

DISEGNO DI LEGGE GENTILONI

Revisione critica di Federico Rocchi

Il disegno di legge Gentiloni nasce ufficialmente per gestire l'ennesimo "periodo di transizione" (dopo quello introdotto con Legge 31 luglio 1997, n. 249 e teoricamente esaurito con il Decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 352), dalla sua trasformazione in legge fino al 30 novembre 2012 ovvero la data stabilita per la transizione "definitiva" alle trasmissioni digitali. E' lodevolmente composto di soli sei articoli ma forse proprio per questo non intacca compiutamente un corpus normativo piuttosto strutturato e collegato: un'iniziativa di grande impatto come la Legge n. 112 del 3 maggio 2004 detta "Gasparri", il successivo Testo Unico (Decreto legislativo 31 luglio 2005, n.177), la definizione del Piano Nazionale Assegnazione Frequenze Radiodiffusione Digitale (PNAF-DVB) del 2003. Questa sua specificità si paga in termini di chiarezza, spesso assente, e di sistematicità. Il suo approccio confuso ad una materia pur complessa, sembra ispirato da certi atteggiamenti di fondo ben noti nel quadro politico italiano, dove spesso si dà troppo credito a luoghi comuni mai compiutamente dimostrati come "uso politico della televisione" - oltre a quel diffuso atteggiamento "moralista" verso la televisione, sia come mezzo di socializzazione e cultura che come business, residui degli stessi ostracismi degli anni '70 ("gli italiani non hanno bisogno della TV a colori") '80 (PCI contro Rizzoli).

Necessario, invece, un atteggiamento laico cioè non schierato pregiudizialmente o politicamente "contro" qualcuno o qualcosa, massimamente ben disposto verso ogni innovazione tecnologica ed orientato alla corretta comprensione degli elementi in gioco, tenendo presente soltanto il vantaggio per il "sistema paese".

Purtroppo invece, nelle analisi successive alla sua presentazione, diversi commentatori, poco equilibrati, hanno plaudito al disegno come "atto dovuto" dalla maggioranza di sinistra alle sollecitazioni europee, come risposta alle "decennali anomalie italiane", oppure, in alternativa, l'hanno bocciato come vendetta (anche preventiva) della sinistra contro il capo dell'opposizione oppure come robusta sfolta ai ricavi futuri dell'azienda del già citato.

La rivoluzione digitale impone di capire bene la tecnica ed i concetti legati alle parole usate per spiegare la tecnica, più che in passato. Le parole sono importanti anche sul piano giuridico poiché facilmente "aggirabili" oppure prive di un senso reale. Questa proposta di legge sconta diverse difficoltà lessicali, in parte ereditate dal Decreto legislativo 31 luglio 2005, n.177 che ha elencato una serie di definizioni anche troppo puntuali, potenzialmente superate dai fatti oppure confuse con altre: ne è esempio il concetto di "emittente", indicato come "programma", a volte usato in alternativa a "palinsesto" ma che nel linguaggio comune è diventata "televisione". Il titolo stesso del disegno di legge è contraddittorio: si legge "settore televisivo" ma poi si incide anche sulla trasmissione dati attraverso internet. In una parola: c'è molta confusione concettuale.

Le conseguenze dell'applicazione della legge, approvata così come si presenta il suo disegno, potranno essere sorprendentemente diverse dalle intenzioni dichiarate del legislatore cioè l'eliminazione del "duopolio" e "l'apertura" del mercato televisivo.

L'ambiguità politica di fondo che caratterizza questo (come altri) disegni di legge potremmo chiamarla "cross-legiferazione": si disegna un riassetto del sistema radiotelevisivo intendendo, invece, stabilire le regole per controllare il "conflitto di interessi", con il risultato di far apparire questa legge un tentativo di controllo di una sola parte politica, un solo uomo, con danno industriale oltre che politico per tutto il paese.

L'ambiguità tecnica riguarda, invece, la necessità "convergente" di considerare contemporaneamente le "diverse" infrastrutture telematiche come un'unica "rete che connette" attraverso leggi che invece fanno riferimento ai contenuti possibili, considerati ancora "differenti". Eppure, seguire lo stesso flusso audiovideo attraverso diversi dispositivi è sempre la stessa cosa. Ad esempio, è assente dal panorama digitale di questo disegno di legge il riferimento e l'attenzione dovuta alla tecnologia "DVB-H" (nonostante la Delibera n. 163/06/CONS che sollecita il legislatore) la cosiddetta "la televisione sul telefonino" (come se non fosse "televisione" e basta), la quale soprattutto nel periodo che ci separa dal 30 novembre 2012 crescerà esponenzialmente, sia come fatturato collegato sia come interesse e penetrazione. Eppure, se il tema è "la televisione", nel senso di "programma trasmesso", non doveva mancare l'impegno del servizio pubblico verso il nuovo "canale di distribuzione digitale" lasciato per il momento in balia degli operatori telefonici, senza un motivo tecnico fondato (attenzione, nuovo fino a quando non si connette il telefonino/sintonizzatore ad un grande schermo, tornando così alla vecchia cara televisione). L'attenzione del ministro verso un "metacanale" come internet è inspiegabilmente sproporzionata rispetto alla disattenzione verso il DVB-H, che rappresenta invece una vera innovazione, un'alternativa significativamente nuova per la fruizione dei contenuti audiovisivi.

Allo stesso modo manca, ed è forse l'aspetto tecnico/culturale più grave, qualsiasi riferimento ai contenuti interattivi "mhp", possibili con il sistema di trasmissione digitale terrestre (ma funzionerebbe anche da satellite). Nei molti articoli in cui si usa il concetto di "capacità trasmissiva" si dà per scontato che si stia parlando solo di "televisione" e non è prevista, auspicata, obbligata una quota di banda a disposizione per la trasmissione delle "applicazioni mhp". La banda passante dedicata alla trasmissione delle applicazioni mhp interattive concorre al raggiungimento dei limiti antitrust? Se sì, di quale fornitore? (Il Decreto legislativo 31 luglio 2005, n.177, definisce il "fornitore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato" come un terzo tipo di fornitore, affiancato al fornitore dei contenuti e al fornitore della connettività). La mancata attenzione alle applicazioni mhp è una mancanza grave perché i servizi interattivi possibili possono rappresentare una rivoluzione materiale e culturale non indifferente per il paese, soprattutto se uniti ad una revisione della legge sul diritto d'autore e all'innovazione nella gestione dei contenuti digitali tramite DRM (come quello in studio da parte del gruppo dmin.it su iniziativa del Prof. Chiariglione).

Federico Rocchi

Articolo 1: Principi generali

I target fondamentali di questo ddl sono:

1. impedimento alla formazione di posizioni dominanti
2. controllo della distribuzione dei ricavi pubblicitari
3. “allineamento” dei ricavi per i diversi sistemi di trasmissione

digitale

La *deadline* analogica slitta di cinque anni, al 30 novembre 2012, pur senza alcuna motivazione tecnica, sociale o economica realistica: fra cinque anni la situazione al contorno sarà probabilmente la stessa di oggi, non si intravedono drastici motivi di cambiamento. Di fatto, questa decisione favorisce il gestore satellitare SKY (vedi anche il recente rapporto “ITmedia Consulting”) che era rimasto indietro sul piano degli investimenti e incalzato nel suo *core business* dalla diffusione del pay per view digitale terrestre, ed in misura minore Telecom Italia sia sul business televisivo che su quello di fornitore di banda “wired”. Il danno per l’azienda Mediaset, ipotizzando che la

stessa non reagisca modificando i suoi piani di sviluppo come ipotizzato più avanti, riguarda il 25% del suo fatturato pubblicitario, pericolo comunque limitato nel tempo sia perché gli effetti del disegno di legge si avranno soltanto a partire dal 2008, sia perché si attenueranno nel 2012 con il riallineamento di tutti nel dominio digitale. Le critiche già avanzate al ministro, il quale vuole convincere che la concorrenza si tuteli “frenando” chi innova il mercato a favore di chi è rimasto indietro (peraltro, nel caso di SKY, dopo aver imposto un suo monopolio tecnico, la codifica NDS, materiale e commerciale mai risolto) sono quindi più che giustificate, sia in un senso che nell’altro. **E’ posto in essere un atteggiamento “attivo” molto discutibile** mentre, per usare una metafora sportiva, il mercato andrebbe gestito con *policy* che semplicemente mantengano gli sciatori in pista ed impediscano i colpi bassi, non piazzando ad hoc nuovi paletti per frenare la corsa di alcuni concorrenti a vantaggio di chi è rimasto indietro.

