

Indice

1 Punti essenziali del progetto	5
1.1 Situazione iniziale	5
1.1.1 Canone radiotelevisivo	5
1.1.2 Altre modifiche necessarie	5
1.2 La nuova normativa proposta	6
1.2.1 Canone radiotelevisivo	6
1.2.1.1 L'attuale sistema dei canoni di ricezione in breve	6
1.2.1.2 Problemi legati all'odierno sistema dei canoni di ricezione	7
1.2.1.3 Vantaggi di un canone indipendente dalla presenza di apparecchi di ricezione	8
1.2.1.4 Caratteristiche del nuovo sistema del canone radiotelevisivo	9
1.2.1.4.1 Canone per le economie domestiche	9
1.2.1.4.2 Canone per le imprese	10
1.2.1.5 Importo del canone	12
1.2.1.6 Organo di riscossione	13
1.2.1.7 Alternative scartate	15
1.2.2 Altri settori di regolamentazione	15
1.2.2.1 Disciplinamento delle competenze	15
1.2.2.2 Condizioni per il rilascio di una concessione	16
1.2.2.3 Finanziamento della radio e della televisione	17
1.2.2.4 Diritti e doveri delle emittenti televisive regionali titolari di una concessione	17
1.2.2.5 Altre modifiche	17
2 Spiegazioni relative ai singoli articoli	18
2.1 Canone radiotelevisivo	18
2.1.1 In generale	18
2.1.2 Canone per le economie domestiche	21
2.1.3 Imprese	26
2.1.4 Disposizioni penali	29
2.2 Vigilanza sull'ulteriore offerta editoriale della SSR	29
2.2.1 Passaggio di competenze dall'UFCOM all'AIRR	29
2.2.2 Adeguamenti necessari	30
2.3 Indipendenza della radio e della televisione dallo Stato	34
2.4 Adattamento dei programmi alle esigenze dei disabili	35
2.5 Restrizione quotidiana della pubblicità	36
2.6 Obbligo d'informazione	37
2.7 Limitazione concernente la diffusione imposta alle emittenti televisive titolari di una concessione e aventi diritto a una quota del canone	38
2.8 Quota del canone per le emittenti radiotelevisive private	39
2.8.1 Quote del canone non distribuibili	39
2.8.2 Regolamentazione proposta	41
2.8.3 Postulato Bieri (10.4032)	42
2.9 Condizione per il rilascio di una concessione: minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta	43

2.10	Restrizione al rilascio di concessioni radiotelevisive («Regola del 2+2»)	44
2.11	Competenza nell'amministrazione delle frequenze	45
2.12	Promozione delle nuove tecnologie	46
2.13	Organizzazione della Fondazione per la ricerca sull'utenza radiotelevisiva	48
2.14	Competenza sanzionatoria dell'AIRR	49
2.15	Competenza per la conclusione di accordi internazionali	50
2.16	Tasse della concessione di radiocomunicazione	50
3	Conseguenze	52
3.1	Conseguenze per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni	52
3.2	Conseguenze per l'economia	52
4	Inserimento nel programma di legislatura	53
5	Aspetti giuridici	53
5.1	Costituzionalità e legalità	53
5.2	Delega delle competenze normative	54
5.3	Periodo transitorio per il canone radiotelevisivo	55
	Allegato I: Sistemi scartati	56
	Allegato II: Flussi finanziari relativi all'odierno sistema del canone di ricezione e al nuovo regime del canone radiotelevisivo	59

economie domestiche soggette all'obbligo di pagare il canone e le altre, basandosi sul criterio dell'apparecchio ricevente. L'attuale dinamica di sviluppo complica la definizione dei termini di distinzione e ne pregiudica l'intelligibilità per i consumatori. Il fatto che buona parte delle domande, sia scritte che telefoniche, rivolte a Billag SA riguardi l'obbligo di pagare il canone per i proprietari di apparecchi multifunzionali comporta un onere supplementare per il sistema e conferma l'instaurarsi di un clima di incertezza giuridica.

Questa situazione ha ripercussioni negative sull'applicazione dell'obbligo di pagare il canone. L'organo di riscossione deve, infatti, controllare le economie domestiche e le aziende che non si sono annunciate per appurare che queste non posseggano effettivamente un apparecchio di ricezione. Queste verifiche provocano malcontento tra chi le subisce e vengono considerate un'ingerenza nella sfera privata. Inoltre, tenendo conto della convergenza tecnica, tali accertamenti andrebbero eseguiti anche sul disco rigido dei computer, il che non mancherebbe di sollevare questioni concernenti la protezione dei dati. Se l'organo di riscossione volesse controllare tutti i potenziali contribuenti non annunciati, dovrebbe sostenere spese sproporzionate. Di conseguenza, con il sistema odierno vi saranno sempre radioascoltatori o telespettatori pirata, il cui canone dovrà essere finanziato indirettamente dagli onesti abbonati.

A contrariare taluni utenti è ad esempio anche il fatto che attualmente se un'economia domestica si scioglie dovrà continuare a pagare il canone se non comunica lo scioglimento presso l'organo di riscossione oppure lo fa in ritardo. Questo problema viene risolto con il nuovo canone dato che sarà abolito l'obbligo di annuncio: comunicando la propria partenza all'Ufficio controllo abitanti finisce automaticamente per la fine del mese anche l'obbligo di pagare il canone di un'economia domestica che si è sciolta.

1.2.1.3 Vantaggi di un canone indipendente dalla presenza di apparecchi di ricezione

Spinte dalle crescenti difficoltà riscontrate nell'applicazione del sistema dei canoni, il 13 settembre 2011 le Camere federali hanno trasmesso la già citata mozione 10.3014, che chiede al Consiglio federale di elaborare un progetto di legge per l'introduzione di un nuovo canone radiotelevisivo generale per ogni economia domestica e impresa, indipendente dalla presenza di apparecchi di ricezione. Lo invita altresì a proporre eccezioni all'obbligo di pagare il canone per le economie domestiche per ragioni di politica sociale e per le piccole imprese. La mozione prevede infine che il mandato per la riscossione del canone sia attribuito mediante pubblica gara.

Trasmettendo questa mozione, il Parlamento si è implicitamente pronunciato contro altri modelli di finanziamento statale del servizio pubblico nel settore radiotelevisivo. Ha, infatti, scartato ad esempio il finanziamento tramite i proventi delle imposte federali dirette o dell'imposta sul valore aggiunto, la tassa riscossa assieme alle imposte federali dirette o la tassa generale con possibilità di dichiarazione di non consumo di programmi radiotelevisivi. Questi e altri modelli di finanziamento sono stati presentati e discussi nel rapporto che il Consiglio federale ha redatto nel gennaio 2010 in risposta a un postulato e che ha presentato al Parlamento per la sua presa

1.2.1.7 Alternative scartate

Durante l'elaborazione dell'avamprogetto di legge sono state valutate anche altre soluzioni per rispondere alle richieste formulate nella mozione 10.3014 (per i sistemi di riscossione alternativi si veda il punto 1.2.1.3 e l'Allegato I).

Gli altri criteri valutati per l'esenzione delle economie domestiche per motivi di politica sociale si sono palesati tutti ingiustificati e/o di difficile applicazione. Sono stati pertanto scartati i modelli basati sulla riduzione dei premi delle casse malati, sull'esenzione fiscale oppure, con l'aggiunta di altri criteri, sul reddito imponibile. Ritenuta inopportuna pure l'esenzione delle persone beneficiarie di aiuti sociali dato che la spesa relativa al canone di ricezione è inclusa nel calcolo del minimo vitale, conformemente alle norme della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (COSAS) applicate dai Cantoni. A questo riguardo, occorre notare che la riduzione dei proventi dovuta all'esenzione delle persone che beneficiano di prestazioni complementari ammonta ogni anno a oltre 100 milioni di franchi, e che dunque già oggi ogni economia domestica soggetta all'obbligo di pagare il canone versa un "contributo di solidarietà" di circa 35 franchi. Se venissero esentate anche le persone beneficiarie di aiuti sociali l'ammancio salirebbe a oltre 150 milioni di franchi e la fattura di ogni economia domestica aumenterebbe invece di 50 franchi. Non è invece giustificata l'esenzione delle persone ipovedenti o audiolese. Sebbene queste persone fruiscano solo limitatamente dei programmi radiofonici e televisivi, una fetta considerevole e crescente del canone viene impiegata appunto per ridurre questo divario migliorando l'accessibilità dei programmi, (sottotitolaggio, linguaggio dei segni, descrizione audio).

