto di programma venga inviato dal Ministero dello sviluppo economico al Ministero dell'economia e delle finanze e all'AGCOM per l'acquisizione, entro quindici giorni, dei pareri di competenza;
- sulla base dei pareri il Ministero dello sviluppo economico possa riesaminare lo schema del contratto;
- in ogni caso entro cinque giorni dall'acquisizione dei pareri dell'AGCOM e del Ministero dell'economia lo schema di contratto sia inviato alle competenti Commissioni parlamentari per l'espressione del parere non vincolante da rendere nei successivi venti giorni; decorso il termine il contratto può essere comunque adottato;
- al termine della procedura, il contratto di programma debba essere sottoscritto tra Ministero dello sviluppo economico e fornitore del servizio universale e sia notificato alla Commissione europea.

Il MISE ha trasmesso, il 24 luglio 2015, ai sensi dell'articolo 1, comma 275, della legge n. 190 del 2014, la richiesta di parere parlamentare sullo schema di contratto di programma 2015-2019 (A.G. 195). La Commissione Trasporti, dopo ampio dibattito, ha espresso il proprio parere sullo schema di contratto di programma nella seduta del 5 agosto 2015 (all'allegato quattro del resoconto della citata seduta si rinviene il parere approvato). Il 4 dicembre 2015 la Commissione europea non ha sollevato obiezioni in relazione al contributo riconosciuto a Poste italiane (qui la decisione pubblicata). Il 15 dicembre 2015 il contratto è stato sottoscritto dal Ministero dello sviluppo economico e Poste italiane, registrato dalla Corte dei conti il 19 febbraio 2016 ed è quindi stato pubblicato sul sito del Ministero dello sviluppo economico.

Il contratto di programma 2015 - 2019, che si compone di 11 articoli, definisce:

- le modalità di erogazione del servizio universale;
- la possibilità di avvalersi di altre società per lo svolgimento delle attività del servizio universale;
- le disposizioni relative agli uffici postali che non garantiscono l'equilibrio finanziario;
- il rinvio alle disposizioni riguardanti la raccolta e l'invio della corrispondenza a giorni alterni;
- la rete degli uffici postali e l'apertura degli uffici postali, oltre ai parametri per la distribuzione delle cassette postali (previsti in allegato al contratto).

Sono previsti gli obblighi di pubblicità e adeguamento della carta della qualità dei servizi postali e delle condizioni generali dei servizi, le disposizioni concernenti l'accesso ai servizi postali e le verifiche di carattere qualitativo effettuate a beneficio dell'Autorità. Anche con riferimento ai prezzi dei servizi si rinvia alle pertinenti disposizioni legislative e regolamentari.

Oltre agli obblighi di servizio universale Il Contratto stabilisce anche la possibilità di ulteriori rapporti tra Stato e Poste Italiane S.p.A. per la

prestazione di servizi utili a cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, non rientranti nel servizio postale universale, che possono formare oggetto di apposite convenzioni tra il Ministero e Poste italiane.

L'importo riconosciuto per l'erogazione del servizio universale è stabilito in 262,4 milioni annui (ai sensi dell'articolo 1, comma 274 della legge n. 190 del 2014) e può essere integrato fino ad un massimo di 89 milioni di euro annuali sulla base della verifica del costo netto effettivo verificato dall'Autorità.
La delibera n. 412/14/CONS del 29 luglio 2014 l'AGCOM aveva quantificato l'onere del servizio postale universale per gli anni 2011 e 2012, rispettivamente, in 380,6 e 327,3 milioni di euro. La delibera 298/17/CONS ha portato l'onere del servizio postale universale per gli anni 2013 e 2014, rispettivamente, a 393,2 e 409,1 milioni di euro.
Ulteriori disposizioni, di tenore pressoché identico a quelle già presenti nei contratti precedenti, riguardano le emissioni filateliche, i rapporti internazionali, le informazioni all'utenza e all'Autorità, il rinvio alla legge 261 del 1999 con riferimento alle sanzioni, le modalità per l'adeguamento del contratto e la clausola arbitrale.

## L'autorità di regolazione e i principali interventi sulla disciplina del settore.

L'Autorità di regolazione indipendente del settore postale è l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (in base all'articolo 21, comma 20, Allegato A, del decreto-legge n. 201/2011), la quale ha conseguentemente istituito, nel dicembre 2012, la direzione per i servizi postali, al posto della soppressa Agenzia nazionale di regolamentazione del settore postale.
Il finanziamento dell'Autorità per assicurarne l'indipendenza nello svolgimento delle sue funzioni è assicurato (in base al decreto-legge n. 50 del 2017, che ha abrogato le specifiche norme concernenti il finanziamento dell'agenzia nazionale), per la parte non coperta da finanziamento a carico del bilancio dello Stato, dal mercato di competenza, cioè dai soggetti che operano nel settore dei servizi postali, secondo modalità previste dalla normativa vigente e da entità di contribuzione determinate con propria deliberazione dall'Autorità, nel rispetto dei limiti massimi previsti per legge. Tali somme sono versate direttamente all'Autorità. Le deliberazioni, con le quali sono fissati anche i termini e le modalità di versamento, sono sottoposte al Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, per l'approvazione con proprio decreto entro venti giorni dal ricevimento. Decorso il termine di venti giorni dal ricevimento senza che siano state formulate osservazioni, le deliberazioni adottate divengono esecutive.
La norma richiamata dal decreto-legge 50 (art. 1, comma 66 della legge n. 266 del 2005) stabilisce il contributo dovuto dai soggetti che operano nel settore dei servizi postali sia calcolato in base ai ricavi risultanti dal bilancio approvato precedentemente alla adozione della delibera annuale dell'Autorità e che eventuali variazioni della misura e delle modalità della

contribuzione, nel limite massimo del 2 per mille dei ricavi risultanti dal bilancio approvato precedentemente alla adozione della delibera, possono essere deliberate dall'Autorità.
La misura e le modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità per l'anno 2017 dai soggetti che operano nel settore dei servizi postali, nonché le relative istruzioni, sono indicate nelle delibere n. 182/17/CONS e n. 318/17/CONS. Per l'anno 2017 l'aliquota di contribuzione è fissata all'1,4 per mille dei ricavi derivanti dalla vendita di servizi postali la cui fornitura è subordinata al rilascio di licenza o autorizzazione generale.

Le funzioni dell'Autorità di regolamentazione (AGCOM) nel settore postale sono:

- la regolazione dei mercati postali;
- la partecipazione ai lavori e alle attività dell'Unione europea e internazionali entro i limiti delle competenze di attribuzione;
- l'adozione di provvedimenti regolatori in materia di qualità e caratteristiche del servizio postale universale anche con riferimento alla determinazione dei criteri di ragionevolezza funzionali alla individuazione dei punti del territorio nazionale necessari a garantire una regolare ed omogenea fornitura del servizio;
- l'adozione di provvedimenti regolatori in materia di accesso alla rete postale e relativi servizi, la determinazione delle tariffe dei settori regolamentati e la promozione della concorrenza nei mercati postali;
- lo svolgimento, anche attraverso soggetti terzi, dell'attività di monitoraggio, controllo e verifica del rispetto di standard di qualità del servizio postale universale;
- la vigilanza - anche avvalendosi degli organi territoriali del Ministero dello sviluppo economico - sull'assolvimento degli obblighi a carico del fornitore del servizio universale e su quelli derivanti da licenze ed autorizzazioni, con particolare riferimento alle condizioni generali della fornitura dei servizi postali;
- l'analisi e il monitoraggio dei mercati postali, con particolare riferimento ai prezzi dei servizi, anche mediante l'istituzione di un apposito osservatorio.

Il principali provvedimenti dell'Autorità con riferimento al servizio postale e al servizio universale emanati nel corso della XVII legislatura sono i seguenti:

- La delibera 385/13/CONS, del 20 giugno 2013, le Condizioni Generali di Servizio per l'espletamento del servizio postale universale, che sostituiscono quelle approvate con decreto ministeriale del 1° ottobre 2008.
- La delibera n. 728/13/CONS del 19 dicembre 2013 l'Autorità ha determinato le tariffe massime dei servizi postali rientranti nel servizio universale. In allegato alla delibera sono contenute le linee guida per la separazione contabile e la contabilità dei costi di Poste italiane. Tale delibera è stata poi novellata dalla successiva delibera 396/15/CONS che ha definito, a seguito della proposta di Poste italiane, i nuovi obiettivi statistici di qualità e una nuova determinazione delle tariffe degli invii di posta prioritaria e degli altri servizi universali.

La delibera n. 412/14/CONS del 29 luglio 2014 l'AGCOM ha quantificato l'onere del servizio postale universale per gli anni 2011 e 2012, rispettivamente, in 380,6 e 327,3 milioni di euro.

- La delibera 184/13/CONS del 28 febbraio 2013 concernente il regolamento sui reclami nel settore postale che definisce per tutti gli operatori postali le procedure per la gestione dei reclami, delle conciliazioni e delle controversie.
- La delibera n. 342/14/CONS concernente la modifica dei criteri di distribuzione degli uffici di Poste Italiane.
- La delibera n. 129/15/CONS avente ad oggetto l'approvazione del regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali.
- La delibera n. 395/15/CONS che, in attuazione delle disposizioni della legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014), ha disciplinato le ipotesi nelle quali è possibile il recapito a giorni alterni della posta.
- La delibera 396/2015/CONS che stabilisce i nuovi obiettivi statistici di qualità e le nuove tariffe degli invii postali universali ai sensi dell'art. 1, comma 280 della legge 23 dicembre 2014, n. 190.
- La delibera n. 384/17/CONS del 5 ottobre 2017 avente ad oggetto il Riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di Poste Italiane (anche a seguito della consultazione pubblica disposta dalla delibera n. 651/16/CONS del 21 dicembre 2016).

A livello normativo, l'articolo 18 del decreto-legge n. 66 del 2014 ha abrogato il diritto ai candidati alle elezioni europee, regionali, politiche, amministrative ad avvalersi di una tariffa agevolata per l'invio postale di materiale elettorale previsto dagli articoli 17 e 20 della legge n. 515 del 1993.

## La privatizzazione di Poste italiane

### *La prima tranche di privatizzazione*

Il 16 maggio 2014 è stato approvato il D.P.C.M. per la cessione di una quota fino al 40 per cento del capitale di Poste Italiane Spa, con mantenimento in capo allo Stato di una partecipazione, detenuta dal MEF, non inferiore al 60%. Sullo schema di D.P.C.M. (atto n. 77), è stato acquisito il parere della IX Commissione Trasporti, espresso nella seduta del 26 marzo 2014. A seguito di tale decreto è stata quindi avviata la procedura per la quotazione di Poste S.p.a. sul Mercato Telematico Azionario (MTA) della Borsa Italiana S.p.A: la Consob ha approvato il 9 ottobre 2015 il Prospetto Informativo, presentato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e da Poste Italiane S.p.A., relativo all'offerta pubblica di vendita (OPV). Il DPCM 16 maggio 2014, ha previsto infatti che la cessione potesse avvenire attraverso offerta pubblica di vendita rivolta al pubblico dei risparmiatori in Italia, inclusi i dipendenti del gruppo Poste italiane Spa, e/o a investitori istituzionali italiani e internazionali.