Si sostiene che il “digitale terrestre” sia un nuovo “contesto tecnologico” di tipo “televisivo”. Potrebbe invece essere più correttamente inteso come un sistema di trasmissione dati che, fra le altre cose, consente di trasmettere anche un insieme di “flussi audiovisivi” ovvero “programmi TV” ovvero “palinsesti”: già un’armonizzazione dei termini, anche in relazione al Testo Unico del 2005, possibilmente esterni al gergo burocratese, sarebbe molto utile per capire e far capire a tutti i parlamentari di cosa si sta parlando. La rete “digitale terrestre” andrebbe dunque intesa non come un “nuovo sistema televisivo” ma, più semplicemente, come un “sistema di trasmissione di dati digitali, wireless, monodirezionale a larga banda” (24 Megabit al secondo). Questa visione più corretta agevolerebbe non solo la discussione sull’uso preminente che si farà di questa capacità di banda wireless (ovvero l’uso di tipo “televisivo”) ma faciliterebbe la comprensione dei nuovi, interessanti usi diversi dalla “televisione” che si potranno avere del sistema, soprattutto se il settore non sarà ingabbiato in regole tutte “televisive”. Anche il sistema di trasmissione “televisiva” da satellite (quello che molti confondono *tout court* con “Sky” oppure “televisione via satellite”) dovrebbe essere inteso allo stesso modo, cioè come un sistema di trasmissione senza fili, generalmente monodirezionale, a larga banda (34 Megabit al secondo) e copertura continentale (dipende dal singolo satellite utilizzato).

Non ci sono significative differenze tecniche tra la trasmissione digitale da terra e la trasmissione digitale da satellite, infatti la “famiglia” di algoritmi utilizzati è la stessa e simile è il nome: DVB-T per il digitale terrestre, DVB-S per il digitale satellite. Da questo punto di vista, la continua insistenza del ministro verso l’allineamento delle tre infrastrutture digitali, satellite, terrestre e cavo, sembrerebbe corretta ma cessa di essere tale considerando che il monopolista SKY (dal lato cliente ovvero per quanto riguarda il ricevitore distribuito agli abbonati) sta violando le più elementari norme riguardanti l’apertura del sistema e la correttezza commerciale (con la sua lista predefinita dei canali ricevibili, comprendente sia i propri che quelli trasmessi da altri). Lo Stato, quindi, deve più giustamente essere più concentrato sulla rete terrestre, la sola infrastruttura del servizio pubblico che può garantire efficienza anche in caso di emergenza. Nessun satellite può soddisfare questa esigenza, soprattutto per una nazione come l’Italia che non dispone di un’infrastruttura spaziale autonoma.

Un altro punto fisso tra gli obiettivi del ministro Gentiloni riguarda l’allargamento del “pluralismo” e della concorrenza. Il ministro è convinto che la mancanza di nuovi editori sia dovuta al poco spazio fisico nell’etere (ovvero poche frequenze) , ed al poco spazio economico per quanto riguarda i ricavi della raccolta pubblicitaria: la prima motivazione non è puntualmente vera, non era vera nemmeno nell’era analogica, mentre per il secondo punto potremmo anche essere d’accordo ma le cause dell’agglutinamento delle risorse pubblicitarie sono molto complesse, difficili da gestire con una serie di limiti quantitativi. In particolare, per ciò che attiene al pluralismo, non ci si può aspettare la

Articolo 1

Nella fase di transizione dalla tecnologia analogica alla tecnologia digitale, e comunque fino alla **definitiva conversione delle reti fissata al 30 novembre 2012**, al fine di evitare la costituzione di posizioni dominanti nel nuovo contesto tecnologico e di consolidare la tutela del pluralismo e della concorrenza, la disciplina del sistema televisivo via etere terrestre è ispirata a principi di più equa distribuzione delle risorse economiche, tendenziale e progressiva separazione tra operatori di rete e fornitori di contenuti, previsione di limiti alla capacità trasmissiva utilizzata dai fornitori di contenuti. Essa promuove altresì una transizione ordinata, intesa ad ottimizzare l’uso dello spettro frequenziale e delle relative risorse, ed a tal fine incoraggia il coordinamento e la messa in comune delle risorse frequenziali attraverso forme consortili tra imprese o altre iniziative analoghe.

moltiplicazione degli editori semplicemente “aggiungendo posti a tavola” perché l’evoluzione del mercato televisivo italiano ha già dimostrato che non sono molti gli editori interessati alla televisione, e non solo per una questione di scarsi ricavi. Anche l’auspicata “equa distribuzione delle risorse economiche”, può sembrare una buona intenzione ma è da “prendere con le molle” sul piano fattuale, come dire che “le squadre devono essere equilibrate per garantire lo spettacolo”. Quest’esempio non è casuale: lo stesso ministro si è impegnato per applicare lo stesso principio anche alle squadre del campionato italiano di calcio le quali, secondo lui, “devono essere più equilibrate” e lo si può ottenere livellando le loro capacità economiche nel senso più ampio del termine. Come questa visione possa conciliarsi con il concetto di “concorrenza” non è chiaro, sicuramente non può dirsi atteggiamento laico nei confronti del mercato.

Ulteriori tre elementi, presenti nel primo articolo, sono pure molto importanti e fondanti la politica del legislatore rispetto ai primi principi esplicitati.

1. La “tendenziale e progressiva” separazione fra operatore di rete e fornitori di contenuti
2. La previsione di limiti alla capacità trasmissiva utilizzata dai fornitori di contenuti
3. L’ incoraggiamento al coordinamento e la messa in comune delle “risorse frequenziali” (il solito burocratese...) attraverso forme consortili tra imprese o altre iniziative analoghe, con l’alibi dell’ottimizzazione dell’uso dello spettro frequenziale e delle relative risorse.

Punti 1 e 3.

La separazione fra gestori della rete e fornitori di contenuti, uno dei capisaldi della legge Gasparri, ribadita dal Testo Unico del 2005, è un pilastro che da solo potrebbe rimettere completamente in discussione il mercato televisivo, aprendo una nuova era e portando il nostro paese verso quella maturità televisiva in cui, su una stessa frequenza analogica, già trent’anni addietro si poteva trovare al mattino “telemattino” e alla sera “telesera”, ovvero due palinsesti distinti (due “canali tv”, due “televisioni”, due “programmi televisivi”) sulla stessa frequenza fisica. Stante che con il sistema digitale su una singola frequenza possono passare da 1 ad anche 10 “canali tv” (non c’è un limite superiore fisso, dipende dalle scelte qualitative di chi trasmette) è evidente che il mercato può essere rimesso in moto soltanto se la separazione fra chi gestisce la rete dei trasmettitori e chi si occupa di fare il palinsesto è netta da subito, non semplicemente auspicata tendenzialmente, prevista per il 30 novembre 2012 attraverso un comma dell’articolo 3. (comma 8 dell’art.3), peraltro in una forma ambigua.

In questo modo si offre il fianco alla *joint venture* fra operatori (di rete) per la gestione fisica dei trasmettitori e dei cosiddetti “centri servizi”, come al punto 3. Infatti i due principali operatori italiani, RAI e Mediaset, hanno già annunciato di volersi consorzicare per gestire la rete dei trasmettitori, com’è logico che sia visto che “il punto buono” per piazzare un’antenna per una certa zona è sicuramente lo stesso per tutti e i costi fissi di manutenzione della rete pesano pesantemente (e costantemente) sui bilanci delle aziende.

In altre parole questo disegno di legge da un lato “frena” sulla separazione, dall’altro suggerisce una strada che se non temperata proprio dalla separazione mette in serio pericolo il mito “pluralista” a cui spesso si fa riferimento. Il monopolio naturale di una sola società sugli impianti fisici (consorzio dei più forti di oggi) potrebbe non solo impedire l’ingresso sul mercato a nuovi “fornitori di connettività”, che non saprebbero dove piazzare le proprie antenne se non a prezzo di conflitti locali molto difficili da gestire (previsti dal PNAF-DVB), ma anche impedire l’ingresso a nuovi “fornitori di contenuti” scoraggiati per non poter avere “banda a disposizione” nonostante le garanzie sulla “quantità di trasmissione a disposizione di altri” pur previste anche da questo stesso disegno di legge facendo però riferimento al concetto della “capacità trasmissiva” non direttamente legato al numero dei “programmi TV” potenziali (Punto 2). Se esiste il problema delle scarse “frequenze” da “gestire” correttamente, esiste a maggior ragione il problema della scarsità dei punti da cui si può trasmettere (fissato dal PNAF-DVB), problema vivissimo in tutto il paese vista la popolare apprensione circa il problema del cosiddetto “inquinamento elettromagnetico”.