È stata altresì scartata la possibilità di considerare la massa salariale o il numero d'impiegati di un'impresa quale criterio per l'esenzione e la fissazione della tariffa del canone per le imprese. Entrambi i dati vengono rilevati annualmente nell'ambito dell'AVS. La decentralizzazione della banca dati avrebbe ripercussioni negative sull'efficienza del sistema, dato che le informazioni dovrebbero essere raccolte da oltre 100 casse di compensazione AVS/AI. Basandosi sulla massa salariale si finirebbe per incrementare notevolmente i costi del lavoro. Tenendo invece conto del numero d'impiegati si creerebbero distorsioni, dato che nella statistica sull'AVS non vi è alcuna distinzione tra impiego temporaneo o a tempo parziale e a tempo pieno. In questo modo verrebbero svantaggiati ad esempio l'industria alberghiera e della ristorazione o l'agricoltura, ossia i settori in cui gran parte dei rapporti di lavoro è di questo tipo.

1.2.2 Altri settori di regolamentazione

1.2.2.1 Disciplinamento delle competenze

Il compito di sorvegliare la rimanente offerta editoriale della SSR finanziata mediante i canoni di ricezione non viene esplicitamente disciplinato nella LRTV attualmente in vigore e pertanto spetta all'UFCOM, cui è stata assegnata una competenza generale in materia di vigilanza. Una situazione che si rivela delicata alla luce dell'autonomia dei programmi che la Costituzione garantisce all'emittente. Pertanto, quest'incarico viene ora affidato all'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (AIRR). Per maggiori dettagli si veda il capitolo 2.2.

Viene inoltre colmata un'altra lacuna per quanto riguarda l'indipendenza dallo Stato che la Costituzione garantisce alla radio e alla televisione (art. 93 cpv. 3 Cost.).

alla diffusione mediante nuove tecnologie. Per maggiori dettagli si veda il capitolo 2.10.

1.2.2.3 Finanziamento della radio e della televisione

È necessario rendere più flessibile il sistema dei canoni per quanto riguarda i sussidi versati alle emittenti locali/regionali con mandato di prestazioni e partecipazione al canone. L'obiettivo è quello di evitare in futuro la creazione di eccedenze, senza tuttavia una riduzione della partecipazione al canone dell'emittente. Per maggiori dettagli si veda il capitolo 2.8.

Inoltre, non è stato possibile promuovere nuove tecnologie nella misura voluta dal Legislatore. Per garantire effettivamente il finanziamento iniziale di nuove tecnologie, vengono ridefiniti i presupposti del diritto. Per maggiori dettagli si veda il capitolo 2.12.

1.2.2.4 Diritti e doveri delle emittenti televisive regionali titolari di una concessione

Attualmente la SSR e le emittenti di programmi televisivi destinati alle regioni linguistiche sono tenute ad adattare determinate trasmissioni alle esigenze dei disabili. In futuro anche le emittenti televisive regionali titolari di una concessione dovranno fornire un simile servizio a favore degli udientesi. Il sottotitolaggio deve essere finanziato interamente tramite il canone generale. Per maggiori dettagli si veda il capitolo **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

L'abolizione della limitazione della diffusione faciliterà la vita delle emittenti locali/regionali titolari di una concessione. Finora, le emittenti con partecipazione al canone potevano diffondere il proprio programma solo nella loro zona di copertura. A causa dei nuovi metodi di diffusione (in particolare via Internet), questa limitazione si rivela essere un ostacolo sempre maggiore per le emittenti finanziate dal canone che offrono un servizio pubblico e pertanto non è più giustificata. Per maggiori dettagli si veda il capitolo 2.7.

1.2.2.5 Altre modifiche

Modifiche di minore portata della LRTV riguardano le norme sulla durata della pubblicità (liberalizzazione come in Europa) o l'organizzazione della Fondazione Mediapulse (rinuncia a direttive sulla composizione del Consiglio d'amministrazione). Per maggiori dettagli si veda i capitoli 2.5 e 2.13.

Nell'ambito della verifica sulla concentrazione dei mezzi di comunicazione, l'obbligo di informazione va esteso agli attori di quei mercati rilevanti per i media che sono oggetto dell'esame concreto. Così facendo va garantito che si possa individuare la fattispecie giuridicamente rilevante. Per maggiori dettagli si veda il capitolo 2.6.

È necessario modificare la LTC per quanto riguarda le tasse di concessione. In futuro dovranno essere esentate solo le emittenti radiofoniche e televisive titolari di una concessione (attualmente: tutte le emittenti) dall'obbligo di pagare la tassa per le concessioni di radiocomunicazione. Per maggiori dettagli si veda il capitolo 2.16.

È difficile che il nuovo organo di riscossione possa portare avanti l'attività secondaria attualmente esercitata su incarico della società di gestione Suisa (riscossione delle l'indennità per i diritti d'autore presso le imprese), visto che, per motivi legati alla protezione dei dati, i dati ottenuti dai registri degli abitanti e dall'AFC non possono essere utilizzati per altri scopi.

Capoverso 5: l'organo di riscossione opera su mandato pubblico, la collettività si aspetta quindi da lui un determinato grado di trasparenza sulle sue attività. Tale aspettativa è espressa anche nella mozione 10.3014, che richiede la pubblicazione del conto annuale. Oltre alla trasparenza dal punto di vista economico, garantita appunto da questa misura, l'organo di riscossione deve informare il pubblico e rendere conto dei compiti svolti attraverso un rapporto d'attività pubblicato su base annua.

Art. 68d (nuovo) Trattamento dei dati da parte dell'organo di riscossione

Capoverso 1: il contenuto di questo capoverso corrisponde all'attuale articolo 66 capoverso 1 ORTV. La disposizione viene ora integrata nella legge, precisando che le informazioni trasmesse all'organo di riscossione nel quadro di una domanda di esonero sono considerate dati personali degni di particolare protezione. Il fatto che una persona benefici di prestazioni complementari annue nel quadro dell'assicurazione invalidità permette in qualche modo di farsi un'idea riguardo al suo stato di salute.

Capoverso 2: le direttive nei confronti del nuovo organo di riscossione riguardanti il trattamento dei dati sono le stesse rispetto ad oggi (cfr. art. 69 cpv. 3 dell'attuale LRTV). Non sarà tuttavia più possibile trattare i dati per altri scopi né inoltrarli a terzi. Per motivi legati alla protezione dei dati, infatti, i dati per la riscossione del canone ottenuti dai registri degli abitanti e dall'AFC non possono essere impiegati per altri scopi. Attualmente, l'organo di riscossione dei canoni di ricezione utilizza una parte dei dati da lui stesso raccolti per la riscossione delle indennità per i diritti d'autore presso le imprese, attività esercitata su incarico della società di gestione Suisa.

Capoverso 3: in linea di principio il capoverso corrisponde all'attuale articolo 66 capoverso 3 ORTV. Attraverso questa disposizione è possibile garantire che qualora i compiti dell'organo di riscossione fossero ripresi da un'altra società, i dati relativi alle economie domestiche verrebbero immediatamente messi a disposizione del subentrante. Per motivi legati alla protezione dei dati, il vecchio organo di riscossione è inoltre tenuto, una volta trasmessi, a sopprimere i dati che non sono più di alcuna utilità.

2.1.2 Canone per le economie domestiche

Art.69 Disposizioni generali

Capoverso 1: la regolamentazione riguardante l'inizio e la fine dell'obbligo per un'economia domestica corrisponde per analogia all'odierno articolo 68 capoversi 4 e 5 LRTV.