L'offerta globale di azioni ordinarie di Poste Italiane S.p.A. è stata dichiarata conclusa il 23 ottobre 2015: ha interessato il 34,7% del capitale della Società (con la possibilità di arrivare al 38,2% in caso di integrale esercizio dell'Opzione *Greenshoe*), la domanda è stata pari ad oltre 3 volte l'offerta. L'introito complessivo per il Tesoro è stato di Euro 3.058 milioni (Euro 3.364 milioni in caso di integrale esercizio dell'Opzione Greenshoe).

La cessione del 35% delle quote a Cassa depositi e prestiti

Con il decreto del MEF 25 maggio 2016 è stato disposto il conferimento a Cassa depositi e prestiti S.p.A. di una quota della partecipazione detenuta dal Ministero in Poste Italiane S.p.A. a fronte di uno specifico aumento di capitale riservato al Ministero dell'economia e finanze, pari al 35% del capitale sociale

La seconda tranche di privatizzazione e la mancata conclusione del procedimento

L'articolo 1, comma 1, dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, A.G. n. 312 prevedeva la dismissione di una ulteriore quota, detenuta dal Ministero dell'economia e delle finanze, del capitale sociale di Poste Italiane S.p.A. mediante un'offerta di largo mercato rivolta al pubblico dei risparmiatori in Italia, inclusi i dipendenti del Gruppo Poste Italiane, e/o a investitori istituzionali italiani ed internazionali.
L'offerta al pubblico di tale ulteriore quota della partecipazione prevedeva il mantenimento di una partecipazione dello Stato al capitale di Poste Italiane, anche per il tramite di società direttamente o indirettamente controllate dal Ministero dell'economia e delle finanze, non inferiore al 35%. L'iter di questo decreto non è stato tuttavia concluso.

## Servizi telefonici

*Nel corso della XVII legislatura il settore della telefonia ha formato oggetto di diversi interventi normativi principalmente diretti alla tutela degli utenti. Tali interventi sono spesso stati predisposti a fronte di condotte commerciali aggressive poste in essere dalle società di telefonia o da operatori terzi o comunque al fine di migliorare la posizione dei clienti di tali servizi.*
*Sempre a garantire una maggiore tutela degli utenti di servizi di telefonia è stata approvata in via definitiva la proposta di legge in materia di Registro delle opposizioni (legge n. 5 del 2018).*
*Un altro specifico beneficio per gli utenti dei servizi telefonici deriva dal superamento dei costi di roaming per l'utilizzo di servizi telefonici ed Internet nell'Unione europea. Sono inoltre state stabilite le sanzioni per la violazione delle norme del Regolamento europeo sul roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione.*

### Gli interventi normativi nella telefonia

Gli interventi nel settore della telefonia sono stati in massima parte diretti a rafforzare la posizione dei consumatori con specifico riferimento ad alcune pratiche contrattuali.
In primo luogo la legge sulla concorrenza (legge n. 124 del 2017) ha rafforzato l'obbligo di trasparenza dei contratti stipulati con i fornitori di servizi di telefonia, televisivi e di comunicazioni elettroniche in generale, nonché la tutela dei consumatori rispetto a condotte aggressive effettuate da terzi avvalendosi dei servizi telefonici. A questo scopo, le norme della legge sono intervenute sull'articolo 1 del decreto-legge 7/2007.
In particolare si prevede che le spese relative al recesso o al trasferimento dell'utenza ad altro operatore siano commisurate al valore del contratto e ai costi reali sopportati dall'azienda, ovvero ai costi sostenuti per dismettere la linea telefonica o trasferire il servizio, e comunque debbano essere rese note al consumatore al momento della pubblicizzazione dell'offerta e in fase di sottoscrizione del contratto, nonché comunicate, in via generale, all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, esplicitando analiticamente la composizione di ciascuna voce e la rispettiva giustificazione economica.
Per far fronte al fenomeno di addebiti per servizi per la fornitura dei quali i clienti della telefonia mobile non abbiano prestato un adeguato consenso, si prevede l'obbligo per i soggetti gestori dei servizi di telefonia e di comunicazioni elettroniche, ai fini dell'eventuale addebito al cliente del costo di servizi in abbonamento offerti da terzi, di acquisire la prova del previo consenso espresso del medesimo. E' fatto comunque divieto agli operatori di telefonia e di comunicazioni elettroniche di prevedere la possibilità per il consumatore o per

l'utente di ricevere servizi in abbonamento da parte dello stesso operatore, o di terzi, senza il previo consenso espresso e documentato all'attivazione di tale tipologia di servizio.
E' stato quindi previsto l'incremento delle sanzioni per la violazione degli obblighi posti in capo alle imprese designate per la fornitura del servizio universale e una modifica della disciplina in tema di comunicazioni indesiderate (41-43).
Sono inoltre previste, rinviando all'emanazione di un apposito decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, misure per l'identificazione in via indiretta del cliente dei servizi telefonici, anche utilizzando il sistema pubblico dell'identità digitale, in modo da consentire che le procedure di migrazione tra operatori di telefonia mobile e le procedure per l'integrazione di SIM card aggiuntive o per la sostituzione di SIM card (e quelle ad esse connesse) richieste da utenti già clienti di un operatore possano essere svolte per via telematica (comma 46).
Sono state introdotte norme dirette a consentire i pagamenti tramite credito telefonico per l'acquisto di servizi culturali e ricreativi, nonché per l'effettuazione di donazione di modico valore (commi 47-53).
Infine è stato previsto che per i servizi a pagamento forniti tramite telefonate verso numerazioni non geografiche la tariffazione della chiamata abbia inizio solo dalla risposta dell'operatore (comma 55).

Di altra natura l'intervento che ha istituito, presso il Ministero dello sviluppo economico, il Registro degli operatori che usano indirettamente risorse nazionali di numerazione, rimettendo ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico la determinazione dei criteri per l'individuazione dei soggetti da iscrivere nel Registro (commi 44 e 45). Tale disposizione è diretta quindi ad assoggettare all'obbligo di registrazione operatori che ad oggi non sono titolari di autorizzazione per lo svolgimento di attività che prevedono l'utilizzo indiretto della numerazione nazionale. Rientrano tra tali soggetti noti fornitori di servizi di comunicazione (quali ad esempio *WhatsApp*, *Viber*, *Telegram*, *Facebook*) e altri che presentano account associati ad un numero di telefono.

Un ulteriore intervento normativo conseguente a scelte commerciali effettuate da parte dei fornitori di servizi telefonici è stato previsto dal decreto-legge n. 148 del 2017 (articolo 19-*quinquiesdecies*), intervenendo ancora una volta sull'articolo 1 del decreto-legge n. 7/2007. La norma ha stabilito alcuni principi in tema di durata e cadenza di fatturazione dei contratti di fornitura dei servizi di comunicazione elettronica, prevedendo che la cadenza di rinnovo delle offerte e della fatturazione dei servizi, ad esclusione di quelli promozionali a carattere temporaneo di durata inferiore a un mese e non rinnovabile, debba essere effettuata su base mensile o di multipli del mese, prevedendo altresì un termine di 120 giorni dall'entrata in vigore della disposizione perché i fornitori dei servizi si adeguino. Sempre la medesima disposizione ha stabilito che il periodo mensile o suoi multipli costituisce standard minimo nelle condizioni generali di contratto e nella Carta dei servizi. Nel caso di variazione dello standard da parte dell'operatore si applica un indennizzo forfetario pari ad euro 50, in favore di ciascun utente interessato dalla illegittima fatturazione, maggiorato di 1

euro per ogni giorno successivo alla scadenza del termine assegnato dall'Autorità per rimuovere la violazione. Tali disposizioni intendono rimediare alla scelta commerciale di prevedere un periodo di fatturazione di 28 giorni (4 settimane) invece della fatturazione mensile, da parte di società che forniscono servizi di comunicazione elettronica.

## La fine dei costi di roaming

Con la legge europea 2017 (legge n. 148 del 2017) sono state fissate le sanzioni per la violazione delle norme del Regolamento europeo sul ***roaming*** nelle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione e quelle concernenti l'accesso ad una rete Internet aperta. definite dagli articoli 1-6 del Regolamento 2015/2120/UE.

Il rinvio per la fissazione dell'importo di tali sanzioni alla normativa nazionale è espressamente previsto dall'articolo 18 del Regolamento 2012/531/UE che prevede che gli Stati membri stabiliscano le sanzioni da applicare in caso di violazione delle disposizioni del regolamento e prendano tutti i provvedimenti necessari per la loro attuazione. Le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.

## Il Regolamento sul roaming in Europa

Il regime relativo al *roaming,* ossia la procedura in forza del quale il cliente di un operatore telefonico può utilizzare, in mancanza di accesso alla propria rete, la rete di un altro operatore per effettuare e ricevere chiamate o per utilizzare i servizi dati (ciò avviene per lo più - ma non esclusivamente - quando si esce dal territorio nazionale), nell'ambito dell'Unione europea è a tutt'oggi disciplinato dal Regolamento 2012/531/UE che si è proposto l'obiettivo di fare in modo che "gli utenti delle reti pubbliche di comunicazioni mobili che viaggiano all'interno dell'Unione non paghino prezzi eccessivi rispetto alle tariffe competitive nazionali per i servizi di *roaming* all'interno dell'Unione quando effettuano e ricevono chiamate, inviano e ricevono SMS e utilizzano servizi di trasmissione di dati a commutazione di pacchetto". L'obiettivo strategico del Regolamento 2012/531/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ( come risulta anche dal ventunesimo considerando del Regolamento 2015/2120/UE), è stato quello di azzerare la differenza tra tariffe di ***roaming*** e tariffe nazionali. Tale risultato è stato conseguito attraverso le previsioni del successivo Regolamento 2015/2120/UE, che ha previsto l'allineamento delle tariffe di *roaming* ai costi stabiliti dall'operatore nazionale (v. infra), corroborate da quelle introdotte, principalmente con riferimento ai servizi di *roaming* all'ingrosso, dal Regolamento 2017/920/UE.

Accanto a questi Regolamenti vanno ricordati anche due Regolamenti di esecuzione della Commissione: il Regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286 che stabilisce norme dettagliate concernenti l'applicazione della politica di utilizzo corretto, la metodologia per valutare la sostenibilità dell'abolizione dei sovrapprezzi del roaming al dettaglio e la domanda che i fornitori di roaming devono presentare ai fini di tale valutazione e il Regolamento di esecuzione (UE) 2016/2292 della Commissione, del 16 dicembre 2016, che fissa la media ponderata delle tariffe massime di terminazione delle chiamate mobili in tutta l'Unione e che abroga il regolamento di esecuzione (UE) 2015/2352.