Una definizione puntuale del “consorzio di gestione dell’infrastruttura digitale terrestre” (wireless), di evidente interesse nazionale, dovrebbe a questo punto apparire necessaria. Una soluzione, compatibile con le norme europee (che tra l’altro hanno da sempre avuto come principio informatore la separazione fra infrastruttura e servizio) sia relative alla concorrenza, sia relative alla partecipazione dello Stato sui mercati, potrebbe consistere ad esempio in una “public company” (azionariato diffuso) partecipata dallo Stato. Il favore verso questa forma di società, però, appare scarso, come testimonia questo stesso disegno di legge, escludendolo dagli scenari possibili per la ristrutturazione dell’azienda RAI.

A margine del tema specifico della legge annotiamo che se vale come principio generale la “cooperazione tecnica per la gestione degli impianti”, dettato dalla presunta necessità di armonizzare l’uso delle frequenze, allora dovrebbe valere per tutte le trasmissioni radioelettriche non solo quelle di uso “televisivo”, quindi anche per quelle “telefoniche”. Infine, sottolineiamo ancora una volta che nell’era digitale non esiste più un collegamento meccanico fra “frequenza di trasmissione” e “canale TV”: tenere sotto controllo il numero di frequenze attraverso l’assegnazione delle licenze di trasmissione non significa tenere sotto controllo il “numero di televisioni” a disposizione di un singolo.

Articolo 2: Limiti alla raccolta pubblicitaria nel settore televisivo ed altre misure a tutela della concorrenza e del pluralismo nella fase di transizione al digitale

Attraverso questo articolo si punta a controllare la distribuzione della quota pubblicitaria ma attenzione, solo fino al 30 novembre 2012. Passa per lo smantellamento del SIC (Sistema Integrato della Comunicazione) introdotto dalla precedente legge Gasparri per approdare al Sistema della Comunicazione come base di calcolo delle quote massime raggiungibili. Interpretando il SIC come un sistema per garantire il mantenimento dello status quo, questa proposta lo elimina re-introducendo una vaga sommatoria di grandezze: "somma dei ricavi del settore televisivo riferito alle trasmissioni via etere terrestre in tecnologia analogica e digitale, via satellite e via cavo".

Se la determinazione economica del SIC era un problema, facilmente strumentalizzabile, non è chiaro come possa essere calcolata la somma qui descritta, ammesso di riuscire a capire il significato di "televisione via cavo" (ci si riferisce all'"IPTV", alla "webtv" oppure ad un "palinsesto" trasmesso attraverso un cavo apposito?). Secondo lo studio presentato da AGCOM una volta l'anno, chi non rispetta la prima quota viene "penalizzato" l'anno successivo con un tetto pubblicitario più basso, ma solo se l'emittente è nazionale e trasmette in analogico, ma nessuna emittente, tra quelle potenzialmente in difetto, trasmette soltanto in analogico...

La decisione di portare nel conto delle reti a disposizione del singolo "editore" (anche se non è bene specificato) anche i canali pay per view (comma 6) ha gravi conseguenze sulla "nuova televisione". Per esempio, rende impossibile la creazione di "canali temporanei" dedicati a singoli eventi live (come il canale Olimpia creato per le scorse Olimpiadi dalla RAI) mentre è ininfluente sul piano politico-economico. Oltretutto è regola facilmente aggirabile: basta trasmettere con due marchi diversi per il 49 % della popolazione anche le stesse immagini. Considerando poi che i canali PPV sono per definizione privi di pubblicità si ottiene un "effetto diluizione" sulla presenza pubblicitaria dei programmi free, con il risultato che la percentuale di pubblicità possibile sui canali free sarà la stessa di prima o maggiore, esattamente il contrario delle aspettative del pubblico e delle intenzioni del ministro.

Articolo 2

1. Fino al 30 novembre 2012 e comunque fino alla completa conversione delle reti alla tecnologia digitale, **il conseguimento, anche attraverso soggetti controllati o collegati, di ricavi pubblicitari superiori al 45% del totale dei ricavi pubblicitari del settore televisivo riferito alle trasmissioni via etere terrestre in tecnologia analogica e digitale, via satellite e via cavo, costituisce una posizione dominante** vietata ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

2. Entro e non oltre il 31 ottobre di ogni anno, anche sulla base dei dati economici acquisiti attraverso l'Informativa economica di sistema di cui alla delibera 129/02/CONS e successive modificazioni e integrazioni, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni indica i soggetti che, nell'anno solare precedente, hanno superato il limite di cui al comma 1 e richiede loro l'adozione delle misure previste dal comma 3 a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo.

3. Nell'anno solare successivo all'accertamento, ciascuna emittente televisiva in ambito nazionale via etere terrestre su frequenze analogiche facente capo a soggetti in posizione dominante ai sensi del comma 1, trasmette pubblicità in misura non superiore al 16% del tempo di ciascuna ora di programmazione. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai soggetti che abbiano trasferito su una diversa piattaforma trasmissiva una o più emittenti televisive già operanti su frequenze terrestri in tecnica analogica.

4. All'articolo 38, comma 2 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, la parola "spot" è sostituita dalla seguente: "messaggi".

5. All'articolo 38, comma 6 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, al primo periodo le parole "dagli spot" sono sostituite dalle seguenti: "dai messaggi" e le parole "gli spot" dalle seguenti "i messaggi" e al secondo periodo le parole "dagli spot" sono sostituite dalle seguenti: "dai messaggi".

6. All'articolo 43 comma 8 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, prima del penultimo periodo aggiungere il seguente: **"al fine del rispetto del limite del 20 per cento, sono considerati programmi quelli irradiati in tecnica digitale, anche se ad accesso condizionato e a pagamento, a condizione che raggiungano una copertura pari al 50 per cento della popolazione e siano contraddistinti da un unico marchio"**.

Articolo 3: Disposizioni per l'uso efficiente dello spettro elettromagnetico e per l'accesso alle infrastrutture a banda larga

Comma 1: restituzione frequenze analogiche ridondanti entro 12 mesi

Si mira ad impedire che lo stesso “palinsesto” sia trasmesso su più di una frequenza, fatto piuttosto usuale per i più importanti network nazionali in analogico. Di solito si trasmette lo stesso programma TV su più frequenze per dare a tutto il “bacino di utenza” la stessa qualità di ricezione, con il risultato che esiste una certa percentuale di “sovrapposizione” fra i due trasmettitori. Certo è anche vero che si può scorrettamente “occupare” lo spettro per impedire ad altri di trasmettere, e quindi raccogliere pubblicità. Nel mondo digitale, però, questo comma è perfettamente inutile e scarsamente utile nel periodo di transizione: per esempio soltanto i tre più grandi operatori (a livello nazionale) trasmettono contemporaneamente lo stesso programma su due o più frequenze. Inoltre potrebbe bastare un'accorta taratura degli impianti di trasmissione per non superare il tetto del 98%.

Articolo 3

1. Le frequenze televisive analogiche non coordinate a livello internazionale e ridondanti per almeno il 98% del proprio bacino di servizio, quali individuate all'esito della predisposizione del data-base delle frequenze, devono essere liberate e restituite, ai sensi della disciplina vigente, al Ministero entro 12 mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Comma 2: Obbligo presentazione “progetto di trasferimento” delle reti analogiche superiori alla seconda

Il comma prevede l'obbligatorietà della presentazione di un piano del quale non si comprende appieno la necessità. L'interpretazione letterale è difficile: dopo aver (purtroppo solo) auspicato la separazione fra fornitori di connettività e di contenuti, si fa qui riferimento ai “soggetti titolari di più di due emittenti televisive analogiche”: l'effetto del progetto riguarderà il soggetto fornitore del palinsesto oppure il soggetto fornitore di connettività?

Per favorire il passaggio al digitale (minimizzando quindi l'assenza di una emittente Mediaset dal panorama analogico) più che obbligare “il passaggio delle reti eccedenti la seconda” al dominio digitale, sarebbe utile incrementare la diffusione dei sintonizzatori digitali, anche in assenza dei contributi all'acquisto stanziati dalla precedente maggioranza. Come sostenuto strenuamente dal ministro bisogna aumentare i contenuti “free”: Mediaset ha subito colto la palla al balzo e sta offrendo a 5 euro tutti i suoi contenuti Premium a pagamento dal 24 novembre 2006 al 31 gennaio 2007, incentivando molto, quindi, la diffusione della tecnica digitale, probabilmente più di quanto faranno i 40 milioni l'anno (per tre anni) stanziati in Finanziaria per usi promozionali non ben identificati.