Capoverso 2: nell'ambito dell'attuale sistema, i dati relativi alle economie domestiche destinati all'organo di riscossione provengono innanzitutto dagli annunci effettuati su base spontanea. Per verificare l'assoggettamento all'obbligo di pagare il canone delle economie domestiche non annunciate, l'organo di riscossione dei

La regolamentazione scelta per l'economia domestica corrisponde alla pratica attuale che attribuisce la responsabilità del versamento del canone di ricezione a ogni componente dell'economia domestica che tiene pronto o mette in funzione un apparecchio di ricezione. Diversamente dal sistema in vigore, invece, le persone che abitano per un periodo prolungato nel loro domicilio secondario non sono tenute a pagare il canone se hanno un domicilio principale in Svizzera. Tale modifica è dettata dal fatto che il criterio dell'assoggettamento al canone è diverso. Essendo attualmente legato al possesso di apparecchi atti a ricevere programmi radiofonici o televisivi, in determinate circostanze il versamento di un canone anche per un domicilio secondario (p. es. un appartamento di vacanza) in cui vi è un apparecchio di ricezione è giustificato. Il nuovo sistema si emancipa completamente dal concetto di apparecchio di ricezione e quindi l'obbligo per una persona di pagare il canone si limita a un'unica economia domestica. Si tratta del luogo di domicilio principale (lett. a) o, eccezionalmente, del domicilio secondario per le persone il cui domicilio principale si trova all'estero (lett. b).

Capoverso 4: in questo capoverso si precisa che una persona è responsabile per il pagamento del canone unicamente se all'inizio del periodo contabile risultava già appartenere all'economia domestica (e, in linea di massima, figurava già sulla fattura in qualità di destinatario). Di conseguenza, le persone che entrano a far parte dell'economia domestica durante il periodo contabile non sono responsabili per eventuali fatture scoperte. Inversamente, una persona appartenente in origine all'economia domestica e trasferitasi nel corso del periodo contabile rimane responsabile del pagamento delle fatture. In questo caso è necessario ricorrere a schematizzazioni di questo tipo per evitare spese di riscossione eccessivamente elevate.

Capoverso 5: secondo la definizione di cui all'articolo 3 lettera d LArRa, l'economia domestica esiste fintanto che l'abitazione risulta abitata da almeno una persona. Ai fini della riscossione del canone, e quindi dell'assoggettamento, in caso di trasloco di tutti i suoi membri o di decesso dell'ultimo componente, è tuttavia essenziale considerare sciolta l'economia domestica, e questo anche se in seguito l'abitazione in questione sarà rioccupata senza interruzione da altre persone. A partire dal primo giorno del mese seguente, queste ultime formano una nuova economia domestica a sua volta sottoposta all'obbligo di pagare il canone. La presente disposizione sancisce questa divergenza rispetto alla definizione della LArRa. Per motivi di praticità e in analogia ai principi in materia di obbligo di pagare il canone e responsabilità, i mutamenti nella composizione dell'economia domestica sono presi in considerazione soltanto su base mensile. Ciò significa che la dissoluzione di un'economia domestica e la fondazione di una nuova economia domestica nella stessa abitazione non è determinata dall'abbandono dei locali in un giorno preciso, bensì dal trasloco intervenuto nel corso di un mese civile. L'economia domestica precedente è quindi considerata sciolta l'ultimo giorno del mese civile in questione, mentre la nuova economia domestica sarà fondata il primo giorno del mese seguente. Se invece il trasloco dei vari componenti dell'economia domestica si protrae su un periodo superiore al mese civile, l'economia domestica precedente continua ad esistere.

Art. 69b (nuovo) Economie domestiche collettive

Capoverso 1: l'elevato numero di persone, e quindi di utenti, che compongono le collettività giustifica la fatturazione di un canone di importo più elevato rispetto alle economie domestiche di tipo privato. In base al registro degli abitanti è possibile determinare l'effettivo di una collettività. Il Consiglio federale definisce le tariffe

Art. 69d (nuovo) Esenzione dall'obbligo di pagare il canone per le economie domestiche

Capoverso 1: con il nuovo sistema, le persone o economie domestiche esentate dall'obbligo di pagare il canone rimangono le stesse: beneficiari di prestazioni complementari annue AVS e AI (lett. a; attuale art. 64 ORTV) nonché determinate categorie di membri del personale diplomatico (lett. b; attuale art. 63 lett. e ORTV). L'esenzione per i beneficiari di prestazioni complementari continua ad essere accordata su domanda scritta e presentazione di un documento rilasciato dall'autorità competente (cassa di compensazione AVS e organi di esecuzione PC), che confermi l'effettivo versamento delle prestazioni complementari. Nella misura del possibile, l'esenzione dei membri del personale diplomatico sarà effettuata d'ufficio dall'organo di riscossione, sulla base dei dati provenienti dai registri degli abitanti e dal sistema Ordipro. Dato che per i membri stranieri del personale diplomatico non vige l'obbligo di annunciarsi presso l'*ufficio controllo abitanti*, l'organo di riscossione non dispone sempre dei dati necessari. Di conseguenza, l'esenzione potrà avvenire anche su domanda.

Non sono più espressamente esentati dal pagamento del canone gli ospiti delle case di cura che abbisognano di particolari cure (cfr. attuale art. 63 lett. b ORTV), poiché ai sensi della LArRa non hanno una propria economia domestica. Viene anche a cadere l'esenzione esplicita delle persone domiciliate all'estero (attuale art. 63 lett. a ORTV); questa categoria di persone è del resto già oggi esonerata dall'obbligo di notifica presso il controllo degli abitanti (art. 3 lett. c LArRa) e quindi non iscritta nei registri degli abitanti.

Capoverso 2: questa disposizione sancisce quanto già avviene nella prassi relativa al canone di ricezione. L'intera economia domestica privata è esentata dal pagamento del canone, se uno dei suoi componenti soddisfa le condizioni di esenzione. Nel caso dei beneficiari di prestazioni complementari, l'esonero è giustificato dal fatto che, per decidere, l'autorità cantonale deve tener conto della situazione economica dell'intera economia domestica. Nel caso dei membri del personale diplomatico, invece, è rispettata la pratica internazionale.

2.1.3 Imprese

Art. 70 Assoggettamento delle imprese

Il nuovo canone sostituisce il sistema attuale applicato alle imprese, basato sul tipo di utilizzo. Essendo cambiato il criterio di riferimento, il sistema è ora strutturato in modo diverso. Non è infatti più rilevante se un'impresa utilizza o meno un apparecchio radiofonico o televisivo e a quale scopo. Viene così a cadere l'attuale distinzione tra ricezione professionale e commerciale, e con essa l'applicazione di una relativa tariffa differenziata (art. 58 cpv. 2 e 3 nonché art. 59 cpv. 2 e 3 ORTV attualmente in vigore). Visto che l'assoggettamento al canone non dipende più dalla presenza di un apparecchio di ricezione, non è nemmeno più necessario far dipendere la riscossione dal luogo di ricezione. Per tale motivo, d'ora in avanti per ogni impresa tenuta al pagamento del canone sarà riscossa un'unica tassa annua, che includerà tutti gli stabili e filiali. Invece di tipo (professionale o commerciale) e intensità di utilizzo (numero degli apparecchi impiegati), il criterio decisivo per fissare l'importo del canone diventa la cifra d'affari totale, che consente una differenziazione sulla base delle dimensioni dell'impresa.

Se, nel quadro dell'IVA, diverse imprese riunite sotto una direzione unica vengono tassate come gruppo, anche sul fronte dell'assoggettamento al canone radiotelevisivo e dell'importo da corrispondere queste imprese sono considerate come un'unica impresa.

Capoverso 4: nella mozione 10.3014, il Parlamento chiede esplicitamente che “le piccole imprese attive nei settori dell’artigianato, della fabbricazione, della fornitura di servizi o dell’agricoltura” non vengano sottoposte all’obbligo di pagare il canone. Si tratta principalmente di evitare che le piccole imprese, spesso a conduzione familiare, si vedano costrette a pagare il canone due volte, in qualità di economia domestica e di impresa. Il Consiglio federale ha tenuto conto di quest’esigenza fissando una cifra d’affari annua minima pari a 500 000 franchi. Più del 70 per cento delle imprese risultano quindi esonerate dal canone (cfr. anche spiegazioni alla sez. 1.2.1.4.2).

Capoverso 5: le imprese che superano la soglia dei 500 000 franchi di cifra d’affari minima determinante per l’assoggettamento al canone presentano differenze considerevoli in termini di dimensioni. L’importo del canone dipende quindi dalla cifra d’affari di un’impresa: più è grande il fatturato, maggiore sarà il canone riscosso. Per motivi pratici, tuttavia, la progressione non sarà lineare; saranno definiti vari livelli di fatturato ai quali si applicheranno tariffe diverse. Il Consiglio federale ne preciserà i dettagli nelle disposizioni d’esecuzione.