## I servizi di roaming all'ingrosso

Il Regolamento 2012/531 disciplina innanzi tutto la vendita all'ingrosso dei servizi di roaming (ossia la vendita da parte degli operatori di reti mobili nazionali ad un altro operatore, che ne fa richiesta, di servizi di roaming sia per l'accesso all'ingrosso al roaming sia per l'accesso alla rivendita all'ingrosso di servizi di roaming) stabilendo il principio per cui gli operatori di reti mobili soddisfano tutte le richieste ragionevoli di accesso all'ingrosso al ***roaming***, rimettendo ad un contratto intercorrente tra l'impresa offerente i servizi di roaming e l'impresa che ne fa richiesta la definizione delle condizioni in base alle quali tale servizio viene offerto e remunerato e individuando le modalità dirette ad evitare il cosiddetto *roaming* permanente, essendo il regolamento diretto a disciplinare la situazione di cittadini dell'Unione europea temporaneamente all'estero (le norme che disciplinano i contenuti di questo contratto sono state ampiamente modificate dal Regolamento 2017/920/UE).
Il mercato all'ingrosso dei servizi di *roaming* è risultato quello più problematico, come risulta dai considerando del Regolamento 2017/920/UE, che è pertanto intervenuto per introdurre specifiche modifiche al regolamento 531 al fine di assicurare il conseguimento del risultato di eliminare le differenze tra tariffe nazionali e *roaming* per i clienti al dettaglio.
I principali interventi hanno riguardato:

- la possibilità per gli operatori di telecomunicazioni di individuare forme diverse di tariffazione del *roaming* all'ingrosso sulla base di accordi (facoltà riconosciuta dall'articolo 3, par. 1);
- l'abbassamento della tariffa media di *roaming* all'ingrosso per le chiamate da 0,14 euro a 0,032 euro per una chiamata in roaming in uscita dalla rete ospitante (art. 7, par. 1 e 2);
- l'abbassamento della tariffa media di *roaming* all'ingrosso per i servizi di sms da 0,02 euro a 0,01 euro per la fornitura di un SMS in roaming in uscita dalla rete ospitante (art. 9, par. 1);
- l'abbassamento della tariffa media di *roaming* all'ingrosso per i servizi dati da 0,20 euro per megabyte a 7,70 euro per gigabyte (ossia 0,0075 euro per megabyte) di dati trasmessi in roaming dalla rete ospitante (art. 12, par. 1). Tale costo si abbassa progressivamente fino a giungere a 2,50 euro per gigabyte nel 2022;
- un attento e rigoroso monitoraggio degli effetti del Regolamento sul mercato delle telecomunicazioni, anche con riferimento all'impatto diretto sugli operatori.

### I servizi di roaming al dettaglio

Il regime della vendita al dettaglio dei servizi ***roaming*** (ossia la vendita ai clienti finali utilizzatori di servizi di accesso in *roaming* alla rete) è stato modificato dal Regolamento 2015/2120/UE. Il regolamento ha previsto, già del novembre 2015, la vendita separata di servizi *roaming* al dettaglio, stabilendo che i fornitori nazionali e i fornitori di *roaming* non potevano impedire ai clienti l'accesso ai servizi di dati in *roaming* regolamentati forniti direttamente sulla rete ospitante da un fornitore alternativo di *roaming*, riconoscendo al cliente il diritto di cambiare fornitore di roaming in qualsiasi momento (art. 4, par. 1 e 2). Tale passaggio peraltro deve

essere agevole, rapido e gratuito (art. 4, par. 3).
La più importante novità è però che dal 15 giugno 2017, tale regolamento ha vietato l'applicazione di qualsivoglia sovrapprezzo al cliente che utilizza servizi in ***roaming*** (articolo 6-bis del Regolamento 571). Contestualmente sono state introdotte disposizioni per assicurare ai fornitori di *roaming* un "corretto utilizzo" del *roaming* medesimo da parte sia della società acquirente sia dell'utente, precisando che l'ambito di riferimento del regime normato riguarda la fattispecie del "viaggio occasionale" (art. 6-ter) e sono state conseguentemente soppresse le tariffe al dettaglio per le chiamate in *roaming* regolamentate, per i servizi sms e per i servizi dati (originariamente previste dagli articoli 8, 10 e 13 del Regolamento 531).
Il punto di equilibrio trovato tra assenza di costi supplementari per l'utilizzo di servizi di telefonia e dati in *roaming* e salvaguardia dei mercati nazionali delle telecomunicazioni si riscontra quindi nel limite di utilizzo corretto del servizio in ***roaming***. Infatti i servizi di *roaming* al dettaglio regolamentati che vanno oltre i limiti previsti da qualsiasi politica di utilizzo corretto, possono essere assoggettati a sovrapprezzi nei limiti, tuttavia, di quanto stabilito dall'articolo 6-sexies del Regolamento.

Le disposizioni del regolamento 531/2012/UE non intendono consentire un *roaming* permanente in tutta l'Unione, vale a dire la situazione in cui un cliente in uno Stato membro in cui i prezzi nazionali dei servizi mobili sono più elevati acquista servizi da operatori stabiliti in Stati membri in cui i prezzi nazionali dei servizi mobili sono inferiori e ove il cliente non risiede abitualmente o non ha altri legami stabili che comportano una presenza frequente e consistente sul suo territorio, al fine di utilizzare in via permanente il *roaming* nel primo Stato membro (quinto considerando del Regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286). L'utilizzo su base permanente di servizi di *roaming* al dettaglio regolamentati al prezzo nazionale applicabile per scopi diversi dai viaggi occasionali potrebbe infatti falsare la concorrenza, esercitare pressione al rialzo sui prezzi praticati a livello nazionale e mettere a rischio gli incentivi agli investimenti nei mercati nazionali e visitati. Per acquisire elementi utili per la valutazione in concreto delle modalità di uso corretto ammesse dalla normativa europea si veda il citato Regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286.

Con riferimento all'"uso corretto" del *roaming* il fornitore di *roaming* è comunque tenuto a inviare una notifica al cliente in *roaming* quando quest'ultimo ha consumato tutto il volume applicabile di servizi di chiamata vocale, o di SMS, in *roaming* regolamentato corrispondente a un utilizzo corretto, o abbia raggiunto l'eventuale soglia di utilizzo applicata (a norma dell'articolo 6-quater ) quando in circostanze specifiche ed eccezionali, al fine di assicurare la sostenibilità del modello di tariffazione nazionale, il fornitore dei servizi di *roaming* può essere autorizzato ad applicare un sovrapprezzo. Tale notifica indica il sovrapprezzo che sarà applicato a un eventuale consumo supplementare, da parte del cliente in *roaming*, di servizi di chiamata vocale, o di SMS, in *roaming* regolamentati. Sono inoltre previste specifiche misure in termini di trasparenza (artt.14 e 15) per i servizi telefonici, sms e dati forniti in *roaming*, con specifica indicazione dei limiti dell'uso corretto riconosciuto dall'operatore.

Vigilanza dell'autorità nazionale.

Le autorità nazionali di regolamentazione (in Italia l'AGCOM) verificano e

vigilano sull'applicazione del Regolamento all'interno del proprio territorio, in particolare controllano e vigilano attentamente sul ricorso da parte dei fornitori di *roaming* agli articoli 6-ter e 6-quater e all'articolo 6-sexies, paragrafo 3, di deroga alla disciplina generale sul divieto di sovrapprezzi per i servizi in *roaming.*
L'autorità nazionale di regolamentazione controlla e vigila attentamente sull'applicazione della politica di utilizzo corretto e delle misure sulla sostenibilità dell'abolizione dei sovrapprezzi del ***roaming*** al dettaglio, tenendo nella massima considerazione i pertinenti fattori oggettivi specifici allo Stato membro interessato e le pertinenti variazioni oggettive tra fornitori di *roaming*.

## La nuova legge sul registro delle opposizioni

### L'insufficiente tutela degli utenti con riferimento ai contatti telefonici indesiderati con finalità commerciali

La legge n. 5 del 2018 , che prevede nuove disposizioni in materia di iscrizione e funzionamento del registro delle opposizioni e l'istituzione di un prefisso unico nazionale per le chiamate telefoniche a scopo promozionale e di ricerche di mercato, è diretta a rafforzare la tutela degli utenti dalle chiamate indesiderate a scopo di promozione commerciale che, alla luce della normativa precedentemente vigente, non si era dimostrata adeguata.
La disciplina in tema di trattamento a fini commerciali dei dati personali è stata definita dall'articolo 20-bis del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135 (convertito con modificazioni dalla legge 20 novembre 2009, n. 166)
Tale norma ha modificato la disciplina precedente, attraverso l'introduzione del comma 3-bis, all'articolo 130 del Codice, in materia di protezione dei dati personali, consentendo in via generale il trattamento dei dati personali per finalità di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale. La disposizione faceva salvo il diritto di opposizione dell'interessato mediante l'iscrizione della numerazione di cui l'interessato è intestatario e degli altri dati personali contenuti negli elenchi cartacei o elettronici a disposizione del pubblico, in un apposito registro delle opposizioni (regime dell' *opt out*). Nel registro, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico dal decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178 e operante dal 2011, potevano essere iscritte, coerentemente a quanto previsto dall'articolo 130, comma 3-bis, esclusivamente le numerazioni inserite nei pubblici elenchi, restando pertanto escluse, ad esempio, tutte le utenze mobili e quelle fisse non iscritte in tali elenchi.
Lo strumento del registro delle opposizioni, come configurato dalle norme sopra indicate, non appariva pertanto uno strumento efficace di tutela del consumatore rispetto ad attività di telemarketing aggressivo. Prova ne sia il fatto che, a fronte di un numero di utenze telefoniche, fisse e mobili, presenti in Italia pari (a novembre 2016) a poco più di 117 milioni, quelle per le quali era astrattamente possibile l'iscrizione al registro erano circa 13 milioni e quelle effettivamente iscritte al

registro appena 1 milione e mezzo.

### Il contenuto della nuova legge

A differenza del regime esistente sopra descritto, la nuova legge n. 5 del 2018 , in vigore dal 4 febbraio 2018, prevede che tutti gli interessati che vogliano opporsi al trattamento delle proprie numerazioni telefoniche, effettuato mediante operatore con l'impiego del telefono per fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta, ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale, possano iscriversi al registro pubblico delle opposizioni, su richiesta, anche contemporaneamente per tutte le utenze telefoniche, fisse e mobili, loro intestate.
Possono pertanto essere iscritte al registro delle opposizioni tutte le numerazioni fisse o mobili indipendentemente dalla presenza del numero telefonico in elenchi pubblici.
Gli utenti possono peraltro revocare, anche per periodi di tempo definiti, la propria opposizione nei confronti di uno o più soggetti che intendano effettuare il trattamento dei dati personali per finalità commerciali, in qualunque momento, anche per via telematica o telefonica.
Sempre al fine di rendere effettiva la tutela degli utenti si è previsto che con l'iscrizione al registro si intendono revocati tutti i consensi precedentemente espressi, con qualsiasi forma o mezzo e a qualsiasi soggetto, ed è altresì precluso l'uso delle numerazioni telefoniche cedute a terzi dal titolare del trattamento sulla base dei consensi precedentemente rilasciati. Sono tuttavia fatti salvi i consensi prestati nell'ambito di specifici rapporti contrattuali in essere, ovvero cessati da non più di trenta giorni, aventi ad oggetto la fornitura di beni o servizi, per i quali è comunque assicurata, con procedure semplificate, la facoltà di revoca. Successivamente all'iscrizione nel registro sono validi i consensi resi dall'utente ai titolari da questo indicati.