Segue Art. 3

2. Entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, al fine di favorire il passaggio alla nuova tecnologia digitale in un contesto di tutela del pluralismo, di apertura del mercato e di uso efficiente dello spettro elettromagnetico i soggetti titolari di più di due emittenti televisive in ambito nazionale via etere terrestre su frequenze analogiche presentano all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni un progetto di trasferimento su frequenze terrestri in tecnologia digitale, ovvero su altra piattaforma trasmissiva in tecnologia digitale, dei palinsesti delle emittenti eccedenti la seconda.

Comma 3: approvazione del progetto conforme al PNAF-DVB

Particolarmente interessante il riferimento al PNAF, Piano Nazionale Frequenze (digitali). Esiste un Piano datato 2003 che è però messo in discussione con la Delibera n. 163/06/CONS dello scorso marzo, in cui si evidenzia la necessità di un aggiornamento, dopo aver nuovamente “fotografato” l'esistente con un nuovo “data base” delle frequenze. Infatti, il “database delle frequenze”, strumento indicato come indispensabile dal ministro, non è il PNF bensì una fotografia dell'esistente mix analogico-digitale. Le intenzioni del PNAF-DVB del 2003 sono buone. E' stato deciso che la migliore tipologia di rete nazionale è del tipo “3-SFN” che tradotto in pratica significa che ripetendo lo stesso multiplex su tre frequenze diverse, distinte sul territorio, si può costruire un network digitale nazionale. Sono previste anche tipologie derivate dalla 3-SFN per la copertura regionale e locale. Le risorse radioelettriche a disposizione (dal PNAF-DVB del 2003) stabilita la tipologia di rete 3-SFN, consentono un massimo di 12 network/multiplex nazionali (corrispondenti a 60-84 canali tv nazionali dell'era analogica, trasmettendo in MPEG2 con un bitrate di circa 4-5 megabit al secondo).

Se i più importanti network nazionali sono obbligati al comma 2 nulla si prevede per gli altri “fornitori di contenuti”, sia nazionali che locali, non compresi nel comma 2. In questo momento, a tre anni dall'approvazione del piano, il mercato che ha costruito una rete digitale (considerando l'insieme di tutte le emittenti) detta “a macchia di leopardo”, non coerente alla logica superiore del PNAF-DVB.

Segue Art. 3

3. Il progetto, redatto in conformità ai parametri tecnici previsti dal piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale ed alle conclusioni assunte in sede di Conferenza regionale delle radiocomunicazioni di Ginevra, è approvato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni entro i 90 giorni successivi.

Comma 4: chi ha più di due tv analogiche passa la terza (e la quarta) ad una piattaforma digitale

Questo comma introduce semplicemente un limite temporale preciso, 12 mesi, allo “spegnimento analogico” di una “emittente” Mediaset e RAI. Stante il fatto che tutte le sei reti dei due soggetti sono già trasmesse anche in digitale, sia satellite che terrestre, non si capisce come questo comma possa essere interpretato come “incentivo al passaggio nelle trasmissioni digitali”; pure non riguarda i limiti antitrust su sollecitazione europea giacché esplica i suoi effetti soltanto fino al 2012; allo stesso modo non risolve il problema dell’illegalità relativa alla presenza di Retequattro a danno dell’emittente Europa 7, già naturalmente estinto con il passaggio alle trasmissioni digitali:

evidentemente è un comma dedicato al controllo del cosiddetto “uso politico della televisione” che, ammettendo e non concedendo la sua legittimità politica, difficilmente produrrà gli effetti attesi.

Se si mira ad impedire la corazzata “TG4”, il telegiornale condotto da E. Fede, **nulla impedirà a Mediaset di elaborare i palinsesti e creare (come già sta facendo per la diffusione attraverso la piattaforma DVB-H di Tim) un palinsesto “ibrido” fra Italia1 e Rete4**, ovviamente ristrutturato a partire dai ricavi pubblicitari associati a ciascun elemento trasmesso. Il telegiornale condotto da E. Fede potrà in questo modo essere trasmesso tranquillamente in analogico fino al 2012. Alla stessa conclusione può portare un secondo semplice ragionamento: passano sulla nuova tecnologia i canali più “giovani” mentre quelli caratterizzati per un target “più anziano” rimangono nella vecchia arena analogica. Purtroppo la stessa cosa sarà impossibile alla RAI, più “ingessata” nella gestione (politica) dei palinsesti, aspetto che forse meriterebbe più attenzione da parte del legislatore.

Segue Art. 3

4. All’esito dell’approvazione del progetto, e in ogni caso entro dodici mesi dal decorso del termine di cui al comma 2, i soggetti titolari di più di due emittenti televisive in ambito nazionale via etere terrestre su frequenze analogiche, trasferiscono i palinsesti delle emittenti eccedenti la seconda, su frequenze terrestri in tecnologia digitale, ovvero su altra piattaforma trasmissiva in tecnologia digitale.

Comma 5: cessione delle frequenze disponibili

Qualcuno ha parlato di “12.000 frequenze” restituite ma la realtà è ben diversa. Lo spettro radioelettrico a disposizione per le trasmissioni televisive digitali, banda III VHF e IV/V UHF, mette a disposizione un totale di 54 frequenze/canali, non decine di migliaia. **Liberare la stessa frequenza in dodicimila località non significa poter avere dodicimila nuove “televisioni”.**

Facciamo un esempio: nella zona di Roma RAI TRE è trasmessa sui canali 39 (615.2 Mhz) e 43 (647.2 MHz) in V banda UHF, parallelamente alla trasmissione digitale attraverso il multiplex RAI A sul canale 49 (698 MHz) della banda III. Nel momento in cui la trasmissione analogica di RAI TRE cesserà si libereranno due frequenze/canali, sui quali potranno essere trasmessi due multiplex digitali, ognuno portatore di 4-7 palinsesti (televisioni, canali tv, programmi tv) diversi. La contemporanea cessazione delle emissioni analogiche di RAITRE su tutto il territorio nazionale porterà alla restituzione non di “6.000 frequenze” ma di un numero molto limitato di frequenze, zona per zona del territorio italiano, che possiamo stimare costante in due, tre frequenze/canali per “bacino d’utenza”.

Ancora una volta il disegno sembra non tenere in debito conto l’assetto del sistema in cui “Fornitori di connettività” e “Fornitori di contenuti” sono separati non solo a livello societario: non c’è una chiara indicazione di chi potrà richiedere “le frequenze” nuovamente disponibili.

Segue Articolo 3

5. Le frequenze rese disponibili a seguito delle operazioni di cui ai commi 2, 3 e 4, acquisite ai sensi della legge 66/01, sono cedute a condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie ai soggetti che ne facciano richiesta, sulla base di un’offerta predisposta e pubblicata in conformità ai criteri e alle modalità stabiliti dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Le frequenze residue e quelle acquisite con diverse modalità rientrano nella disponibilità del Ministero che le riassegna attraverso procedure pubbliche, con modalità stabilite dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, incentivando progetti che assicurino la più ampia copertura, nel rispetto dei criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità previsti dall’ordinamento, e con la previsione di quote di riserva a favore dell’emittenza locale, fatti salvi i diritti acquisiti.

Comma 6: trasferimento rami di azienda non più consentiti a chi ha “più di due televisioni”

Ad evitare possibili aggiramenti dei commi precedenti... Senza ulteriori commenti.

Comma 7: separazione societaria dei fornitori di contenuti dai fornitori di connettività

Un semplice comma di poche righe mette in pratica una potenziale rivoluzione, poco esplicitata e rimandata di fatto al 30 novembre 2012.

Segue Articolo 3

6. Le disposizioni di cui all’articolo 23, comma 3 della legge 3 maggio 2004, n 112 non si applicano ai soggetti titolari di più di due emittenti televisive in ambito nazionale via etere terrestre su frequenze analogiche. Fatte salve le disposizioni del periodo che precede, i trasferimenti di cui all’articolo 23, comma 3 della legge 3 maggio 2004, n 112 sono consentiti a qualunque altro soggetto che risulti in possesso dei requisiti previsti dall’ordinamento per l’ottenimento dell’autorizzazione generale per l’esercizio dell’attività di operatore di rete su frequenze terrestri in tecnica digitale. Tali soggetti sono altresì abilitati, di norma nel bacino di utenza o parte di esso, alla sperimentazione di trasmissioni televisive e servizi della società dell’informazione in tecnica digitale.