Art. 70a (nuovo) Categoria tariffaria applicabile a un’impresa

Capoverso 1: l’AFC stabilisce di anno in anno se un’impresa è assoggettata all’obbligo di pagare il canone e, se del caso, le attribuisce una categoria tariffaria. Dal momento che l’organo di riscossione non dispone di indicazioni precise sulla cifra d’affari, il segreto fiscale può quindi essere ampiamente garantito.

Capoverso 2: Per le imprese che non adempiono i loro obblighi in merito alla riscossione dell’IVA, l’AFC determina, nei limiti del suo potere d’apprezzamento, il credito d’imposta sul valore aggiunto dovuto. Per determinare l’assoggettamento all’obbligo di pagare il canone radiotelevisivo e la categoria tariffaria applicabile a un’impresa, l’AFC stima inoltre la cifra d’affari totale determinante secondo l’articolo 70 capoverso 4. La stima della cifra d’affari totale costituisce una novità per l’AFC ed è quindi fonte di incertezze, in particolare per le imprese i cui fatturati sono esclusi dall’IVA.

Art. 70b (nuovo) Inoltro dei dati all’organo di riscossione

Capoverso 1: attraverso un’interfaccia elettronica l’AFC comunica all’organo di riscossione nome, indirizzo, numero d’identificazione e categoria tariffaria di ogni impresa tenuta a pagare il canone. Si tratta di dati che l’organo di riscossione utilizza per la fatturazione del canone. Questi dati saranno trasmessi una volta l’anno, presumibilmente all’inizio del mese di settembre. Il Consiglio federale preciserà questo punto nel quadro dell’ORTV.

Capoverso 2: se, a causa di indicazioni incomplete sulle persone tenute a pagare il canone o di procedure ancora pendenti, l’AFC non è momentaneamente in grado di identificare la categoria tariffaria applicabile per un dato periodo fiscale, la comunicazione dei dati necessari all’organo di riscossione avviene in un secondo tempo. Le indicazioni si riferiscono retroattivamente all’anno per il quale l’assoggettamento è

In futuro, pertanto, la vigilanza sul contenuto dell'ulteriore offerta editoriale dovrebbe essere affidata all'AIRR (e agli organi di mediazione della SSR ad esso sottoposti) in qualità di autorità indipendente. Per determinarne l'assetto, ci si può ispirare all'attuale sistema di vigilanza relativo ai contenuti delle trasmissioni redazionali (art. 91 ss. LRTV), che prevede segnatamente un termine di 20 giorni per presentare reclamo dinanzi all'organo di mediazione e la possibilità di avviare una procedura dinanzi all'AIRR. La convergenza delle competenze presso un'unica istanza di ricorso consente di uniformare la prassi di vigilanza applicata ai programmi radiotelevisivi. Ai ricorrenti è inoltre garantita maggiore chiarezza e quindi maggiore sicurezza giuridica.

2.2.2 Adegamenti necessari

Art. 2 lett. c^{bis} *Ulteriore offerta editoriale della SSR*

Il concetto di “ulteriore offerta editoriale della SSR”, sinora appena menzionato all'articolo 25 capoverso 3 lettera b LRTV, viene ora inserito tra le definizioni per facilitarne la comprensione. A livello di contenuto, il significato rimane lo stesso. Il termine fa riferimento alle offerte della SSR previste dalla concessione che, pur non costituendo di per sé un programma, risultano altrettanto necessarie per adempiere il mandato di programma e possono essere finanziate mediante il canone radiotelevisivo.

Art. 2 lett. c^{ter} *Contenuto redazionale*

Il termine generico “contenuto redazionale” figura per la prima volta nelle legge. Quest'aggiunta traduce innanzitutto la necessità di integrare le disposizioni che riguardano la vigilanza sull'ulteriore offerta editoriale della SSR nell'attuale normativa in materia di vigilanza sui programmi da parte dell'AIRR. Quest'ultima faceva infatti esclusivo riferimento alle trasmissioni redazionali. Il termine generico impiegato ora comprende sia le *trasmissioni redazionali* diffuse nel quadro del programma di un'emittente svizzera sia i contributi della redazione all'*ulteriore offerta editoriale della SSR*.

La definizione di trasmissione redazionale continua ad essere data dall'articolo 2 lettera c LRTV. Quella di ulteriore offerta editoriale della SSR viene integrata nel nuovo articolo 2 lettera c^{bis} LRTV (cfr. sopra). È tuttavia necessario precisare che solo i contributi creati dalla redazione (contributi della redazione) per l'ulteriore offerta editoriale della SSR rientrano nella categoria generica dei contenuti redazionali. Non ne fanno invece parte i contributi realizzati dagli utenti (contributi degli utenti, user generated content) per l'ulteriore offerta editoriale della SSR. Lo spazio commenti relativo a un blog della SSR, paragonabile alla cosiddetta posta dei lettori, ne è un esempio.

principio dell'oggettività, applicabile però, anche nel caso dell'ulteriore offerta editoriale, unicamente all'offerta a carattere informativo (art. 4 cpv. 2 LRTV).

L'obbligo di pluralità di cui all'articolo 4 capoverso 4 LRTV si limita ai contributi dedicati alle fasi particolarmente sensibili che precedono elezioni e votazioni. Tuttavia, non tutti i contenuti dell'ulteriore offerta editoriale che presentano una qualsivoglia relazione con le elezioni e le votazioni sono determinanti. Il suddetto obbligo si applica esclusivamente ai contenuti che la SSR ha impiegato per realizzare prima delle elezioni e votazioni uno speciale dossier (in senso stretto), o un contenitore informativo equivalente, e ha pubblicato nella sua ulteriore offerta editoriale.

Art. 6 cpv. 2 Indipendenza e autonomia

Il principio di indipendenza e autonomia si riferisce d'ora in poi ai contenuti redazionali.

Art. 20 Registrazione e conservazione delle trasmissioni e dei contributi che compongono l'ulteriore offerta editoriale della SSR

Per garantire la vigilanza sull'ulteriore offerta editoriale della SSR, i contributi devono essere messi al sicuro e tenuti a disposizione dell'autorità competente per un certo periodo di tempo dopo la loro pubblicazione. Il periodo di conservazione è definito dal Consiglio federale a livello di ordinanza. In questo modo, la regolamentazione mantiene un certo grado di flessibilità ed è quindi possibile reagire prontamente e in modo adeguato ai mutamenti tecnici che riguardano soprattutto il settore di Internet. Visto l'importante volume di dati, si è oggi soliti considerare che per i contributi dell'ulteriore offerta editoriale della SSR il periodo di conservazione può essere più breve rispetto a quello previsto per le trasmissioni dei programmi tradizionali (quattro mesi). Il Consiglio federale deve avere la possibilità di limitare la portata dell'obbligo di registrazione in funzione delle possibilità tecniche e di quanto può essere ragionevolmente preteso dalla SSR (*cpv. 1^{bis}*). Oltre alla questione della durata, è fatto riferimento alla scelta di quale delle versioni dei contributi sia da conservare.

Il *capoverso 2* va adeguato in base alle precisazioni terminologiche. Il periodo di conservazione è pertanto prolungato anche qualora, entro i termini stabiliti, venga presentato reclamo contro un contributo della redazione pubblicato nell'ulteriore offerta editoriale della SSR. Di conseguenza, anche il titolo della disposizione dev'essere debitamente adeguato.

Art. 83 ss. Vigilanza sui contenuti redazionali - compiti, competenza e procedura

Le attuali disposizioni relative a compiti, competenze e procedura in materia di vigilanza vanno adeguate in base alle precisazioni terminologiche. L'AIRR e gli organi di mediazione ad esso sottoposti erano sin qui preposti alla valutazione dei reclami interposti contro trasmissioni redazionali. Tale regolamentazione si applica d'ora in avanti anche ai contributi della redazione destinati all'ulteriore offerta editoriale della SSR (*art. 83 cpv. 1 lett. a, art. 86 cpv. 1, 2, 4 e 5, art. 90 cpv. 1 lett. h, art. 91 ss.*). Le condizioni di procedura rimangono le stesse. La competenza degli organi di mediazione e dell'AIRR è limitata ai reclami contro contenuti redazionali già *pubblicati*. La vigilanza dei processi di produzione e preparazione tecnica dei programmi e i meri controlli d'opportunità non sono ammessi. Esclusi anche i prov-

glio federale ha già accettato un primo adeguamento all'articolo 18 AVMD-RL per il 1° Aprile 2010, in occasione della revisione dell'articolo 19 ORTV.³⁶ Nella prassi, dal momento in cui l'attività trasmissiva è stata ampliata a 24 ore e la durata della pubblicità è stata limitata a 12 minuti all'ora, questa disposizione non era più rilevante. La limitazione oraria si rivela inoltre più efficace poiché si applica pure nelle fasce orarie di grande ascolto, particolarmente rilevanti per la pubblicità, e viene pertanto mantenuta. Infine, alla stessa stregua del diritto europeo, la durata degli spot pubblicitari non deve oltrepassare i 12 minuti all'ora.