Dalla data di entrata in vigore della legge sono inoltre vietati la comunicazione a terzi, il trasferimento e la diffusione di dati personali degli interessati iscritti al registro con qualsiasi forma o mezzo da parte del titolare del trattamento, per fini di pubblicità o di vendita ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale non riferibili alle attività, ai prodotti o ai servizi offerti dal titolare del trattamento, e in caso di cessione a terzi di dati relativi alle numerazioni telefoniche il titolare del trattamento è tenuto a comunicare agli interessati gli estremi identificativi del soggetto a cui i medesimi dati sono trasferiti.
Infine è previsto il divieto per gli operatori di utilizzare compositori telefonici per la ricerca automatica di numeri anche non inseriti negli elenchi di abbonati.
La legge prevede severe sanzioni per le violazioni degli obblighi previsti dalla nuova disposizione.

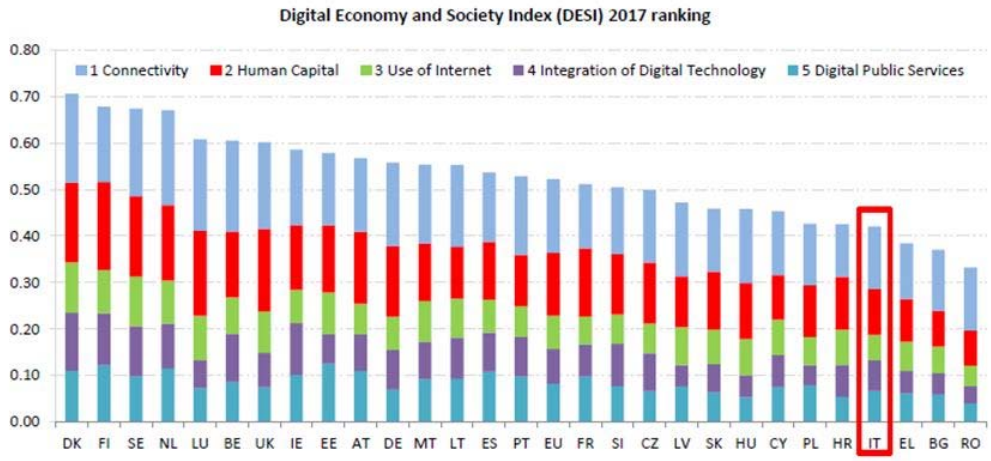
Le nuove disposizioni saranno concretamente operative dopo l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dello sviluppo economico con cui saranno apportate le opportune modifiche alle disposizioni regolamentari vigenti che disciplinano le modalità di

iscrizione e funzionamento del registro delle opposizioni.

Un ulteriore strumento di garanzia per l'utente è rappresentato dall'obbligo, per gli operatori che svolgono attività di ***call center*** rivolte a numerazioni nazionali fisse o mobili, di adeguare tutte le numerazioni telefoniche utilizzate per i servizi di *call center*, anche delocalizzati, facendo richiesta di assegnazione di uno dei due codici o prefissi specifici, individuati dall'AGCOM, per identificare e distinguere in modo univoco le chiamate telefoniche finalizzate ad attività statistiche, da quelle finalizzate al compimento di ricerche di mercato, pubblicità, vendita e comunicazioni commerciali. In alternativa gli operatori possono presentare all'utente una linea alla quale possono essere contattati.

## Il Mercato unico digitale

*In base all'**indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI)**, elaborato dalla Commissione europea per valutare lo **stato di avanzamento degli Stati membri dell'UE verso un'economia e una società digitali**, persistono ancora **notevoli differenze** tra gli Stati membri.*
*Il DESI aggrega una serie di indicatori nell'ambito di **cinque dimensioni**: **connettività**, **capitale umano**, **uso di Internet**, **integrazione delle tecnologie digitali** e **servizi pubblici digitali**.*
*Il DESI 2017 mostra che Danimarca, Finlandia, Svezia e Paesi Bassi hanno le economie digitali più avanzate tra gli Sati membri seguiti da Lussemburgo, Belgio, Regno Unito e Irlanda, mentre Romania, Bulgaria, Grecia e **Italia** hanno i **punteggi più bassi**, pur avendo fatto registrare dei miglioramenti rispetto all'anno precedente. Nello specifico, l'Italia occupa la **25a posizione nella classifica dei 28 Stati membri** dell'Unione europea e nel corso dell'ultimo anno ha realizzato nel complesso progressi leggermente più rapidi rispetto alla media dell'UE, per effetto delle iniziative intraprese nel corso del 2015-2016.*




*I risultati dell'Italia per quanto concerne la **diffusione della banda larga mobile** sono leggermente superiori alla media dell'UE (85 abbonati per 100 persone), ma i progressi realizzati nell'ultimo anno in materia di connettività sono dipesi principalmente dai **miglioramenti della copertura delle reti di nuova generazione (NGA)**, passata dal 41% della popolazione nel 2015 al **72% nel 2016**, in particolare nelle zone urbane, percentuale che tuttavia **resta inferiore alla media dell'UE**. Nonostante il leggero aumento degli abbonamenti alla banda larga fissa, nonché alla banda larga veloce (dal 5% del 2015 al 12% del 2016), l'Italia **continua a essere in ritardo**. L'Italia, infatti, fa parte del gruppo di Paesi che **registra basse prestazioni**.*

| | Italia | | | | | UE |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | DESI 2017 | | | DESI 2016 | | DESI 2017 |
| | Valore | | Posizione | Valore | Posizione | Valore |
| **1a1 Copertura della banda larga fissa** % di famiglie | 99% 2016 | → | 12 | 99% 2015 | 10 | 98% 2016 |
| **1a2 Diffusione della banda larga fissa** % di famiglie | 55% 2016 | ↑ | 28 | 53% 2015 | 28 | 74% 2016 |
| **1b1 Diffusione della banda larga mobile** Abbonati per 100 persone | 85 Giugno 2016 | ↑ | 11 | 77 Giugno 2015 | 10 | 84 Giugno 2016 |
| **1b2 Copertura 4G[5]** % di famiglie (media degli operatori) | 86% 2016 | | 18 | ND | | 84% 2016 |
| **1b3 Spettro[6]** % dell'obiettivo | 65% 2016 | → | 17 | 65% 2015 | 20 | 68% 2016 |
| **1c1 Copertura NGA** % di famiglie | 72% 2016 | ↑ | 23 | 41% 2015 | 27 | 76% 2016 |
| **1c2 Abbonati alla banda larga veloce** % abbonati >= 30 Mbps | 12% Giugno 2016 | ↑ | 25 | 5% Giugno 2015 | 25 | 37% Giugno 2016 |
| **1d1 Prezzo della banda larga fissa[7]** % del reddito | 1,1% Prezzo 2016, reddito 2015 | ↑ | 9 | 1,8% Prezzo 2015, reddito 2015 | 21 | 1,2% Prezzo 2016, reddito 2015 |

*Per quanto riguarda l'utilizzo dei **servizi pubblici digitali**, l'**Italia** occupa la **21ª posizione**, con il **16%** di utenti dei servizi di governo elettronico, rispetto a una **media europea del 34%**. Risultati parzialmente migliori si registrano per quanto riguarda il completamento dei servizi online (16ª posizione) e gli open data (19ª posizione).*

| 5. Servizi pubblici digitali | Italia | | Gruppo | UE |
|---|---|---|---|---|
| | Posizione | Punteggio | Punteggio | Punteggio |
| DESI 2017 | 21 | 0,44 | 0,43 | 0,55 |
| DESI 2016 | 17 | 0,46 | 0,42 | 0,51 |

| | Italia | | | | | UE |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | DESI 2017 | | | DESI 2016 | | DESI 2017 |
| | Valore | | Posizione | Valore | Posizione | Valore |
| **5a1 Utenti dei servizi di governo elettronico** % di utenti di internet (scorso anno) | 16% 2016 | ↓ | 25 | 18% 2015 | 24 | 34% 2016 |
| **5a2 Moduli precompilati** Punteggio (da 0 a 100) | 33 2016 | ↓ | 19 | 37 2015 | 16 | 49 2016 |
| **5a3 Completamento dei servizi online** Punteggio (da 0 a 100) | 84 2016 | ↓ | 16 | 85 2015 | 14 | 82 2016 |
| **5a4 Open data (dati aperti)[25]** % del punteggio massimo | 52% 2016 | ↑ | 19 | 49% 2015 | 13 | 59% 2016 |

*Per quanto concerne l'e-commerce, l'Italia è al **26° posto**, seguita soltanto da Bulgaria e Romania, con solo il **29% dei consumatori** che effettua acquisti online. In testa alla classifica Regno Unito, Danimarca e Lussemburgo. Per quanto riguarda le **aziende**, soltanto una su cinque, tra quelle che contano almeno 10 dipendenti, vende online. Le percentuali più alte si registrano in*

*Irlanda (30%), Danimarca (29%), Germania (28,5%) e Svezia (28,2%), le più basse in **Italia (11%)**, Lettonia (10,2%), Bulgaria (8,6%) e Romania (7,4%). Infine, il **24,2% dei cittadini europei** che acquistano online da un altro Stato membro dichiara di aver incontrato **ostacoli nella transazione**.*

## La Strategia per il mercato unico digitale

Il 6 maggio 2015 la Commissione europea ha presentato la "Strategia per il mercato unico digitale in Europa" (COM(2015)192), definito come un mercato in cui, indipendentemente dalla cittadinanza o dal luogo di residenza, persone e imprese non incontrano ostacoli all'accesso e all'esercizio delle attività ***online***, in condizioni di concorrenza leale e con un livello elevato di protezione dei consumatori e dei dati personali.
Nelle previsioni della Commissione, la realizzazione del mercato unico digitale potrebbe determinare un aumento del PIL europeo di 415 miliardi di euro, creando opportunità per nuove ***start-up*** e stimolando la crescita delle imprese esistenti.
In particolare, la Strategia si propone i seguenti obiettivi:

- la realizzazione di reti ad alta velocità efficienti, affidabili ed economicamente accessibili, che al contempo tutelino il consumatore sul piano della protezione dei dati personali;

Secondo la Commissione europea, mancherebbero ancora 155 miliardi di euro di investimenti, rispetto al fabbisogno totale di 500 miliardi di euro, per conseguire gli obiettivi di connettività Internet per il 2025 (accesso per tutte le famiglie europee a connessioni internet di almeno 100 Mbps, tramite reti di accesso di nuova generazione (NGA), e la copertura 5G per tutte le aree urbane e le principali vie di trasporto terrestre). Per stimolare gli investimenti, l'UE ha mobilitato: i Fondi strutturali e di investimento europei (circa 6 miliardi di euro fino al 2020 per offrire a oltre 14,5 milioni di famiglie l'accesso alla banda larga ad alta velocità); il Fondo europeo per gli investimenti strategici (circa 1 miliardo di euro per progetti relativi alla banda larga, che ha generato circa 3,2 miliardi di euro di investimenti pubblici e privati); il meccanismo per collegare l'Europa, con un'allocazione di 1,04 milioni di euro per il periodo 2014-2020 per la realizzazione di reti a banda larga veloci e ultraveloci e servizi digitali paneuropei. Inoltre, nel 2016 la Commissione europea e la BEI hanno annunciato la costituzione del Fondo per la banda larga per collegare l'Europa (Connecting Europe Broadband Fund), nel quadro del FEIS, con la partecipazione anche della Cassa depositi e prestiti italiana, che dovrebbe condurre alla costituzione di una piattaforma di investimenti pubblici e privati per sostenere le infrastrutture delle reti digitali nelle zone insufficientemente servite, con l'obiettivo di mobilitare un investimento supplementare di 1,7 miliardi di euro fino al 2021.