7. Dal 30 novembre 2012, e comunque a partire dalla data della completa conversione delle reti televisive i soggetti autorizzati a fornire contenuti in ambito nazionale che svolgono anche attività di operatore di rete sono tenuti alla separazione societaria.

Comma 8: tetto del 20% della banda per i fornitori di contenuti nazionali, a partire dal 30 novembre 2012

Per garantire a tavolino il “pluralismo dell’informazione” si impone un tetto massimo alla banda passante utilizzabile dai “fornitori di contenuti in ambito nazionale”, facendo riferimento al concetto di “capacità trasmissiva complessiva”. Un fatto appare chiaro da subito: nonostante il richiamo al “pluralismo dell’informazione” sono previsti un massimo di cinque fornitori nazionali di contenuti. Tenendo presente che sul mercato sono già attivi tre fornitori, il legislatore prevede che nel paese ci sia spazio fisico o culturale soltanto per altri due fornitori ovvero per altri due “network televisivi” alla stregua di quelli RAI, RTI (e TI) con una dote di 12-16 “flussi audiovisivo” ciascuno (utilizzando la compressione MPEG 2 da 5 Mb/s), pay per view compresa: diventa praticamente impossibile, quindi, fare concorrenza al monopolista satellitare. C’è però ambiguità sul concetto di “fornitore di contenuti in ambito nazionale”. Esiste una distinzione formale (Delibera n_ 253-04-CONS) che riguarda i “fornitori di contenuti di carattere comunitario” (cioè locale) quindi, analogicamente, si può supporre che chi non è fornitore locale è fornitore nazionale. Oltretutto esiste una ulteriore distinzione (oggettivamente discutibile) fra “fornitori nazionali” (RAI, RTI ed inspiegabilmente è assente TI) e “fornitori nazionali indipendenti” (tutti gli altri). Non è esplicito il motivo per cui i fornitori locali siano esclusi dal limite, e soprattutto non è ancora esplicito il ruolo di questi nel loro rapporto con i fornitori di connettività.

Anche il concetto di “capacità trasmissiva complessiva” è poco chiaro, soprattutto se messo in riferimento con il “data-base” delle frequenze (analogiche) qui indicato che deve soltanto servire come elemento per rimettere in discussione il PNAF-DVB del 2003 (come pure indicato dalla Delibera n. 163/06/CONS). Da sottolineare sempre che porre un tetto alla banda passante utilizzabile non significa limitare i “canali televisivi” (ovvero “l’impatto politico”): come detto più volte, in funzione del livello di compressione scelto sarà possibile inserire più o meno “canali TV” nella stessa banda passante.

C’è il rischio, quindi, di fornire agli italiani un pessimo servizio, privilegiare la quantità di canali (portatrice di ricavi pubblicitari) vs la qualità della visione e dell’ascolto. Manca totalmente una norma che imponga un livello qualitativo minimo al segnale audiovisivo come pure ogni riferimento alla modalità di trasmissione in “alta definizione”. Si tenga presente che utilizzando una compressione del tipo “H264” è possibile avere un flusso audiovisivo di qualità paragonabile al tradizionale VHS con soli 300k/bit al secondo, contro i 4000k/bit della compressione MPEG2 attualmente in uso.

Nonostante l’attenzione generalizzata all’impedimento di “collegamenti” fra “fornitori di contenuti” rimane comunque facile aggirare la norma: si può quasi esattamente lo schema del 1980 in cui una *syndacation* di cinque emittenti decise di trasmettere lo stesso programma con lo stesso marchio, Canale 5.

Comma 9: cessione megabit di banda, fino al 2012

Difficile applicare questa norma anche perché sembra esserci un errore formale: il fornitore di contenuti è colui che utilizza la banda messa a disposizione dal fornitore di connettività, non è quindi possibile che sia egli stesso a cederla a soggetti terzi, semmai sarà il fornitore di connettività a cederla ad altri fornitori di contenuti! A meno che si ipotizzi non esplicitamente che i fornitori dei contenuti (che a questo punto non dovrebbero più essere chiamati tali) possano acquistare una quantità “wholesale” di banda passante, instaurando un mercato di rivendita, di “subappalto” o introducendo una terza figura giuridica intermedia fra operatore di rete e fornitore di contenuti (vedi anche commento articolo 1, punti 1 e 3).

C’è poi il problema del concetto di “capacità trasmissiva”. La determinazione della “capacità trasmissiva”, come indicata dall’articolo 8, produce un risultato espresso in “megabit al secondo” che non può essere meccanicamente tradotto in un risultato definito in termini di “quantità di canali tv”. Risulta difficile, quindi, ipotizzare che il Ministero delle Comunicazioni rientri nella disponibilità di alcuni megabit al secondo, trasmessi da più di un multiplex sul territorio nazionale.

Segue Articolo 3

8. Alla data del 30 novembre 2012 e comunque a partire dalla data della completa conversione delle reti televisive, i fornitori di contenuti in ambito nazionale non potranno utilizzare più del 20% della capacità trasmissiva complessiva, quale risultante, in base al data-base delle frequenze, dal prodotto della capacità di trasporto espressa in megabit/secondo, per la popolazione effettivamente servita, espressa in milioni di utenti.

Segue Articolo 3

9. Prima della completa conversione delle reti televisive, la capacità trasmissiva eccedente i limiti previsti dal comma 8 è ceduta da parte del fornitore di contenuti a condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie ai soggetti che ne facciano richiesta, sulla base di un’offerta predisposta e pubblicata in conformità ai criteri e alle modalità stabiliti con decreto del Ministro delle comunicazioni, d’intesa con l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. La capacità trasmissiva eccedente i limiti indicati dal comma 6, che non sia stata ceduta a terzi secondo quanto previsto dal presente comma, rientra, alla data del 30 novembre 2012, e comunque all’atto della completa conversione delle reti, nella piena disponibilità del Ministero delle comunicazioni.

Comma 10: obbligo (per Telecom Italia) all'apertura della propria rete per far transitare il servizio di "televisione"

La portata economica di questo comma rischia di essere dirompente, stabilendo regole di accesso e apertura obbligatoria alle infrastrutture di rete private, quindi servirebbe maggiore chiarezza. I concetti di "infrastruttura a larga banda" come pure "distribuzione di contenuti multimediali in modalità lineare" non sono stabili, nonostante il Testo Unico. Come già detto anche il "digitale terrestre" è una rete "a larga banda", comunque secondo il senso comune per larga banda si intende la rete digitale ADSL e quindi il riferimento esplicito è per Telecom Italia.

Colpisce la distinzione voluta dal disegnatore circa i "contenuti multimediali in modalità lineare" (IPTV), inseriti, e quelli in modalità "non lineare" ("webtv"), assenti dalla disposizione del comma 10 nonostante l'attesa generalizzata (ed entusiastica) verso quella "nuova" forma di fruizione televisiva detta "on demand" (corrispondente all'etichetta "webtv"). In pratica i tanto chiacchierati servizi come "YouTube" o "Google Video", che mettono a disposizione file video da scaricare a piacere, sono fuori dalla portata di questo comma. Colpisce pure che l'offerta sarà praticamente gestita dall'AGCOM piuttosto che dal soggetto (privato) identificato come detentore di significativo potere di mercato.

Segue Articolo 3

10. I soggetti titolari delle infrastrutture a larga banda notificati come detentori di un significativo potere di mercato all'esito delle procedure di cui agli articoli 15 e 16 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, sono tenuti ad offrire, a tutti gli operatori titolari di autorizzazione generale (OTAG) che ne fanno richiesta, l'accesso a detta infrastruttura, nonché ad ogni componente di rete necessario, ai fini della fornitura del servizio televisivo o comunque per la distribuzione di contenuti multimediali in modalità lineare, in tutti i casi in cui sistemi di accesso siano utilizzati per la fornitura di servizi alla clientela da parte di proprie divisioni commerciali, nonché di società controllate, controllanti, collegate o consociate. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni stabilisce con propria delibera, in conformità ai principi di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, i criteri e le modalità per la formulazione dell'offerta di cui al presente comma.

Articolo 4 e 5: Principi in materia di rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione

Sulle polemiche che da sempre accompagnano l'uso dello strumento AUDITEL servirebbe un apposito lavoro di ricerca e approfondimento, non le poche righe che posso permettermi. Il disegno di legge Gentiloni non affronta compiutamente il problema, ammesso che esista.