Rispetto ad oggi, questa liberalizzazione concede alle emittenti concessionarie un aumento del tempo di pubblicità del cinque per cento, e dunque introiti pubblicitari supplementari. Un eventuale aumento della pubblicità si farà però sentire solo al di fuori dalle fasce orarie di grande ascolto. Negli orari principali le emittenti cercano già oggi di sfruttare il loro contingente pubblicitario di 12 minuti all'ora, dato che questi secondi pubblicitari possono essere venduti al prezzo più caro.

Per la SSR il Consiglio federale può continuare a prevedere limitazioni della pubblicità, così come succede già ora.

2.6 Obbligo d'informazione

L'obbligo d'informazione nella LRTV non è completo, ma si riferisce a informazioni e documenti che l'autorità di vigilanza e l'autorità concedente necessitano nell'ambito della loro attività di vigilanza e delle misure contro la concentrazione dei mezzi di comunicazione. Per quanto riguarda la concentrazione dei mezzi di comunicazione, oltre alle emittenti (art 17 cpv.1) sottostanno all'obbligo di informazione anche le persone fisiche e giuridiche che intrattengono una relazione economica con esse (art. 17 cpv. 2 lett. a) o che sono attive sul mercato radiotelevisivo e occupano una posizione dominante su uno o più mercati che hanno rilevanza nel settore dei mezzi di comunicazione (art. 17 cpv. 2 lett. e). Con ciò si vuole garantire che siano accessibili le informazioni necessarie a verificare la concentrazione dei media nei mercati rilevanti.³⁷

Nelle attuali procedure tese a chiarire un'eventuale minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta conformemente all'articolo 74 LRTV si è mostrato che i contorni dell'obbligo di informazione non sono sufficientemente definiti per chiarire i fatti giuridicamente rilevanti. L'obbligo d'informazione va pertanto ampliato.

Art. 17 cpv.1 e 2 lett. f Obbligo di informazione

La vigilanza secondo l'articolo 74 LRTV non si riferisce solo al mercato radiotelevisivo bensì a tutti i mercati che hanno rilevanza nel settore dei mezzi di comunicazione. Poiché le imprese da sorvegliare sono generalmente attive a livello multimediale, occorre analizzare anche la situazione nel settore della carta stampata e di Internet ed effettuare sondaggi relativi alla situazione sul mercato. In quest'ambito il DATEC dipende dalla partecipazione degli attori di mercato. A tal proposito l'obbligo d'informazione nell'ambito della vigilanza contro la concentrazione dei mezzi di

³⁶ Cfr. RU 2010 965 e <http://www.bakom.admin.ch/dokumentation/medieninformationen/00471/index.html?lang=it&msg-id=32206>

³⁷ Cfr. Messaggio concernente la revisione totale della LRTV: (FF 2003 1512)

comunicazione va esteso agli attori dei mercati che hanno rilevanza nel settore dei mezzi di comunicazione e che sono oggetto dell'esame concreto (*cpv.2 lett. f*)

Il rinvio supplementare all'articolo 74 nel *capoverso 1* è una semplice precisazione e tiene conto del fatto che l'obbligo d'informazione si riferisce al capitolo 2 del titolo quinto "Provvedimenti contro la concentrazione dei mezzi di comunicazione" che comprende sia l'articolo 74 che l'articolo 75.

2.7 Limitazione concernente la diffusione imposta alle emittenti televisive titolari di una concessione e aventi diritto a una quota del canone

Le emittenti di programmi radiotelevisivi titolari di una concessione con mandato di prestazione e partecipazione al canone sono attualmente autorizzate a diffondere unicamente nella propria zona di copertura stabilita dalla concessione. La restrizione aveva in particolare la finalità di garantire su tutto il territorio una diffusione di offerte equivalenti a livello locale e regionale, cosicché le emittenti finanziate tramite il canone non potessero concorrere tra loro per aggiudicarsi gli introiti pubblicitari locali e regionali.

L'argomento degli introiti pubblicitari garantiti a livello locale e regionale è oggi ampiamente sorpassato, dato che la limitazione della diffusione prevede già varie eccezioni: i programmi radiofonici su OUC possono ad esempio essere diffusi indistintamente senza filo in tecnica digitale terrestre, su linea o via satellite (art. 37 ORTV). Conformemente alla loro concessione, le emittenti regionali sono autorizzate a trasmettere i propri programmi televisivi via Internet (streaming), e pertanto al di fuori della zona di copertura, solo se il loro programma non può essere captato via Internet simultaneamente da 1000 o più apparecchi con una qualità corrispondente allo stato della tecnica.

A causa di questa restrizione nella diffusione, le emittenti di programmi televisivi regionali sono sensibilmente limitate in materia di diffusione su Internet: alle emittenti del servizio pubblico regionale è infatti vietato trasmettere sulle cosiddette «non managed networks», dove per i fornitori di servizi di telecomunicazione non vi sono (ancora) possibilità d'indirizzamento (InternetTV o WebTV ad es. Zattoo e Wilmaa). Di conseguenza non hanno accesso a un canale di diffusione viepiù importante il cui numero di utenti va crescendo. Questa restrizione va dunque eliminata.

Art. 38 cpv. 5 Limitazione della diffusione per le emittenti titolari di una concessione con mandato di prestazioni e partecipazione al canone

e

Art. 52 cpv.3 Limitazione concernente la diffusione dei programmi

La soppressione della limitazione (*art. 38 cpv. 5 e art. 52 cpv. 3*) permette di considerare l'evoluzione tecnica, come già accennata nel messaggio relativo alla revisione totale della LRTV³⁸.

Gli obiettivi perseguiti con la limitazione in materia di diffusione possono essere raggiunti in altro modo. L'obbligo di riservare ampio spazio a temi legati alla zona

³⁸ FF 2003 1533 s.

di copertura è sancito nelle rispettive concessioni e deve continuare a essere mantenuto quale garanzia del servizio pubblico locale e regionale. Le emittenti vanno valutate in base al mandato di prestazione sancito dalla concessione, indipendentemente dal fatto che sia autorizzata o meno anche la diffusione fuori dalla zona di copertura. Il mandato di prestazioni è oggetto di una valutazione regolare e sistematica dei programmi. Le associazioni che raggruppano le emittenti televisive toccate sono anch'esse favorevoli all'abolizione della limitazione in materia di diffusione.

2.8 Quota del canone per le emittenti radiotelesive private

2.8.1 Quote del canone non distribuibili

In occasione della revisione totale della LRTV, nel 2006, il sostegno mediante i canoni è stato ampliato alle emittenti locali e regionali (splitting del canone). La quota del canone riservata alle emittenti private di programmi radiotelesivi in possesso della concessione ammonta al 4 per cento dei proventi del rispettivo canone (art. 40 cpv.1 LRTV). Per il periodo 2007-2010 la quota ammontava complessivamente a 50 milioni di franchi all'anno. La quota per ogni zona di diffusione è stata stabilita e messa a concorso nel 2007, per un importo complessivo corrispondente ai 50 milioni di franchi.

Non è mai stato possibile distribuire l'intera somma delle quote. Di conseguenza, le somme non versate si sono accumulate sui conti di bilancio, tenuti dai settori contabili dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF). Questa situazione è dovuta ai motivi seguenti:

- il nuovo sistema di ripartizione del canone è entrato in vigore contemporaneamente alla nuova LRTV, ovvero il 1° aprile 2007. Da allora, erano disponibili le quote supplementari. Tuttavia, le concessioni che vi danno diritto sono state rilasciate solo successivamente, o in singoli casi, non sono ancora state rilasciate a causa di ricorsi. Di conseguenza, soprattutto in un primo tempo, le quote dovute non hanno potuto essere completamente distribuite (vedi grafico, zona tratteggiata obliquamente).
- Le emittenti che vi hanno diritto devono garantire un certo livello di autofinanziamento. La partecipazione annua al canone ammonta al massimo al 50 per cento dei suoi costi d'esercizio (70 % per le emittenti di programmi televisivi nelle regioni isolate o di montagna nonché per le emittenti di programmi radiofonici complementari senza scopo di lucro; art. 39 cpv.1 ORTV). Questo limite ha fatto sì che alle emittenti non potesse essere versata l'intera quota (cfr. grafico, zona tratteggiata verticalmente).