- un'azione per abbattere le barriere che bloccano l'attività *online*

transfrontaliera, tra cui le differenze normative tra gli Stati membri in materia di contratti e di diritto d'autore, nonché la diversa incidenza dell'onere dell'IVA;
- ottimizzare il valore aggiunto dell'economia digitale, considerato che, secondo i dati della Commissione europea, solo l'11,7% delle imprese dell'UE utilizza le tecnologie digitali avanzate in tutte le loro possibilità, mentre il 41% non le usa affatto.

La digitalizzazione, inoltre, secondo la Strategia, offre grandi possibilità anche ai comparti del trasporto (sistemi di trasporto intelligenti, in grado di decongestionare il traffico, innalzare il livello di sicurezza e ridurre le emissioni CO2) e dell'energia (reti intelligenti, che offrono vantaggi in termini di controllo, gestione, manutenzione e prevenzione, e contatori intelligenti, che consentono la misurazione dei consumi in tempo reale e favoriscono la partecipazione attiva dei consumatori) e può rendere più inclusiva la società, rendendo accessibili ai cittadini tutti i benefici dei servizi digitali, in particolare nei rapporti con la pubblica amministrazione.
Il 10 maggio 2017 la Commissione europea ha pubblicato la revisione intermedia sull'attuazione della Strategia per il mercato unico digitale, nella quale valuta i progressi compiuti e invita il Parlamento europeo e il Consiglio ad approvare in tempi rapidi le proposte ancora in corso di esame.
La Commissione europea ricorda che dal lancio della Strategia ha presentato in totale 35 proposte legislative, tuttavia ad oggi solo alcune di queste sono state approvate in via definitiva:

- l'abolizione delle tariffe di ***roaming*** a partire dal 15 giugno 2017;
- l'obbligo di rendere disponibile la banda di frequenza 700 MHz per la banda larga senza fili entro il 2020, con possibilità di deroga fino al 2022 per giustificati motivi (in Italia la banda in questione è quasi interamente occupata dai servizi audiovisivi del digitale terrestre). Il coordinamento transfrontaliero in materia di spettro radio è una componente essenziale della Strategia per il passaggio alla connettività mobile 5G e ai nuovi servizi ad essa collegati (automobili connesse, assistenza sanitaria a distanza, *smart cities*, *streaming* video in movimento). In particolare, il 5G dovrebbe essere in grado di: trasmettere quantità notevolmente superiori di dati in tempi ridottissimi; garantire ovunque trasmissioni sicure ed affidabili; essere più efficiente, riducendo il costo per unità dei dati trasmessi; consentire a miliardi di utenti e oggetti intelligenti nell'Internet of Things (IoT) di connettersi alle reti; offrire supporto per densità di dispositivi fino a 100 dispositivi/m2. Paesi come USA, Corea del Sud, Giappone e Cina, che si sono concentrati su *range* di spettro alternativi, sia sotto che sopra 6 GHz, sono molto più avanti dell'UE nella transizione al 5G;
- la portabilità transfrontaliera dei contenuti digitali, che consente l'accesso dall'estero a servizi di contenuti digitali senza costi supplementari a partire dal 2018;
- l'abolizione dei blocchi geografici ***(geoblocking)***, ovvero delle restrizioni dirette e indirette poste in essere dai venditori in base alla nazionalità, al luogo di residenza o di connessione dell'utente, in particolare quando si effettuano

acquisti *online* transfrontalieri.

## Il regolamento Internet dell'Unione europea

I servizi Internet
Il Regolamento dell'Unione europea 2015/2120 ha introdotto un quadro di norme comuni per garantire un trattamento equo e non discriminatorio del traffico nella fornitura di servizi di accesso a Internet e tutelare i relativi diritti degli utenti finali. Il Regolamento richiama il principio della neutralità tecnologica, ossia il principio in forza del quale le norme non impongono né favoriscono l'utilizzo di un determinato tipo di tecnologia.
Il principio generale affermato è quello dell'unicità di Internet. Pertanto i fornitori di servizi di accesso a Internet non devono limitare la connettività ad alcun punto finale accessibile di Internet, fornendo la connettività a praticamente tutti i punti finali di Internet.
Tra i diritti riconosciuti agli utenti del servizio Internet vi è quello della libertà di scelta tra i vari tipi di apparecchiature terminali nonché il diritto, fatta salva la liceità dei contenuti pubblicati, che non è oggetto di regolamentazione nell'ambito del Regolamento, di accedere a informazioni e contenuti e di diffonderli, nonché di utilizzare e fornire applicazioni e servizi senza discriminazioni, tramite il servizio di accesso a Internet.
E' altresì riconosciuta agli utenti finali la possibilità di concordare con i fornitori di servizi di accesso a Internet le tariffe corrispondenti a volumi di dati e velocità specifici del servizio di accesso a Internet, in modo tale da evitare pratiche commerciali che eludano le disposizioni del regolamento che proteggono l'accesso a Internet aperto. Inoltre i fornitori di servizi di accesso a Internet sono tenuti a informare con chiarezza gli utenti finali su come le pratiche di gestione del traffico impiegate potrebbero avere un impatto sulla qualità dei servizi di accesso a Internet, sulla vita privata degli utenti finali e sulla protezione dei dati personali, nonché sul possibile impatto dei servizi diversi da quelli di accesso a Internet a cui sono abbonati, sulla qualità e sulla disponibilità dei rispettivi servizi di accesso a Internet. In particolare i fornitori di servizi di accesso a Internet sono tenuti a informare gli utenti finali nel contratto della velocità che sono realmente in grado di offrire.
I fornitori del servizio Internet sono obbligati a trattare tutto il traffico allo stesso modo, senza discriminazioni, restrizioni o interferenze, a prescindere dalla fonte o dalla destinazione, dai contenuti, dalle applicazioni o dai servizi, o dalle apparecchiature terminali. Tale principio è contemperato col diritto dei fornitori di servizi di accesso a Internet di attuare misure di gestione del traffico che distinguono tra categorie di traffico obiettivamente distinte al fine di ottimizzare la qualità complessiva della trasmissione.
Tale ultimo principio è tuttavia qualificato nel Regolamento essendo ammessa ogni eventuale distinzione di questo tipo solo sulla base dei requisiti obiettivamente distinti di qualità tecnica del servizio (ad esempio con riferimento alla latenza, per determinate tipologie di servizio) mentre è vietata una distinzione basata su considerazioni di carattere commerciale. Le pratiche di gestione del traffico che eccedano le misure di gestione ragionevole del traffico bloccando, rallentando, alterando, limitando, interferendo con, degradando o discriminando tra specifici contenuti, applicazioni o servizi o loro specifiche categorie è in genere vietata. Sono fatte salve tre eccezioni, previste dal regolamento medesimo, nelle quali è riconosciuta ai fornitori la possibilità di intervenire discriminando il traffico. Ciò può verificarsi:

- in conseguenza di norme dell'Unione o normativa nazionali (ad esempio le norme riguardanti la legittimità di contenuti, applicazioni o servizi o la sicurezza pubblica), compreso il diritto penale, ovvero di provvedimenti giudiziari o decisioni di autorità pubbliche che possono imporre, ad esempio, il blocco di

specifici contenuti, applicazioni o servizi;

- per proteggere l'integrità e la sicurezza della rete, ad esempio prevenendo attacchi informatici che avvengano tramite la diffusione di software maligni o il furto dell'identità degli utenti finali a seguito di *spyware*;
- per prevenire un'imminente congestione della rete, vale a dire nelle situazioni in cui si sta per verificare una congestione, e a mitigare gli effetti di una congestione della rete, ove tale congestione sia solo temporanea o avvenga in circostanze eccezionali. Tale eccezione non dà ai fornitori di servizi di accesso a Internet la possibilità di eludere il divieto generale di bloccare, rallentare, alterare, limitare, interferire, degradare o discriminare tra specifici contenuti, applicazioni o servizi o loro specifiche categorie, infatti le congestioni della rete ricorrenti e di maggiore durata che non hanno carattere né eccezionale né temporaneo sono escluse e devono essere risolte con un'espansione della capacità di rete.

I servizi diversi da Internet

Accanto ai servizi *Internet* il Regolamento prende in considerazione i servizi di comunicazione elettronica diversi da Internet richiesti da fornitori di contenuti, applicazioni e servizi per cui sono necessari livelli specifici di qualità del servizio che non sono garantiti da servizi di accesso a Internet. Nei considerando del Regolamento si fa riferimento ad alcuni servizi che rispondono a un interesse pubblico o a alcuni nuovi servizi di comunicazione da macchina a macchina.

Rispetto a tali servizi è riconosciuta la libertà di offrire servizi ottimizzati per specifici contenuti, applicazioni o servizi o loro combinazioni, nei casi in cui l'ottimizzazione sia necessaria per soddisfare i requisiti relativi a contenuti, applicazioni o servizi per un livello specifico di qualità anche ai medesimi fornitori di servizi Internet.

Il Regolamento impone alle autorità nazionali un'attenta verifica della necessità di tali interventi al fine di evitare che tale possibilità si riveli una forma di elusione del divieto di non discriminazione del traffico Internet. Utilizzando comunque le medesime risorse di rete necessarie per i servizi Internet, il Regolamento si preoccupa di fissare regole volte ad evitare che la fornitura di questi servizi diversi abbia un impatto negativo sulla disponibilità o la qualità generale dei servizi di accesso a Internet per gli utenti finali. Il principio è che per la fornitura di tali servizi diversi deve essere garantita una capacità sufficiente, ossia che tali servizi diversi da Internet possono essere forniti solo se la capacità della rete è sufficiente per la loro fornitura in aggiunta a tutti i servizi di accesso a Internet prestati. Spetta alle autorità nazionali verificare le capacità delle reti valutando l'impatto della fornitura di tali servizi ulteriori sulla disponibilità e sulla qualità generale dei servizi di accesso a Internet.