Ci sono diverse esigenze in ballo, come quelle manifestate da SKY negli ultimi giorni, oltre ad una convinzione "politico/sociale/morale" di fondo che contrappone il concetto di "qualità televisiva" a quello di "quantità di ascolto". Secondo il ministro, e secondo una mai sopita corrente "*radical-chic*" della sinistra italiana ferma alla Scuola di Francoforte, esiste e può essere individuato il concetto di "qualità televisiva". Questo concetto di "qualità televisiva" dovrebbe essere applicato per discriminare il "successo" di un programma rispetto ad un altro, perlomeno nel network del servizio pubblico. Di fatto, però, la rilevazione degli ascolti ha essenzialmente uno scopo materiale ovvero determinare il "costo contatto" pubblicitario e, dato il mercato in cui si muovono gli operatori, non crediamo che possano convivere due "scale" diverse che tentano di misurare due grandezze diverse, delle quali una non può dare indicazioni sul numero delle persone che effettivamente guardano un programma. Nonostante gli studi già stati realizzati per la misurazione della "qualità" televisiva, con equazioni a 200 variabili, il disegno di legge punta ancora tutto sul lavoro dell'Auditel. Ovviamente, la metodologia usata per la determinazione del campione Auditel può essere criticata e migliorata, com'è normale per qualunque strumento statistico, anche se non dovrebbe essere criticato sul piano del merito. Il lavoro dell'AGCOM è diventa centrale nella gestione della rilevazione degli ascolti, omnicomprensivo.

La difficoltà principale che il disegno non risolve risiede nella rilevazione degli indici di ascolto tramite le "diverse tecnologie" e "piattaforme esistenti" e soprattutto la loro "fusione" con i rispettivi valori rilevati per la diffusione televisiva "broadcast" tradizionale.

Per quanto riguarda l'uso strettamente televisivo, dal punto di vista tecnico è possibile, con l'uso dei sintonizzatori digitali interattivi, eliminare totalmente la natura "statistica" della rilevazione dato che il singolo ricevitore potrebbe con un apposito software comunicare ad un database centrale tutte le informazioni sulla visione dei programmi, eliminando il problema anche "politico" della determinazione del numero e del tipo delle famiglie osservate nel campione AUDITEL.

NB: Nella giornata di oggi 6 dicembre 2006 è stato approvato, in sordina, il nuovo "contratto di servizio" fra Stato e RAI, per una durata di tre anni. E' prevista la messa in opera di un sistema di rilevazione della "qualità" dei programmi e nessun accenno ai tre canali pay che RAI vende alla piattaforma SKY invece di riproporre sul suo digitale terrestre, nonostante la volontà dichiarata di concentrarsi sui contenuti, nessuna assicurazione di poter fruire gratuitamente dei canali RAI in DVB-H.

Copia dello schema del disegno di legge Gentiloni con articoli di altre leggi citate

Schema di disegno di legge recante disposizioni per la disciplina del settore televisivo nella fase di transizione alla tecnologia digitale

Articolo 1

Principi generali

Nella fase di transizione dalla tecnologia analogica alla tecnologia digitale, e comunque fino alla **definitiva conversione delle reti fissata al 30 novembre 2012**, al fine di evitare la costituzione di posizioni dominanti nel nuovo contesto tecnologico e di consolidare la tutela del pluralismo e della concorrenza, la disciplina del sistema televisivo via etere terrestre è ispirata a principi di più equa distribuzione delle risorse economiche, tendenziale e progressiva separazione tra operatori di rete e fornitori di contenuti, previsione di limiti alla capacità trasmissiva utilizzata dai fornitori di contenuti. Essa promuove altresì una transizione ordinata, intesa ad ottimizzare l'uso dello spettro frequenziale e delle relative risorse, ed a tal fine incoraggia il coordinamento e la messa in comune delle risorse frequenziali attraverso forme consortili tra imprese o altre iniziative analoghe.

Articolo 2

Limiti alla raccolta pubblicitaria nel settore televisivo ed altre misure a tutela della concorrenza e del pluralismo nella fase di transizione al digitale

Fino al 30 novembre 2012 e comunque fino alla completa conversione delle reti alla tecnologia digitale, il **conseguimento, anche attraverso soggetti controllati o collegati, di ricavi pubblicitari superiori al 45% del totale dei ricavi pubblicitari del settore televisivo riferito alle trasmissioni via etere terrestre in tecnologia analogica e digitale, via satellite e via cavo**, costituisce una posizione dominante vietata ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

Entro e non oltre il 31 ottobre di ogni anno, anche sulla base dei dati economici acquisiti attraverso l'Informativa economica di sistema di cui alla delibera 129/02/CONS e successive modificazioni e integrazioni, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni indica i soggetti che, nell'anno solare precedente, hanno superato il limite di cui al comma 1 e richiede loro l'adozione delle misure previste dal comma 3 a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo.

Nell'anno solare successivo all'accertamento, ciascuna emittente televisiva in ambito nazionale via etere terrestre su frequenze analogiche facente capo a soggetti in posizione dominante ai sensi del comma 1, trasmette pubblicità in misura non superiore al 16% del tempo di ciascuna ora di programmazione. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai soggetti che abbiano trasferito su una diversa piattaforma trasmissiva una o più emittenti televisive già operanti su frequenze terrestri in tecnica analogica.

All'articolo 38, comma 2 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, la parola "spot" è sostituita dalla seguente: "messaggi".

All'articolo 38, comma 6 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, al primo periodo le parole "dagli spot" sono sostituite dalle seguenti: "dai messaggi" e le parole "gli spot" dalle seguenti "i messaggi" e al secondo periodo le parole "dagli spot" sono sostituite dalle seguenti: "dai messaggi".

All'articolo 43 comma 8 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, prima del penultimo periodo aggiungere il seguente : **"al fine del rispetto del limite del 20 per cento, sono considerati programmi quelli irradiati in tecnica digitale, anche se ad accesso condizionato e a pagamento**, a condizione che raggiungano una copertura pari al 50 per cento della popolazione e siano contraddistinti da un unico marchio".

Articolo 3

Disposizioni per l'uso efficiente dello spettro elettromagnetico e per l'accesso alle infrastrutture a banda larga

1. Le frequenze televisive analogiche non coordinate a livello internazionale e ridondanti per almeno il 98% del proprio bacino di servizio, quali individuate all'esito della predisposizione del *data-base* delle frequenze, devono essere

liberate e restituite, ai sensi della disciplina vigente, al Ministero entro 12 mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

2. Entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, al fine di favorire il passaggio alla nuova tecnologia digitale in un contesto di tutela del pluralismo, di apertura del mercato e di uso efficiente dello spettro elettromagnetico i soggetti titolari di più di due emittenti televisive in ambito nazionale via etere terrestre su frequenze analogiche presentano all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni un progetto di trasferimento su frequenze terrestri in tecnologia digitale, ovvero su altra piattaforma trasmissiva in tecnologia digitale, dei palinsesti delle emittenti eccedenti la seconda.

3. Il progetto, redatto in conformità ai parametri tecnici previsti dal piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale ed alle conclusioni assunte in sede di Conferenza regionale delle radiocomunicazioni di Ginevra, è approvato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni entro i 90 giorni successivi.

4. All'esito dell'approvazione del progetto, e in ogni caso entro dodici mesi dal decorso del termine di cui al comma 2, i soggetti titolari di più di due emittenti televisive in ambito nazionale via etere terrestre su frequenze analogiche, trasferiscono i palinsesti delle emittenti eccedenti la seconda, su frequenze terrestri in tecnologia digitale, ovvero su altra piattaforma trasmissiva in tecnologia digitale.

5. Le frequenze rese disponibili a seguito delle operazioni di cui ai commi 2, 3 e 4, acquisite ai sensi della legge 66/01, sono cedute a condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie ai soggetti che ne facciano richiesta, sulla base di un'offerta predisposta e pubblicata in conformità ai criteri e alle modalità stabiliti dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Le frequenze residue e quelle acquisite con diverse modalità rientrano nella disponibilità del Ministero che le riassegna attraverso procedure pubbliche, con modalità stabilite dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, incentivando progetti che assicurino la più ampia copertura, nel rispetto dei criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità previsti dall'ordinamento, e con la previsione di quote di riserva a favore dell'emittenza locale, fatti salvi i diritti acquisiti.

6. Le disposizioni di cui all'articolo 23, comma 3 della legge 3 maggio 2004, n 112 non si applicano ai soggetti titolari di più di due emittenti televisive in ambito nazionale via etere terrestre su frequenze analogiche. Fatte salve le disposizioni del periodo che precede, i trasferimenti di cui all'articolo 23, comma 3 della legge 3 maggio 2004, n 112 sono consentiti a qualunque altro soggetto che risulti in possesso dei requisiti previsti dall'ordinamento per l'ottenimento dell'autorizzazione generale per l'esercizio dell'attività di operatore di rete su frequenze terrestri in tecnica digitale. Tali soggetti sono altresì abilitati, di norma nel bacino di utenza o parte di esso, alla sperimentazione di trasmissioni televisive e servizi della società dell'informazione in tecnica digitale.