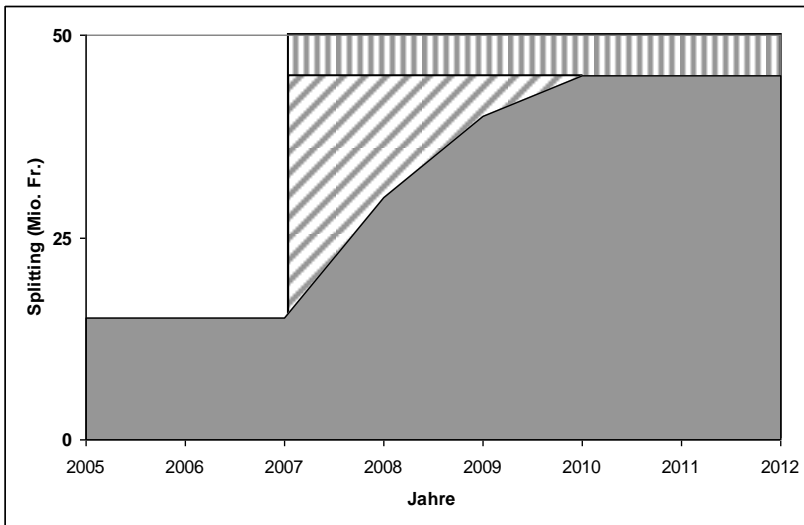


Immagine: creazione del surplus proveniente dallo splitting del canone (la superficie *grigia* rappresenta il lento aumentare dei pagamenti (splitting) avvenuto dopo l'entrata in vigore della LRTV nel 2007. La superficie *tratteggiata obliquamente* rappresenta i fondi delle quote del canone supplementari e immediatamente disponibili che, a causa dell'entrata in vigore successiva delle concessioni non hanno potuto essere versati. La superficie *tratteggiata verticalmente* simbolizza gli importi che, a causa di un insufficiente autofinanziamento, non hanno potuto essere versati alle emittenti.)

Complessivamente, nel corso dei quattro anni seguenti l'entrata in vigore della nuova LRTV, sul conto tenuto dall'AFF si sono accumulati 69 milioni di franchi previsti per le partecipazioni al canone. Conformemente alla legge, ogni anno occorre imperativamente riservare il 4 per cento dei proventi del canone per coprire i bisogni correnti delle emittenti radiotelevisive private titolari di una concessione. Ciò significa che le eccedenze non possono più essere né utilizzati a posteriori, né attribuiti al loro scopo iniziale.

Pertanto, è necessario creare, da una parte, una base legale per poter destinare ad altri scopi le eccedenze accumulate. Dall'altra, occorre rendere più flessibile il sistema di ripartizione del provento del canone affinché gli importi riservati a tale scopo possano effettivamente essere versati.

L'impiego dei fondi in eccedenza sul conto di ripartizione del canone è stato pure oggetto di vari interventi parlamentari. Un postulato depositato il 16 dicembre 2010³⁹ incarica il Consiglio federale di esaminare la proposta di utilizzare le eccedenze per la promozione della qualità giornalistica. Il postulato è stato adottato dal Consiglio degli Stati il 16 marzo 2011 (cfr. Punto 2.8.3). Una mozione inoltrata il 26

³⁹ 10.4032, postulato Bieri - Modifica della LRTV. Destinare i proventi del canone non riversati alle emittenti alla promozione della qualità giornalistica e ad iniziative settoriali comuni.

settembre 2011⁴⁰ chiedeva al Consiglio federale di elaborare una regolamentazione che permetta di restituire l'eccedente della quota a coloro che pagano il canone. Su raccomandazione del Consiglio federale, la mozione è stata respinta dal Consiglio nazionale il 21 dicembre 2011. Pur ritenendola pertinente nelle sue grandi linee, il Consiglio federale ha fatto notare che occorrerebbe una revisione della legge prospettando di voler trovare una soluzione nel quadro di questo progetto.

2.8.2 **Regolamentazione proposta**

Art. 40 cpv.1 Partecipazione al canone

La percentuale fissa, attualmente prevista dalla legge, porta inevitabilmente alla creazione di eccedenze nella distribuzione delle quote di partecipazione al canone e impedisce di smaltirle. Un sistema più flessibile permetterebbe di utilizzare le eccedenze a posteriori. Negli anni in cui sono distribuite le eccedenze precedenti, bisogna però ridurre l'importo del canone riservato allo splitting. Per le emittenti private con partecipazione al canone viene quindi introdotta una nuova quota flessibile che oscilla tra il tre e il 5 per cento (*art. 40 cpv.1*). Non si tratta di tagliare i versamenti agli aventi diritto bensì di far corrispondere gli importi alle loro necessità reali ed evitare o perlomeno ridurre in tal modo le eccedenze. Una volta reso più flessibile il sistema, nello stabilire l'importo del canone di ricezione e la percentuale della quota, il Consiglio federale potrà tener conto delle eccedenze precedentemente createsi e sgravare coloro che pagano i canoni.

Art. 109a Eccedenze provenienti dalla quota di partecipazione del canone

Per utilizzare altrimenti le eccedenze della quota del canone accumulate dal 2007 occorre una delega legale (cfr. punto **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). Altrimenti ogni altro utilizzo infrangerebbe retroattivamente la disposizione attualmente in vigore secondo cui il 4 per cento del canone va riservato allo splitting.

L'*articolo 109a*, prevede che le eccedenze restanti al momento dell'entrata in vigore della presente disposizione siano liquidate e vengano restituite a coloro che pagano il canone (*cpv.1*). Il rimborso avviene sotto forma di pagamento unico. Onde limitare le spese amministrative, saranno considerate assoggettate le persone che, al momento dell'entrata in vigore della presente disposizione, sono registrate presso l'organo di riscossione. Inoltre, non sarà fatta alcuna distinzione tra le economie domestiche e le imprese o tra gli assoggettati registrati per la ricezione radiofonica e/o televisiva. Le eccedenze saranno accreditate in parti uguali a favore di tutti gli assoggettati, deducendole loro dalla prossima fattura del canone (*cpv.3*).

Dall'importo che attualmente si trova sul conto in questione, può essere rimborsata agli assoggettati solo la parte che costituisce effettivamente un surplus. Non sono considerate le riserve di liquidità necessarie per garantire uno svolgimento senza

⁴⁰ 11.3839, mozione Rickli - Restituiamo i 67 milioni di franchi di proventi dei canoni non corrisposti a chi li ha pagati. La stessa richiesta è già stata oggetto della mozione inoltrata il 16 giugno 2010 dal Consigliere nazionale Amstutz (10.3471, mozione Amstutz - 67 milioni di Billag rimasti senza un padrone. Modifica/integrazione della LRTV). Il Consiglio nazionale ha deciso il 9 giugno 2011 di togliere di ruolo questa mozione a causa del passaggio dell'autore al Consiglio degli Stati.

intoppi del sostegno tramite le quote del canone. Le riserve di liquidità sono indispensabili per diversi motivi:

- Le quote rappresentano un sussidio ai sensi della LSu. La legge sui sussidi prevede che prima della determinazione dell'importo definitivo da parte delle emittenti può essere versato, di regola, l'80 per cento al massimo dell'aiuto finanziario o dell'indennità (art. 23 cpv. 2 LSu). L'ultima rata del 20 per cento viene versata solo l'anno seguente e non costituisce un'eccedenza a fine anno.
- L'UFCOM versa alle emittenti le quattro rate nel corso dell'anno, sotto forma di anticipo pagato i primi giorni di ogni trimestre. Per contro, gli introiti provenienti dal canone previsti per la quota di partecipazione sono versati solo alla fine del trimestre.
- Non è ancora stato dato seguito ad alcuni impegni presi nel quadro della promozione delle nuove tecnologie conformemente alla LRTV 1991. Gli importi riservati a tale scopo figurano sul conto dello splitting del canone gestito dall'AFF, ma non sono considerati eccedenti dello splitting.