## Le reti a banda ultralarga

*La programmazione e la realizzazione delle reti a banda ultralarga è stata oggetto di numerose disposizioni nel corso della legislatura. La questione della promozione delle reti a banda larga ed ultra-larga si intreccia anche con la discussione sulla governance di Internet e, in questo ambito, sulla neutralità della Rete. La questione è stata anche affrontata nell'ambito dei lavori della Commissione di studio promossa dalla Presidenza della Camera per la redazione di una dichiarazione dei diritti in Internet.*
*Con il decreto legislativo n. 33/2016, che ha recepito la direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014 è stato istituito il Sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture (SINFI) che svolgerà le funzioni di "catasto delle infrastrutture" al fine di razionalizzare e semplificare le procedure relative alla realizzazione delle infrastrutture per le reti in fibra ottica.*
*Numerosi interventi hanno inoltre riguardato la semplificazione amministrativa e le agevolazioni per lo sviluppo delle connessioni mobili e per il wi-fi.*
*Sono inoltre stati emanati nel 2015 la Strategia per la crescita digitale 2014-2020 e la Strategia italiana per la banda ultralarga.*

### Gli obiettivi europei relativi alle connessioni in banda larga e ultralarga

La Commissione europea ha adottato, il 19 maggio 2010 la comunicazione "Un'agenda digitale europea"(COM(2010)245). L'Agenda rappresenta una delle sette "iniziative faro" della Strategia per la crescita "Europa 2020". Tale Comunicazione prevede tre obiettivi in tema di banda larga ed ultra larga, con diverse scadenze temporali:

- Banda larga di base per tutti entro il 2013;
- Banda larga veloce (pari o superiore a 30 Mbps) per tutti entro il 2020.
- Banda larga ultraveloce (velocità superiore a 100 Mbs) per almeno il 50% degli utenti domestici europei entro il 2020.

A ottobre 2013, la Vicepresidente della Commissione europea Neelie Kroes, ha ribadito come, grazie alla copertura supplementare fornita dal satellitare, sia stato tagliato il traguardo della banda larga per tutti, previsto per la fine del 2013 dall'Agenda Digitale Europea.

### La realizzazione degli obiettivi europei: le risultanze dell'indagine conoscitiva AGCM-AGCOM

A seguito della definizione degli obiettivi europei, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

(AGCOM) hanno svolto un'indagine conoscitiva congiunta sulla concorrenza statica e dinamica nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga e ultra-larga.
Le conclusioni dell'indagine, rese note l'8 novembre 2014, sottolineano, tra gli altri, i seguenti aspetti:

- appare fondamentale la definizione di un piano strategico nazionale per lo sviluppo delle infrastrutture che – a partire dalla ricognizione dello *stock* di infrastrutture esistenti (catasto delle reti) – individui in maniera organica le aree di intervento e concentri le risorse in pochi e chiari obiettivi;
- assume rilievo significativo una politica di sostegno della domanda, proseguendo ad esempio con la digitalizzazione della pubblica amministrazione e dei rapporti di quest'ultima con i cittadini e le imprese;
- dal lato dell'offerta appare essenziale garantire che gli enti locali contribuiscano attivamente all'obiettivo di digitalizzazione del Paese attraverso i necessari interventi di semplificazione amministrativa che consentano di ridurre i tempi e i costi per la posa delle infrastrutture in fibra ottica;
- vi è un evidente, e necessario, spazio per l'intervento pubblico nelle aree del Paese che non risultano coperte dai piani di investimento privati;
- il raggiungimento degli obiettivi dell'agenda digitale europea può richiedere politiche pubbliche anche nelle aree nelle quali gli operatori privati hanno già definito dei piani di investimento, al fine di accelerare il processo di sviluppo tecnologico delle reti;
- per la realizzazione degli obiettivi dell'agenda digitale europea appare opportuno concentrarsi, nel contesto italiano, in primo luogo sulla realizzazione di infrastrutture FTTC, più facili da realizzare nel breve-medio periodo; tali infrastrutture dovrebbero poi gradualmente evolvere in infrastrutture FTTH;
- la realizzazione di un assetto di mercato caratterizzato dall'esistenza di un unico operatore non verticalmente integrato nella fornitura di servizi agli utenti finali (cioè con una separazione tra rete e fornitura di servizi) costituirebbe la soluzione preferibile sotto il profilo concorrenziale;
- di contro, un eventuale scenario in cui la struttura di mercato venisse a riorganizzarsi solo sulla figura dell'operatore dominante verticalmente integrato non potrebbe che essere sottoposto ad una valutazione *antitrust* particolarmente accurata, sviluppando ad esempio le iniziative già assunte dall'AGCOM per consentire, nell'ambito delle infrastrutture FTTC, modelli di co-locazione presso i *cabinet* dell'operatore dominante da parte di diversi operatori (delibera 747/13/CONS);
- alla luce dei vincoli esistenti, in una logica di *second-best*, un'altra opzione da considerare con attenzione è costituita da forme di coinvestimento che vedano coinvolti nella realizzazione delle nuove reti una pluralità di operatori del settore, eventualmente anche attraverso la costituzione di *joint venture.*

## La Strategia per la banda ultra larga

Al fine di conseguire gli obiettivi europei, la Strategia italiana per la banda ultralarga, è stata approvata dal Consiglio dei ministri, nella seduta del 3 marzo 2015, anche sulla base delle risultanze dell'indagine conoscitiva congiunta (AGCOM Antitrust) sulla concorrenza statica e dinamica nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga e ultra-larga rese note l'8 novembre 2014.

La base giuridica di riferimento del piano strategico banda ultralarga, è rappresentata dall' articolo 30 del decreto-legge 98 del 2011 che ha stabilito che per il raggiungimento dell'obiettivo dell'Agenda digitale europea del diritto di accesso a internet per tutti i cittadini "ad una velocità di connessione superiore a 30 Mb/s" e almeno per il 50% "al di sopra di 100 Mb/s", il Ministero dello sviluppo economico, con il concorso delle imprese e gli enti titolari di reti e impianti di comunicazione elettronica fissa o mobile, predisponesse un progetto strategico per individuare gli interventi finalizzati alla realizzazione dell'infrastruttura di telecomunicazione a banda larga e ultralarga, anche mediante la valorizzazione, l'ammodernamento e il coordinamento delle infrastrutture esistenti. In coerenza con tale disposizione nel 2012 è stato presentato in sede di Unione europea ed analizzato come regime d'aiuto n. SA.34199 (2012/N) il Piano digitale dell'Italia per la banda ultralarga, per assicurare (secondo le modalità poi sviluppate dalla strategia per la banda ultralarga) il conseguimento degli obiettivi europei sopra ricordati.

L'obiettivo del Piano di azione delineato nella Strategia è quello di avere entro il 2020 la sottoscrizione da parte di almeno il 50% della popolazione di servizi a più di 100 Mbps (velocità di trasmissione dati), attraverso un più preciso obiettivo di copertura per le reti ultraveloci ad oltre 100 Mbps fino all'85% della popolazione e di portare il 100% della popolazione ad almeno 30 Mbps.
I principali interventi delineati possono essere ricondotti a tre ambiti:
1) interventi sull'infrastruttura di rete;
2) modalità di sostegno allo sviluppo della banda ultralarga dal lato dell'offerta;
3) sostegno allo sviluppo della banda ultralarga dal lato della domanda.

Con riferimento agli interventi relativi alla costruzione dell'infrastruttura di rete rileva, innanzi tutto, la ricognizione dello ***stock*** di infrastrutture esistenti mediante l'implementazione del catasto del sotto e del sopra suolo:
secondo quanto indicato nel piano, il catasto è concepito come una piattaforma ***web-based***, abilitante tre diversi tipi di accesso – cittadini (per sole informazioni aggregate), enti gestori delle strade, operatori del sotto e sopra suolo – per gestire una comunicazione a tre livelli che metta a disposizione, in formato aperto, tutte le informazioni utili circa le varie tipologie trasmissive (*wireline*, *wireless* e satellite) e di posa (cavidotti, mini-trincee, sopra suolo, aeree e altro). il Catasto del sotto e sopra suolo deve essere alimentato obbligatoriamente dagli operatori di telecomunicazioni ma anche da tutti gli altri soggetti pubblici e privati che possiedono o costruiscono, a qualunque fine, infrastrutture di posa utilizzabili per lo sviluppo di nuove reti in fibra ottica, le amministrazioni locali (comuni e province) e gli enti gestori di servizi (teleriscaldamento, gas, luce, acqua, energia elettrica, etc.). Tale catasto è coordinato da Infratel, società a totale partecipazione pubblica del Ministero dello sviluppo economico.
Con il decreto legislativo n. 33/2016, che ha recepito la direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014 (sul cui schema la

Commissione IX si è pronunciata il 17 dicembre 2015) è stato istituito il Sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture (SINFI) che svolgerà le funzioni di "catasto delle infrastrutture". Il Ministero dello sviluppo economico, con decreto 11 maggio 2016, ha stabilito, sentita la Conferenza unificata e l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID), le regole tecniche per la definizione del contenuto del SINFI nonché le modalità di prima costituzione, di raccolta, di inserimento e di consultazione dei dati, nonché le regole per il successivo aggiornamento, lo scambio e la pubblicità dei dati territoriali detenuti dalle singole amministrazioni competenti, dagli altri operatori di rete e da ogni proprietario o gestore di infrastrutture fisiche funzionali ad ospitare reti di comunicazione elettronica.
Confluiscono nel Sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture da parte dei gestori delle infrastrutture fisiche, sia pubblici che privati, nonché da parte degli enti pubblici che ne sono detentori tutte le banche di dati contenenti informazioni sulle reti di comunicazione elettronica ad alta velocità e sulle infrastrutture fisiche funzionali ad ospitarle, a carattere nazionale e locale, o comunque i dati ivi contenuti sono resi accessibili e compatibili con le regole tecniche del Sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture. Il SINFI, quale sportello unico telematico pubblica tutte le informazioni utili relative alle condizioni e alle procedure applicabili al rilascio di autorizzazioni per le opere, anche di genio civile, necessarie ai fini dell'installazione di elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità.
Quanto alle modalità di promozione dello sviluppo della banda larga le opzioni previste presentano un grado diverso di capacità. Il più performante degli strumenti è quello della realizzazione di una rete integrale, "fino all'abitazione", di fibra ottica per la banda larga (c.d FTTH *Fiber to the home*). Le altre opzioni sono la realizzazione di una rete in fibra ottica fino agli "armadi" della rete di distribuzione, utilizzando per la trasmissione del segnale in banda larga nel tratto dagli "armadi" all'abitazione la rete telefonica tradizionale (tale tecnologia è denominata ***Fiber to the Cabinet*** FTTC) e le due soluzioni intermedie *Fiber to the Building* (FTTB) e *Fiber to the distribution Point* (FTTdP). Nel contesto italiano, la struttura più performante (considerato che FTTH>FTTB>FTTdp>FTTC, ossia la soluzione "fino all'abitazione" è intrinsecamente migliore di tutte le altre nell'ordine appena indicato) deve essere realizzata nei tempi idonei a garantire il raggiungimento degli obiettivi europei. Vista la peculiarità della rete italiana, che non presenta distanze molto grandi tra l'armadio di distribuzione e le abitazioni, lo sviluppo della soluzione FTTC risulta, secondo quanto delineato nel piano, allo stato preferibile, considerata la fisiologica evoluzione della stessa verso la FTTH.