Ai fini della realizzazione delle reti digitali sono consentiti i trasferimenti di impianti o di rami di azienda tra i soggetti che esercitano legittimamente l'attività televisiva in ambito nazionale o locale, a condizione che le acquisizioni operate siano destinate alla diffusione in tecnica digitale.

7. Dal 30 novembre 2012, e comunque a partire dalla data della completa conversione delle reti televisive i soggetti autorizzati a fornire contenuti in ambito nazionale che svolgono anche attività di operatore di rete sono tenuti alla separazione societaria.

8. Alla data del 30 novembre 2012 e comunque a partire dalla data della completa conversione delle reti televisive, i fornitori di contenuti in ambito nazionale non potranno utilizzare più del 20% della capacità trasmissiva complessiva, quale risultante, in base al *data-base* delle frequenze, dal prodotto della capacità di trasporto espressa in megabit/secondo, per la popolazione effettivamente servita, espressa in milioni di utenti.

9. Prima della completa conversione delle reti televisive, la capacità trasmissiva eccedente i limiti previsti dal comma 8 è ceduta da parte del fornitore di contenuti a condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie ai soggetti che ne facciano richiesta, sulla base di un'offerta predisposta e pubblicata in conformità ai criteri e alle modalità stabiliti con decreto del Ministro delle comunicazioni, d'intesa con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. La capacità trasmissiva eccedente i limiti indicati dal comma 6, che non sia stata ceduta a terzi secondo quanto previsto dal presente comma, rientra, alla data del 30 novembre 2012, e comunque all'atto della completa conversione delle reti, nella piena disponibilità del Ministero delle comunicazioni.

10. I soggetti titolari delle infrastrutture a larga banda notificati come detentori di un significativo potere di mercato all'esito delle procedure di cui agli articoli 15 e 16 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, sono tenuti ad offrire, a tutti gli operatori titolari di autorizzazione generale (OTAG) che ne fanno richiesta, l'accesso a detta infrastruttura, nonché ad ogni componente di rete necessario, ai fini della fornitura del servizio televisivo o comunque per la distribuzione di contenuti multimediali in modalità lineare, in tutti i casi in cui sistemi di accesso siano utilizzati per la fornitura di servizi alla clientela da parte di proprie divisioni commerciali, nonché di società controllate, controllanti, collegate o consociate. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni stabilisce con propria delibera, in conformità ai principi di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, i criteri e le modalità per la formulazione dell'offerta di cui al presente comma.

Articolo 4

Principi in materia di rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione

1. L'attività di rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione costituisce un servizio di interesse generale a garanzia del pluralismo e della concorrenza nel sistema della comunicazione. Nel settore radiofonico e televisivo essa è svolta tenendo conto delle diverse tecnologie e piattaforme trasmissive esistenti.

2. Il Governo è delegato ad emanare entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge un decreto legislativo finalizzato a definire le modalità attraverso le quali l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni cura le rilevazioni degli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) favorire il pluralismo e la concorrenza nel sistema delle comunicazioni;
 - b) garantire che la rilevazione degli indici di ascolto risponda a criteri universalistici del campionamento, rispetto alla popolazione o ai mezzi interessati;
 - c) assicurare la congruenza delle metodologie adottate nelle attività tecniche preordinate e connesse alla rilevazione degli ascolti televisivi;
 - d) tener conto, nell'attività di rilevazione degli indici di ascolto nel settore radiofonico e televisivo, delle diverse tecnologie e piattaforme trasmissive esistenti;
 - e) assicurare la piena attuazione dell'art.1, comma 6, lett.b) punto 11 della legge 31 luglio 1997 n.249.
3. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 2, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi, fissati dalla presente legge, uno o più decreti legislativi integrativi e correttivi.
4. Agli eventuali oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo si provvede secondo le modalità ed i criteri di contribuzione, a carico dei soggetti del mercato di riferimento, disciplinate dall'art. 1, commi 65 e 66 della legge 23 dicembre 2005 n. 266. L'Autorità è a tal fine autorizzata a rideterminare l'entità della contribuzione ai sensi dell'art.1, comma 65 e 66 della legge 23 dicembre 2005 n. 266.

Articolo 5

Vigilanza e sanzioni

1. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni vigila sulla corretta applicazione delle disposizioni di cui alla presente legge e applica, secondo le procedure stabilite con il proprio regolamento di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, le sanzioni previste in caso di violazione delle sue disposizioni.

2. In caso di omessa adozione delle misure di cui all'articolo 2 comma 3 e di inosservanza delle disposizioni di cui all'articolo 3 della presente legge, l'Autorità all'esito del procedimento condotto secondo quanto previsto dal regolamento di cui al comma 1, irroga una sanzione amministrativa pecuniaria fino al 5 per cento del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notifica della contestazione effettuata in avvio del procedimento disciplinato dal regolamento di cui al comma 1.

3. Qualora la violazione sia nuovamente accertata successivamente all'irrogazione della sanzione di cui al comma 2, l'Autorità dispone, nei confronti del soggetto esercente l'emittente o del fornitore di contenuti, la sospensione dell'attività per un periodo da 1 a 10 giorni e, nei casi più gravi, per un periodo non superiore a sei mesi.

4. Se la violazione delle disposizioni previste dall'articolo 2, comma 3 e dall'articolo 3 della presente legge è accertata, o comunque persiste, successivamente alla sospensione irrogata ai sensi del comma 3 del presente articolo, l'Autorità può disporre la revoca del titolo abilitativo, informandone il Ministero delle comunicazioni.

Chiunque manipola i dati concernenti gli indici di ascolto e diffusione di cui all'articolo 4, tramite metodologie consapevolmente errate ovvero tramite la consapevole utilizzazione di dati falsi, è punito con la reclusione da uno a sei anni.

Articolo 6.

Abrogazioni e modificazioni

Sono abrogate le seguenti disposizioni del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177:

Art. 2 (Definizioni)

a) all'articolo 2, comma 1, lettera h), le parole “compresa la *pay per view*”;

h) “fornitore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato” il soggetto che fornisce, attraverso l'operatore di rete, servizi al pubblico di accesso condizionato, compresa la *pay per view*, mediante distribuzione agli utenti di chiavi numeriche per l'abilitazione alla visione dei programmi, alla fatturazione dei servizi ed eventualmente alla fornitura di apparati, ovvero che fornisce servizi della società dell'informazione ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, ovvero fornisce una guida elettronica ai programmi;

b) all'articolo 2, comma 1, lettera l), le parole “iniziative di comunicazione di prodotti e servizi”;

l) “sistema integrato delle comunicazioni” il settore economico che comprende le seguenti attività: stampa quotidiana e periodica; editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di internet; radio e televisione; cinema; pubblicità esterna; iniziative di comunicazione di prodotti e servizi; sponsorizzazioni;

Art. 27 (Trasferimenti di impianti e rami d'azienda)

c) l'articolo 27, comma 3;

l) “sistema integrato delle comunicazioni” il settore economico che comprende le seguenti attività: stampa quotidiana e periodica; editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di internet; radio e televisione; cinema; pubblicità esterna; iniziative di comunicazione di prodotti e servizi; sponsorizzazioni;

CAPO V - DISCIPLINA DEL FORNITORE DI SERVIZI

Art. 31 (Attività di fornitore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato)

d) all'articolo 31, comma 1, le parole “compresa la *pay per view*”;

1. L'attività di fornitore di servizi interattivi associati e l'attività di fornitore di servizi di accesso condizionato, compresa la *pay per view*, su frequenze terrestri in tecnica digitale, via cavo o via satellite, sono soggette ad autorizzazione generale, che si consegue mediante presentazione di una dichiarazione, ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 25 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259.

TITOLO VI - NORME A TUTELA DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Art. 43 (Posizioni dominanti nel sistema integrato delle comunicazioni)

e) all'articolo 43, comma 10 le parole “da attività di diffusione del prodotto realizzata al punto vendita con esclusione di azioni sui prezzi”;

10. I ricavi di cui al comma 9 sono quelli 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 l), 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 e dalla utilizzazione delle opere cinematografiche nelle diverse forme di fruizione del pubblico.

f) l'articolo 51, comma 3.