Tenendo conto di questi elementi, vi sono riserve di liquidità dell'ordine di 25 milioni che non possono essere versate agli assoggettati. Il Consiglio federale determina l'importo del contributo da liquidare. Tiene conto della quota da conservare a garanzia della liquidità (cpv.2).

2.8.3 Postulato Bieri (10.4032)

L'utilizzo delle eccedenze è anche oggetto del postulato depositato dal consigliere degli Stati Bieri (10.4032), accettato dal Consiglio degli Stati il 16 marzo 2011. Questo postulato chiede al Consiglio federale di esaminare la possibilità di attribuire gli importi eccedenti dallo splitting alla formazione nell'ambito dei media e a iniziative settoriali comuni. A tale scopo va creata una fondazione o un'altra forma giuridica il cui reddito da capitale permetterebbe di finanziare le prestazioni di sostegno. L'autore del postulato motiva la sua richiesta dicendo che, secondo il Legislatore, le eccedenze vanno utilizzate per adempiere il mandato di prestazioni delle emittenti radiotelevisive private. Con l'utilizzo proposto, le eccedenze tornerebbero indirettamente alle emittenti inizialmente previste quali beneficiari. Nel contempo sarebbe migliorata e garantita la qualità del lavoro dei programmisti.

Il Consiglio federale ha minuziosamente esaminato la soluzione proposta, decidendo però di respingerla per vari motivi. È vero che studi scientifici recenti rivelano la mancanza di professionalità nel campo giornalistico e deplorano la pessima qualità dei media, due elementi dovuti in particolare a lacune in materia di formazione e

perfezionamento dei programmisti⁴¹. Tuttavia, la formazione e il perfezionamento nel settore dei media elettronici beneficia già di un sostegno proveniente dai fondi generali della Confederazione. L'UFCOM versa ogni anno contributi dell'ordine di 1 milione di franchi agli istituti riconosciuti che offrono ai professionisti dei media corsi di formazione e di perfezionamento (MAZ - Die Schweizer Journalistenschule, Centre romand de formation des journalistes [CRFJ], Corso di Giornalismo, klipp&klang, focal) (art. 76 LRTV).

Inoltre, le spese per la creazione e la gestione di una fondazione sarebbero sproporzionate rispetto al contributo al finanziamento della formazione e del perfezionamento. Con un capitale di fondazione di 44 milioni di franchi e un tasso dell'1,5-2 per cento⁴² il guadagno del capitale si situerebbe tra i 660 000 e gli 880 000 franchi. Se si dovesse riscontrare la necessità di un sostegno finanziario supplementare da parte della Confederazione nell'ambito della formazione e del perfezionamento dei programmisti radiotelevisivi, questi mezzi finanziari supplementari dovrebbero essere stanziati tramite un aumento delle somme già allocate a tal fine. Questo aumento potrebbe essere chiesto da parte dell'UFCOM, competente in materia, nel quadro della pianificazione ordinaria delle risorse federali attribuite al Parlamento.

2.9 Condizione per il rilascio di una concessione: minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta

Nel quadro della revisione totale della LRTV 2006 viene ampliata la portata delle disposizioni contro la concentrazione dei mezzi di comunicazione. Il Legislatore ha tuttavia disposto che, se nell'ambito della procedura di rilascio della concessione sono presentate diverse candidature, è considerata innanzitutto quella che meglio può adempiere il mandato di prestazioni. Solo se più candidature soddisfano tale requisito, si introduce il criterio della concentrazione dei mezzi di comunicazione (art. 45 cpv. 3 LRTV). Detto altrimenti, la capacità di fornire le prestazioni richieste esercita un peso maggiore rispetto al criterio della concentrazione dei mezzi di comunicazione. In questo modo si intende rispondere alle peculiarità del regionalismo in Svizzera e alle esigenze di ordine economico, che in alcune regioni consentono l'attività di una sola casa editrice, operante su più mezzi di comunicazione allo stesso tempo.

⁴¹ cfr. Concentrazione dei media e pluralità delle opinioni, studio nell'ambito ricerca sul pubblico e sulla società dell'università di Zurigo (fög), rapporto finale all'attenzione dell'UFCOM inoltrato da: Kamber Esther / Imhof Kurt, Zurigo 2011; Pluralismo e varietà nella stampa nazionale, studio del Swiss Centre for Studies on the Global Information Society dell'università di Zurigo (SwissGIS), rapporto finale all'attenzione dell'UFCOM inoltrato da: Meier Werner A., Zurigo 2011; Effetti di Internet sulla prassi giornalistica e sulle sue norme, studio dell'IAM Institut für Angewandte Medienwissenschaft, rapporto finale all'attenzione dell'UFCOM inoltrato da: Keel Guido / Wyss Vinzenz, Winterthur 2010. *Tutti i rapporti di studio sono consultabili all'indirizzo www.ufcom.admin.ch → Temi → Radio e televisione → Formazione, ricerca, archivio → Contributi → Contributi e studi per la formazione e la ricerca nel campo dei mass media 2010.*

⁴² cfr. andamento della rendita delle obbligazioni della Confederazione con tasso a contanti e scadenza a dieci anni, scaricabile all'indirizzo: http://www.snb.ch/de/i/about/stat/statpub/zidea/id/current_interest_exchange_rates.

Art. 44 cpv. 1 lett. g Condizione per il rilascio di una concessione: minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta

La disposizione all'articolo 44 capoverso 1 lettera g LRTV, secondo cui il rilascio di una concessione è possibile unicamente se ciò non pregiudica la pluralità delle opinioni e dell'offerta, è in contraddizione con la regolamentazione di cui sopra. Figurando tra i requisiti per il rilascio di una concessione, questa condizione deve essere esaminata già nella fase di valutazione delle singole candidature inoltrate invece di essere considerata solo al momento del confronto tra candidature sostanzialmente equivalenti in termini di contenuti. La possibile conseguenza è che, soprattutto nelle piccole regioni con un'unica casa editrice, non possa essere attribuita alcuna concessione.

Le esperienze maturate in seguito all'applicazione dell'articolo 44 capoverso 1 lettera g LRTV mostrano inoltre che l'esame delle condizioni per il rilascio di una concessione comporta un onere non indifferente in termini di tempo e di costi. La durata della procedura da una parte è vincolata all'obbligo di consultare la Commissione della concorrenza (COMCO), che esegue per il DATEC una perizia volta a stabilire se un'emittente o un'azienda occupa una posizione dominante sul mercato (art. 74 cpv. 2 LRTV), dall'altra anche l'esercizio dei diritti di partecipazione da parte dei vari soggetti coinvolti richiede un certo dispendio di tempo. Possono così passare da uno a due anni prima che la concessione sia effettivamente attribuita, creando così possibili inconvenienti, quali una certa insicurezza finanziaria per i candidati e un'eventuale interruzione temporanea della fornitura del servizio pubblico locale e regionale in determinate zone di copertura.

Lo stesso dicasi nel caso del trasferimento di una concessione. Prima di dare la sua autorizzazione, il DATEC è infatti tenuto a verificare se anche il nuovo titolare soddisfa le condizioni della concessione (art. 48 cpv. 2 LRTV). Nell'attuale quadro legislativo il trasferimento di una concessione, se destinato a salvare economicamente un'impresa radiotelevisiva in difficoltà, può quindi risultare vano, proprio a causa della durata della procedura.

L'attribuzione delle concessioni radiotelevisive locali e regionali deve essere nel limite del possibile inquadrata in una procedura coordinata ed efficiente: l'articolo 44 capoverso 1 lettera g LRTV preclude tuttavia entrambi i presupposti. Alla luce di queste considerazioni, l'assenza di una minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta (art. 44 cpv. 1 lett. g LRTV) è tolta dall'elenco delle condizioni per il rilascio di una concessione.

Anche in seguito all'abrogazione dell'articolo 44 capoverso 1 lettera g LRTV, gli strumenti giuridici a disposizione per contrastare la concentrazione dei mezzi di comunicazione (art. 44 cpv. 3, art. 45 cpv. 3 e art. 74 f. LRTV) sono sufficienti a garantire la pluralità delle opinioni e dell'offerta.