Con riferimento agli interventi dal lato dell'offerta, nell'ambito del Piano si è preso atto che l'obiettivo europeo Banda larga ultraveloce (velocità superiore a 100 Mbs) per almeno il 50% degli utenti domestici entro il 2020, non può essere conseguito senza un intervento pubblico che stimoli ed orienti la programmazione dei privati.
Nel piano si è proceduto a questo scopo a distinguere il territorio nazionale in quattro cluster di intervento a seconda del livello di intervento pubblico necessario per il conseguimento dell'obiettivo:

1) cluster A - aree redditizie: rappresenta l'area più favorevole al conseguimento dell'obiettivo di realizzare reti ultraveloci a100 Mbs entro il 2020. Comprende 15 città "nere" (le più popolose d'Italia) e le principali aree industriali. Riguarda il 15% della popolazione nazionale (circa 9,4 milioni di abitanti). Sono comunque necessari limitati interventi di stimolo pubblico (mediante defiscalizzazioni o garanzie state degli investimenti a debito).

2) cluster B - aree per le quali non è previsto un investimento a 100 Mbs:è formato dalle aree per le quali sono previste dagli operatori privati iniziative per connessioni a 30 Mbps, ma senza interventi pubblici le condizioni di mercato non sono sufficienti a garantire i ritorni minimi necessari agli operatori che investono per una connessione a 100 Mbs. Include 1120 comuni in cui risiede il 45% della popolazione (circa 28,2 milioni). E' diviso in due sottocluster, a seconda che sia stato avviato o meno un intervento pubblico per lo sviluppo della connettività ad almeno 30 Mbps.

3) cluster C - aree marginali: Sono aree per le quali gli operatori possono maturare l'interesse a investire in reti con più di 100 Mbps soltanto grazie a un sostegno statale. Include circa 2.650 comuni e alcune aree rurali non coperte da reti a più di 30 Mbps. Vi risiedono circa 15,7 milioni di persone (il 25% della popolazione). L'intervento pubblico in questo cluster è maggiore rispetto a quello del cluster B.

4) cluster D - Sono aree a fallimento di mercato per le loro caratteristiche di scarsa densità abitativa e di dislocazione frastagliata sul territorio per le quali solo l'intervento pubblico diretto può garantire alla popolazione residente un servizio di connettività a più di 30 Mbps. Ingloba i restanti 4.300 comuni circa, soprattutto al Sud, incluse alcune aree rurali. Riguarda il 15% della popolazione.

Sono ipotizzate quattro diverse modalità di stimolo all'offerta, con un grado diverso di intervento pubblico a seconda della maggiore o minore idoneità del mercato ad assicurare per le diverse aree il conseguimento dell'obiettivo. Si va dall'intervento diretto (applicabile al cluster D), alla partnership pubblico-privata, al modello a incentivo, al modello di aggregazione della domanda, che combina i tre modelli sopra indicati, in modo da rendere sostenibile, per le sotto aree aggregate, un'offerta a 100 mbps. Per tutti i modelli l'Unione europea richiede il recupero (cosiddetto *claw back*) degli incentivi dati in eccesso (rilevabili da un sopraprofitto del beneficiario).
Con riferimento infine agli interventi dal lato della domanda, nell'ambito del piano si prende atto che la domanda di servizi di connettività di rete fissa, sia residenziale sia affari, presenta dei livelli di penetrazione e di sofisticazione sensibilmente inferiori a quanto riscontrabile nei principali paesi europei, e non è migliore la situazione nell'utilizzo dell'ICT da parte della Pubblica Amministrazione. La domanda di collegamenti in banda ultralarga necessita di incentivi economici che stimolino l'acquisizione effettiva di connessioni a 100 Mbps. Tali incentivi interesseranno circa il 30 per cento delle utenze nazionali accompagnando la naturale migrazione verso servizi a 100 Mbps.

## I finanziamenti per la realizzazione della banda ultra larga

Il programma operativo del Piano Banda Ultra Larga, è stato approvato con la delibera n. 65-2015 del CIPE che ha assegnato 2,2 miliardi di euro a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2014-2020, per interventi di immediata attivazione.
Ulteriori risorse sono state previste: per un ammontare di 1,3 miliardi di euro, oggetto di successive delibere CIPE a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione e altri 1,4 miliardi con successivi provvedimenti normativi, per un volume complessivo di risorse pari a 4,9 miliardi. A tali risorse si aggiungono gli investimenti privati, necessari al conseguimento dell'obiettivo.
Nella seduta della Conferenza Stato-Regioni dell'11 febbraio 2016 è stato siglato l'Accordo-quadro, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e della Delibera CIPE 6 agosto 2015, n.65 tra il Governo, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano per lo sviluppo della banda ultra larga sul territorio nazionale verso gli obiettivi EU 2020.
In base al comunicato del MISE, l'accordo quadro stabilisce che i 2,2 miliardi assegnati dalla delibera CIPE di agosto 2015 saranno utilizzati "secondo una ripartizione territoriale che tiene conto del fabbisogno stimato per gli interventi pubblici nelle aree bianche dei Cluster C e D" e "tenendo conto delle altre risorse disponibili per il finanziamento del piano Banda Ultra in ciascuna Regione".
Dei 2,2 miliardi saranno inizialmente ripartiti 1.6 miliardi che si aggiungono a 1,187 miliardi di fondi FESR e FEASR e a 233 milioni di PON imprese e competitività per un totale di circa 3 miliardi. Per rispettare l'equilibrio complessivo 80/20 nella distribuzione delle risorse FSC, già previsto dalla delibera CIPE di agosto, un'ulteriore delibera CIPE "assegnerà alle sole regioni del Mezzogiorno 1.184.022.398 euro utilizzabili anche per altre opere infrastrutturali.
Infratel Spa, società *in house* del Mise, agisce in qualità di soggetto attuatore degli interventi previsti dall'accordo.
Per gli interventi nelle "aree bianche" (a fallimento di mercato) si prevede un intervento diretto, cioè non più con contributi a fondo perduto ma con la costruzione di una rete che rimarrà pubblica (Stato-Regioni) che coprirà 7300 Comuni in tutto il territorio nazionale. Nel cluster C l'obiettivo del piano BUL (Banda ultra larga) prevede una copertura di almeno il 70% delle unità abitative con connessioni oltre i 100 Mbps realizzando infrastrutture di tipo FTTB/H e del 30 per cento delle unità abitative ad almeno 30 Mbps.
Nel cluster D è prevista una copertura a 30 Mbps.
Oltre agli interventi nelle "aree bianche", da realizzare nell'arco temporale 2016-2020, il piano BUL prevede l'intervento dello Stato anche nelle aree "grigie" (a mercato) utilizzando ulteriori risorse individuate dalla Delibera CIPE e gli ulteriori strumenti finanziari previsti dal Piano BUL quali il credito d'imposta, il fondo di garanzia e i voucher alla domanda. La fase due del piano sarà programmata e realizzata solo dopo il via libera della Commissione europea sul regime di aiuto.

Con la Delibera n. 71 del 7 agosto 2017 il CIPE, a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione ha approvato, per il completamento del Piano Banda Ultralarga, il finanziamento degli interventi per la realizzazione del Piano BUL nelle cosiddette "aree grigie" per 2,100 miliardi tra cui anche risparmi derivanti dai ribassi d'asta nelle due prime gare sulle "aree bianche". Ulteriori 1,3 miliardi € sono destinati per interventi a sostegno della domanda degli utilizzatori, a cominciare dalle famiglie.
L'obiettivo del Piano di azione delineato nella Strategia è quello di avere entro il 2020 la sottoscrizione da parte di almeno il 50% della popolazione di servizi a più di 100 Mbps (velocità di trasmissione dati), attraverso un più preciso obiettivo di copertura per le reti ultraveloci ad oltre 100 Mbps fino all'85% della popolazione e di portare il 100% della popolazione ad almeno 30 Mbps.

Con riferimento agli interventi dal lato della domanda, nell'ambito del piano si prende atto che la domanda di servizi di connettività di rete fissa, sia residenziale sia affari, presenta dei livelli di penetrazione e di sofisticazione sensibilmente inferiori a quanto riscontrabile nei principali paesi europei, e non è migliore la situazione nell'utilizzo dell'ICT da parte della Pubblica Amministrazione. La domanda di collegamenti in banda ultralarga necessita di incentivi economici che stimolino l'acquisizione effettiva di connessioni a 100 Mbps. Tali incentivi interesseranno circa il 30 per cento delle utenze nazionali accompagnando la naturale migrazione verso servizi a 100 Mbps.

## Le agevolazioni per la banda ultralarga e la digitalizzazione

Numerosi interventi normativi hanno previsto agevolazioni sia fiscali che amministrative per facilitare la realizzazione delle reti infrastruttuali della banda larga e ultra larga. In particolare con gli articoli 6, 6-bis e 6-ter del decreto-legge n. 133/2014 (c.d. "DL Sblocca Italia") si è previsto:

- la concessione, fino al 31 dicembre 2015, di un credito d'imposta IRES e IRAP, entro il limite massimo del 50 per cento dell'investimento, per la realizzazione di interventi infrastrutturali di realizzazione di reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga;
- interventi di semplificazione in materia di procedure di scavo e posa dei cavi finalizzate alla diffusione della banda larga e ultralarga. In particolare si prevede che il relativo provvedimento attuativo dovrà fare riferimento anche alle tecniche innovative che prevedono la posa di cavi o tubi aerei su infrastrutture esistenti e non solo a quelle che non richiedono il ripristino del manto stradale;
- la previsione dell'autocertificazione, da inviare contestualmente alla realizzazione dell'intervento, per le modifiche degli impianti già abilitati che comportino aumenti delle altezze non superiori a un metro e aumenti della superficie di sagoma non superiori a 1,5 metri quadrati, al fine di accelerare la realizzazione degli impianti di banda larga mobile;
- l'esclusione dell'autorizzazione paesaggistica per la installazione o la modifica di impianti delle reti di

comunicazione elettronica e di impianti radioelettrici, da eseguire su edifici o tralicci preesistenti che comportino la realizzazione di pali di supporto per antenne di altezze non superiore a 1,5 metri e di superficie delle antenne non superiori a 0,5 metri quadrati salvo che sui beni culturali;

- provvedimenti semplificati per l'installazione su infrastrutture dell'autorità aeronautica di nuove stazioni radio base e per le loro modifiche che non comportino variazioni plano-altimetriche né rischi per la navigazione aerea;
- la previsione che gli enti territoriali, le pubbliche amministrazioni e le società a partecipazione pubblica abbiano la facoltà di esentare dal pagamento di oneri, canoni, tasse o indennizzo gli operatori che occupino spazi ed aree pubbliche per l'installazione di infrastrutture per la rete a banda larga e ultralarga;
- l'inserimento delle opere infrastrutturali in fibra ottica per la banda ultralarga, anche all'interno degli edifici, tra gli oneri di urbanizzazione primaria;
- l'attuazione del progetto nazionale banda ultra-larga utilizzando lo stanziamento di 20,75 milioni per l'anno 2014 previsto dalla legge di stabilità 2014;
- l'istituzione del sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture di banda larga e ultralarga;
- la possibilità per l'operatore di comunicazione durante la fase di sviluppo della fibra ottica di installare a proprie spese gli elementi di rete (cavi, fili e simili) nei ed in appoggio ai percorsi aerei di altri servizi di pubblica uilità, sia interni che esterni agli immobili senza alterazione e danni per i medesimi;
- l'obbligo per gli edifici di nuova realizzazione, con relativa domanda presentata dopo il 1° luglio 2015, di dotarsi di impianti di comunicazione ad alta velocità in fibra ottica fino ai punti terminali di rete, nonché di un punto di accesso.