3. L'Autorità, applicando le norme contenute nel Capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689, delibera l'irrogazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma:

- a) da euro 25.823 a euro 258.228, in caso di violazione delle norme di cui al comma 1, lettera f);
- b) da 10.329 euro a 258.228 euro, in caso di violazione delle norme di cui al comma 1, lettera g);
- c) da 5.164 euro a 51.646 euro in caso di violazione delle norme di cui al comma 1, lettere h), i), l), m) e n);
- d) da 1.040 euro a 5200 euro in caso di violazione delle norme di cui al comma 1, lettera o).

All'articolo 2, comma 1, lettera l) e all'articolo 43, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, le parole "*sistema integrato delle comunicazioni*" sono sostituite dalle parole "*settore delle comunicazioni*".

L'articolo 43, comma 11 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 è sostituito dal seguente: "Le imprese, anche attraverso società controllate o collegate, i cui ricavi nel settore delle comunicazioni elettroniche, come definito ai sensi dell'articolo 18 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, sono superiori al 40 per cento dei ricavi complessivi di quel settore, non possono, attraverso operazioni societarie, determinare - ai sensi degli articoli 2359 e 2497- septies del codice civile - situazioni di collegamento o controllo verso imprese in posizione dominante nel settore televisivo."

11. Le imprese, anche attraverso società controllate o collegate, i cui ricavi nel settore delle comunicazioni elettroniche, come definito ai sensi dell'articolo 18 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, sono superiori al 40 per cento dei ricavi complessivi di quel settore, non possono conseguire nel sistema integrato delle comunicazioni ricavi superiori al 10 per cento del sistema medesimo.

L'articolo 51, comma 2 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 è sostituito dal seguente: "L'Autorità, applicando le norme contenute nel Capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689, delibera l'irrogazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma:

- a) da 10.329 euro a 258.228 euro, in caso di inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1, lettere a), b) e c);
- b) da 5.165 euro a 51.646 euro, in caso di inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1, lettera d) ed e);
- c) da euro 25.823 a euro 258.228, in caso di violazione delle norme di cui al comma 1, lettera f);
- d) da 10.329 euro a 258.228 euro, in caso di violazione delle norme di cui al comma 1, lettera g);
- e) da 5.164 euro a 51.646 euro in caso di violazione delle norme di cui al comma 1, lettere h), i), l), m) e n);
- f) da 1.040 euro a 5200 euro in caso di violazione delle norme di cui al comma 1, lettera o).

2. Per le violazioni di cui al comma 1, lettere a), b), c), d) ed e), l'Autorità dispone i necessari accertamenti e contesta gli addebiti agli interessati, assegnando un termine non superiore a quindici giorni per le giustificazioni. Trascorso tale termine o quando le giustificazioni risultino inadeguate l'Autorità diffida gli interessati a cessare dal comportamento illegittimo entro un termine non superiore a quindici giorni a tale fine assegnato. Ove il comportamento illegittimo persista oltre il termine sopraindicato, l'Autorità delibera l'irrogazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma:

- a) da 10.329 euro a 258.228 euro, in caso di inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1, lettere a) e b);
- b) da 5.165 euro a 51.646 euro, in caso di inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1, lettere c) e d);
- c) da 1.549 euro a 51.646 euro, in caso di inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1, lettera e);

Dopo l'articolo 51, comma 2 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, è aggiunto il seguente comma 2bis:

"Per le sanzioni amministrative di cui al comma 2 è escluso il beneficio del pagamento in misura ridotta previsto dall'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689".

Sono abrogati i seguenti articoli della legge 3 maggio 2004, n. 112: 21, 23 comma 5, 25 comma 12.

Art. 21. (Dismissione della partecipazione dello Stato nella RAI-Radiotelevisione italiana Spa)

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e' completata la fusione per incorporazione della RAI-Radiotelevisione italiana Spa nella societa' RAI-Holding Spa. Ai fini di tale operazione, i termini di cui agli articoli 2501-ter, ultimo comma, 2501-septies, primo comma, e 2503, primo comma, del codice civile, sono dimezzati. Le licenze, autorizzazioni e concessioni di cui e' titolare la RAI-Radiotelevisione italiana Spa saranno, per effetto della presente legge, trasferite di pieno diritto alla societa' incorporante, senza necessita' di ulteriori provvedimenti.

2. Per effetto dell'operazione di fusione di cui al comma 1, la societa' RAI-Holding Spa assume la denominazione sociale di "RAI-Radiotelevisione italiana Spa" e il consiglio di amministrazione della societa' incorporata assume le funzioni di consiglio di amministrazione della societa' risultante dalla fusione. Le disposizioni della presente legge relative alla RAI-Radiotelevisione italiana Spa si intenderanno riferite alla societa' risultante dall'operazione di fusione.

3. Entro quattro mesi dalla data di completamento della fusione per incorporazione di cui al comma 1 e' avviato il procedimento per l'alienazione della partecipazione dello Stato nella RAI-Radiotelevisione italiana Spa come risultante dall'operazione di fusione di cui al comma 1. Tale alienazione avviene mediante offerta pubblica di vendita, in conformita' al testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, e relativi regolamenti attuativi, e al decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474, e successive modificazioni. Con una o piu' deliberazioni del Comitato interministeriale per la programmazione economica sono definiti i tempi, le modalita' di presentazione, le condizioni e gli altri elementi dell'offerta o delle offerte pubbliche di vendita di cui al presente comma.

4. Una quota delle azioni alienate e' riservata agli aderenti all'offerta che dimostrino di essere in regola da almeno un anno con il pagamento del canone di abbonamento di cui al regio decreto-legge 21 febbraio 1938, n. 246, convertito dalla legge 4 giugno 1938, n. 880, e successive modificazioni. Tali azioni non possono essere alienate prima di diciotto mesi dalla data di acquisto.

5. In considerazione dei rilevanti e imprescindibili motivi di interesse generale e di ordine pubblico connessi alla concessione del servizio pubblico generale radiotelevisivo affidata alla RAI-Radiotelevisione italiana Spa, e' inserita nello statuto della societa' la clausola di limitazione del possesso azionario prevista dall'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474, prevedendosi il limite massimo del possesso dell'uno per cento delle azioni aventi diritto di voto per tutti i soggetti indicati dal medesimo comma 1. Sono, inoltre, vietati i patti di sindacato di voto o di blocco, o comunque gli accordi relativi alla modalita' di esercizio dei diritti inerenti alle azioni della RAI-Radiotelevisione italiana Spa, che intercorrano tra soggetti titolari, anche mediante soggetti controllati, controllanti o collegati, di una partecipazione complessiva superiore al limite di possesso azionario del 2 per cento, riferito alle azioni aventi diritto di voto, o la presentazione congiunta di liste da parte di soggetti in tale posizione. Tali clausole sono di diritto inserite nello statuto della societa', non sono modificabili e restano efficaci senza limiti di tempo. 6. Fino al 31 dicembre 2005 e' vietata la cessione da parte della RAI-Radiotelevisione italiana Spa di rami d'azienda. 7. I proventi derivanti dalle operazioni di collocamento sul mercato di azioni ordinarie della RAI-Radiotelevisione italiana Spa sono destinati per il 75 per cento al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, di cui alla legge 27 ottobre 1993, n. 432, e successive modificazioni. La restante quota e' destinata al finanziamento degli incentivi all'acquisto e alla locazione finanziaria di cui all'articolo 25, comma 7.

Capo V DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI E ABROGAZIONI

Art. 23. (Disciplina della fase di avvio delle trasmissioni televisive in tecnica digitale)

A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, la licenza di operatore di rete televisiva e' rilasciata, su domanda, ai soggetti che esercitano legittimamente l'attivita' di diffusione televisiva, in virtu' di titolo concessorio ovvero per il generale assentimento di cui al comma 1, qualora dimostrino di avere raggiunto una copertura non inferiore al 50 per cento della popolazione o del bacino locale.

Art. 25. (Accelerazione e agevolazione della conversione alla trasmissione in tecnica digitale)

12. Fino alla scadenza del termine previsto dalla legge per la conversione definitiva delle trasmissioni in tecnica digitale, in deroga all'articolo 5, comma 1, lettera b), continua ad applicarsi il regime della licenza individuale per l'attivita' di operatore di rete.

Sono abrogate tutte le altre disposizioni della legge 3 maggio 2004, n. 112 e del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, in contrasto o comunque incompatibili, con le disposizioni di cui alla presente legge.

Articolo 7

Copertura finanziaria

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri, né minori entrate, a carico della finanza pubblica

Articolo 8

Entrata in vigore

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