Nell'ottica di promuovere gli obiettivi di digitalizzazione dell'agenda digitale, il decreto-legge n. 145/2013 (c.d. "DL destinazione Italia") ha previsto contributi e un credito di imposta per la promozione della digitalizzazione e della connettività delle piccole e medie imprese (art. 6).
La legge 124 del 2015 ha previsto (articolo 1, comma 1, lettera c), nell'ambito della delega concernente la modifica e l'integrazione del codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo n. 82 del 2005), il principio secondo il quale la banda larga ed ultralarga sia garantita negli uffici pubblici e nei luoghi in cui tale dotazione è indispensabile.

## La realizzazione della banda ultralarga

Il raggiungimento degli obiettivi europei di sviluppo delle connessioni a banda ultralarga richiede rilevanti interventi di investimento sia pubblici che privati.Nell'ambito della strategia per la banda ultralarga del marzo 2015 erano state rilevate alcune criticità relative allo sviluppo della banda.Nell'ambito del Piano si è rilevato che l'Italia si collocava sotto la media europea di oltre 40 punti percentuali nell'accesso a più di 30 Mbps e con un ritardo stimabile in circa 3 anni. Alla data di luglio 2014, secondo quanto indicato da

Infratel, appena il 21% della popolazione aveva la disponibilità di accedere a Internet a più di 30 Mbps, rispetto alla media dei Paesi europei che ha già raggiunto il 64% della popolazione (ma a settembre 2015 l'accesso effettivo a tali connessioni era limitato ad appena il 6,7% della popolazione). Le iniziative degli operatori privati non sarebbero state da sole in grado di conseguire gli obiettivi europei; peraltro i Paesi più avanzati, come Stati Uniti e Corea del Sud, stanno aggiornando la propria rete portandola da 100 Mbps a 1 Gbps.
In Italia si sconta altresì una scarsità della domanda per connessioni a banda ultralarga, legata anche alla contrazione della connessione su rete fissa e alla limitata offerta di contenuti per i quali la banda larga risulta essere essenziale (ad esempio TV via cavo).
I progetti per la banda ultra larga si riferiscono a connessioni da rete fissa. Tuttavia l'infrastruttura in fibra è essenziale anche per un miglioramento della connessione mobile. Ciò in quanto il rilegamento in fibra delle stazioni radio base è la soluzione che crea le condizioni migliori per sfruttare appieno le capacità delle reti LTE. L'Italia era in una posizione migliore quanto alle connessioni mobili veloci.

L'11 gennaio 2018 l'AGCOM ha reso noti i dati aggiornati dell'Osservatorio sulle Comunicazioni che forniscono un quadro aggiornato della progressiva diffusione delle connessioni veloci.
Si rileva innanzi tutto un aumento delle linee fisse (che passano da 20,22 milioni di linee del settembre 2016 a 20,58 milioni di linee a settembre 2017).
Le linee di rete fissa a banda ultralarga con velocità pari o superiore ai 10 Mbit/s hanno superato a settembre 2017 i 16,4 milioni di unità, con una crescita su base annua pari a 950 mila unità. La riduzione degli accessi in tecnologia ADSL (-960 mila), è più che bilanciata dalla crescita (+1,80 milioni) degli accessi con velocità superiore a 30 Mbit/s (3,81 milioni di accessi) soprattutto in relazione alla crescita delle linee FTTC-FTTH che arrivano a rappresentare il 23,2% delle linee *broadband* complessive. Anche le linee con velocità compresa tra 10 Mbit/s e 30 Mbit/s crescono di 850 mila unità (passando da 5,88 a 6,73 milioni di utenti nell'ultimo anno, ma registrano una riduzione nell'ultimo trimestre a riprova della migrazione verso classi di accesso superiori). Scendono invece a 5,84 milioni le linee che offrono connessioni con velocità inferiori a 10 Mbit/s (diminuendo di 1,7 milioni rispetto all'anno precedente).

### I bandi per la realizzazione della banda ultra larga nelle aree a fallimento di mercato

Il 2 marzo 2016, il Comitato per la Banda Ultra Larga (COBUL) ha stabilito di focalizzare l'intervento pubblico nelle aree a fallimento di mercato mediante l'impiego del modello ad "intervento diretto" ed il CIPE, nella riunione del 1° maggio 2016 ha recepito tale orientamento stabilendo che nelle aree a fallimento di mercato si proceda esclusivamente con l'intervento diretto. Tale regime nazionale di aiuto è stato definito in conformità alla normativa europea in materia di aiuti di Stato.
Il 3 giugno 2016 è stato pubblicato (G.U. 5 Serie Speciale ) il primo bando per la realizzazione della rete in fibra nelle c.d. "aree bianche", quelle

cioè a fallimento di mercato, e grige raggruppate nei Cluster C e D previsti dal Piano nazionale banda ultralarga. Il bando è diviso in cinque lotti e riguarda sei Regioni: Abruzzo, Molise, Emilia Romagna, Lombardia, Toscana e Veneto, con le quali sono stati siglati specifici accordi di programma e relative convenzioni operative per l'utilizzo, insieme con il Fondo Sviluppo e Coesione nazionale, dei fondi strutturali FESR e FEASR. I fondi pubblici saranno 1,4 miliardi, suddivisi in più di un miliardo di fondi statali (FSC) e 352 milioni di fondi strutturali a livello regionale. La gara è stata aggiudicata all'operatore economico OPEN FIBER SPA, per tutti e cinque i lotti posti a gara.
Il bando riguarda la progettazione, realizzazione, manutenzione e gestione di una rete passiva e attiva di accesso in modalità wholesale, che consenta agli operatori di telecomunicazione di fornire servizi agli utenti finali a 100 Mbps e comunque non al di sotto dei 30 Mbps. La rete sarà data in concessione per 20 anni e rimarrà di proprietà pubblica.
Il 24 agosto 2016 è stato pubblicato il secondo bando, suddiviso in sei lotti funzionali, per la costruzione della rete pubblica a banda ultralarga nelle aree bianche, cioè a fallimento di mercato concernente le regioni Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Lazio, Basilicata, Campania, Umbria, Sicilia, Marche, Liguria e la Provincia di Trento. Anche in tal caso la procedura è stata aggiudicata all'operatore OPEN FIBER SPA, per tutti e sei i lotti posti a gara.

## Gli interventi per lo sviluppo della rete mobile veloce e per il wifi

Accanto agli interventi diretti allo sviluppo della banda ultralarga, sono stati realizzati, in parallelo, diversi interventi per potenziare la rete mobile, al fine di favorire lo sviluppo di connessioni veloci, ed il wi-fi. Lo sviluppo della rete mobile veloce è connesso allo sviluppo della banda ultralarga in quanto il cablaggio a fibra ottica degli impianti radio per la connessione mobile rappresenta uno degli strumenti essenziali per migliorare la capacità degli impianti stessi di assicurare connessioni veloci.
Sotto il profilo della domanda, le connessioni mobili sono più diffuse e richieste dagli utenti italiani, in misura significativamente maggiore rispetto alle connessioni veloci su rete fissa.
Come riportato nella strategia italiana per la banda ultralarga, secondo il Cisco Visual Networking Index (VNI) Mobile, nel 2014 gli utenti mobili erano 53,6 milioni (l'88% della popolazione) e saranno 55 milioni entro il 2019 (il 90% della popolazione): circa 2,6 utenti mobili per ogni linea fissa (che sono 20 milioni), 3,7 per ogni linea *broadband* (che sono 14 milioni). Sempre tra il 2014 e il 2019, è stato previsto il passaggio degli italiani da 2 a 3 dispositivi mobili in media a testa, la crescita di 6 volte delle connessioni M2M (*machine-to-machine*), raggiungendo i 94 milioni a cui si affiancheranno 13 milioni e mezzo di dispositivi indossabili. l'esplosione del traffico 4G è stimata di 44 volte rispetto al 2014, con un tasso di crescita annuo del 113%, più del doppio della crescita europea (19 volte, circa l'80% all'anno), passando dal 2% del totale delle connessioni nel 2014 al 32% nel 2019 (dal 14% del traffico dati mobile al 77%), con una crescita nel complesso, in Italia, del traffico dati in mobilità al doppio della velocità rispetto a quello su rete fissa.

Con riferimento al potenziamento della rete mobile inoltre i commi 144-145 dell'articolo unico della legge di stabilità 2015 (L. n. 190/2014) prevedono l'avvio da parte di AGCOM delle procedure per l'assegnazione di diritti d'uso di frequenze radioelettriche della banda 1452-1492 MHz (cd. "banda L"),

banda da destinare ai servizi di comunicazione elettronica mobili per applicazioni *Supplemental Down Link* (cioè le tecnologie che consentono agli operatori di aumentare la velocità di download su rete mobile; attualmente la "banda L" è destinata per la TV su piattaforma mobile senza tuttavia che gli operatori la utilizzino in concreto per tale servizio).

Con riferimento alla rete ***wi-fi*** la legge 124 del 2015 ha previsto (articolo 1, comma 1, lettera c), nell'ambito della delega concernente la modifica e l'integrazione del codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo n. 82 del 2005), che si promuova la realizzazione di un'unica rete ***wi-fi*** ad accesso libero mediante il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale.
Sempre con riferimento allo sviluppo del ***wi-fi*** è stato disposto (articolo 10 del decreto-legge n. 69/2013) che l'offerta di accesso alla rete internet al pubblico tramite tecnologia ***wi-fi*** non richieda l'identificazione personale degli utilizzatori. Inoltre, quando l'offerta di accesso non costituisce l'attività commerciale prevalente del gestore del servizio, è soppresso:

- l'obbligo di ottenere l'autorizzazione generale (che si esplica in una denuncia di inizio attività con il meccanismo del silenzio-assenso) prevista dall'articolo 25 del codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo n. 259/2003);
- l'obbligo di ottenere la licenza dal questore previsto dall'articolo 7 del decreto-legge n. 144/2005 (obbligo peraltro già venuto meno a decorrere dal 31 dicembre 2011, a seguito dell'intervento operato dal decreto-legge n. 225/2010).

E' stato inoltre previsto dall'articolo 1, comma 149, della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015) un credito d'imposta agli esercizi ricettivi singoli o aggregati con servizi extra-ricettivi e,a determinate condizioni, alle agenzie di viaggio e tour operator anche per spese relative per la realizzazione di impianti wi-fi ma solo a condizione che l'esercizio ricettivo metta a disposizione dei propri clienti un servizio gratuito di velocità di connessione pari ad almeno 1 Megabit/s in download.