2.10 Restrizione al rilascio di concessioni radiotelevisive («Regola del 2+2»)

La restrizione secondo cui un'emittente radiotelevisiva, e in particolare l'azienda cui essa fa capo, può ottenere un massimo di due concessioni radiofoniche e due concessioni televisive è stata integrata al testo di legge in seguito al dibattito parlamen-

accesso privilegiato allo spettro radio a quei programmi che soddisfano particolari esigenze in termini di politica dei media. Le competenze sono state assegnate in funzione dell'ambito d'interesse al Consiglio federale (decisioni di politica dei media) o alla ComCom (decisioni di natura tecnica, legate all'infrastruttura).

Art. 54 Frequenze per i programmi

Nella sua concreta formulazione, l'attuale articolo 54 LRTV non rappresenta in modo compiuto questa ripartizione delle competenze e contiene delle incongruenze: Il Consiglio federale fissa i principi per il rilascio delle concessioni di radiocomunicazione destinate alla radio e alla televisione e approva il piano nazionale d'attribuzione delle frequenze (art. 24 cpv. 1^{bis} e 25 LTC). Il Collegio disciplina inoltre i principi di attribuzione e le direttive di utilizzo delle frequenze a tutela degli interessi e delle necessità della radiotelevisione (art. 54 cpv. 4 LRTV). Allo stesso tempo, l'articolo 54 capoverso 1 e 2 LRTV attribuisce però alla ComCom il compito di garantire sufficienti capacità e di determinare i dettagli di impiego delle frequenze riservate alla radiotelevisione. Questi compiti rientrano tuttavia nell'ambito degli interessi di politica mediatica. Un ordinamento sistematico richiede dunque che vengano trasferiti al Consiglio federale (*cpv. 1*). Ciò consentirebbe di armonizzare la normativa all'intento secondo il quale il nuovo disciplinamento affida «l'orientamento politico del settore dei mezzi di comunicazione alle autorità politiche»⁴⁴, così come esposto nel progetto presentato al Parlamento nell'ambito della revisione totale della LRTV del 2006, principio da allora incontestato. La parziale incoerenza nella ripartizione delle competenze delineata dalla LRTV è riconducibile al fatto che il Parlamento ha respinto la proposta avanzata dal Consiglio federale nel messaggio del 2002 di una commissione indipendente dall'Amministrazione⁴⁵, un'autorità con competenza in materia di vigilanza e di rilascio delle concessioni per le telecomunicazioni e il settore radiotelevisivo. Conseguentemente si sono dovute suddividere le competenze della commissione tra le diverse autorità (Consiglio federale, DATEC, UFCOM, AIRR, ComCom), senza peraltro riuscirvi del tutto.

La responsabilità di predisporre le misure necessarie a garantire alla popolazione una sufficiente diffusione di programmi in situazioni straordinarie spetta al DATEC. Per recepire tale disposizione è pertanto necessario trasferire la competenza dalla ComCom al DATEC (*cpv. 3*).

2.12 Promozione delle nuove tecnologie

Con l'introduzione della possibilità di sovvenzionamento delle nuove tecnologie per la diffusione digitale terrestre senza filo di programmi radiotelevisivi, il Legislatore mirava a dare impulso alla digitalizzazione.

I primi cinque anni dopo l'entrata in vigore della nuova LRTV hanno dimostrato che l'attuale concezione di promozione tecnologica, secondo cui i contributi agli investimenti possono essere versati solo alle emittenti concessionarie, non permetteva di raggiungere gli obiettivi del Legislatore nella misura desiderata.

Nel settore del T-DAB (Terrestrial-Digital Audio Broadcasting; diffusione digitale terrestre di programmi radiofonici) ciò dipende in particolare dal fatto che su una frequenza possono essere diffusi 18 programmi radiofonici digitali terrestri e che

⁴⁴ FF 2003 1480

⁴⁵ FF 2003 1478 segg.

2.14

Competenza sanzionatoria dell'AIRR

Con l'entrata in vigore della revisione completa della LRTV le competenze decisionali dell'AIRR sono state ampliate: se in precedenza con le sue decisioni l'AIRR poteva unicamente constatare la violazione delle disposizioni inerenti ai programmi, dal 1° aprile 2007, in caso di violazioni ripetute, ha invece la possibilità di comminare una sanzione amministrativa pari a un importo che può raggiungere il 10 per cento della cifra d'affari annua media realizzata in Svizzera nel corso degli ultimi tre esercizi da un'emittente radiofonica o televisiva. La competenza sanzionatoria è rimasta per il momento pura teoria. La sua abrogazione si giustifica in ragione delle seguenti considerazioni:

La disposizione di sanzioni amministrative, giusta l'articolo 90 capoverso 1 LRTV, da parte dell'AIRR è problematica nell'ottica dei diritti umani. Siccome l'elemento sanzionatorio è qui posto chiaramente in primo piano, stando alla dottrina e alla giurisprudenza, la sanzione amministrativa rientra nell'ambito di applicazione delle garanzie costituzionali e internazionali del diritto a un processo equo, come stabilito dall'articolo 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e dagli articoli 29a, 30 capoverso 1 e 32 capoverso 3 della Costituzione federale⁴⁷. Nel caso in cui l'AIRR voglia infliggere autonomamente delle sanzioni penali, verrà effettuata l'indagine sul caso penale, intentata la causa e formulato il giudizio in un unico procedimento e di fronte a un'istanza composta dalle stesse persone (cumulazione di funzioni). Siccome le decisioni dell'AIRR sono impugnate direttamente davanti al Tribunale federale (ricorso semplice) e che quindi possono essere giudicate solo in relazione alla conciliabilità con la legislazione vigente (cognizione limitata), manca un controllo sull'accertamento dei fatti inesatto o incompleto e in relazione all'inadeguatezza (cognizione piena). La legge sui cartelli considera una simile sovrapposizione di competenze inquisitorie e decisionali problematica in termini di stato di diritto e dispone che in futuro non potrà più essere l'Autorità in materia di concorrenza (COMCO) a infliggere le sanzioni, ma sarà in prima istanza il Tribunale amministrativo federale.⁴⁸

Nell'ambito dei contenuti redazionali, l'imposizione di sanzioni amministrative sembra tuttavia superflua. Finora è sempre stato sufficiente che l'AIRR accertasse una violazione del diritto ed esigesse di porre rimedio alle mancanze e di prendere i provvedimenti necessari per evitarne il ripetersi (art. 89 cpv. 1 lett. a n. 1 LRTV). Queste misure non si limitano unicamente al programma. Pertanto l'AIRR richiede che l'emittente segnali periodicamente nell'archivio elettronico disponibile su Internet le trasmissioni che hanno violato la legge sulla radiotelevisione. Tale segnalazione può essere realizzata, ad esempio, inserendo un rimando alla decisione dell'AIRR⁴⁹. In casi particolarmente gravi, l'AIRR ha inoltre la possibilità, in osser-

⁴⁷ cfr. Mark E. Villiger, *Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK]*, 2° edizione, 1999, pag. 250 segg. n. 393 segg.; Jörg Paul Müller / Markus Schefer, *Grundrechte in der Schweiz: Im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte*, 4° edizione, 2008, pag. 907 segg.; Isabelle Häner, *Mindestgarantien für Strafverfahren und ihre Bedeutung für verwaltungsrechtliche Sanktionen*, in: Häner Isabelle/Waldmann Bernhard (ed.), *Verwaltungsstrafrecht und sanktionierendes Verwaltungsrecht*, Zurigo 2010, pag. 19 segg.

⁴⁸ cfr. Messaggio concernente la revisione della legge sui cartelli del 22 febbraio 2012, FF 2012 3469.

⁴⁹ Rapporto annuale 2011 dell'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva, punto 5.7

vanza dell'articolo 89 capoverso 2 LRTV, di richiedere al DATEC di vietare il programma o imporre oneri per la sua diffusione. Ciò garantisce all'AIRR di disporre anche in futuro di uno strumento di pressione efficace in caso di gravi infrazioni del codice. Dal punto di vista della libertà di stampa sancita dalla Costituzione è possibile rinunciare agli ulteriori strumenti giuridici, rendendo di fatto inutile la possibilità per l'AIRR di richiedere che il Dipartimento infligga una sanzione amministrativa.

Art. 90 cpv. 1 lett. h Sanzione amministrativa delle trasmissioni redazionali

L'articolo 90 capoverso 1 lettera h prevede sanzioni amministrative per la violazione ripetuta di determinati obblighi nell'ambito delle trasmissioni redazionali nonché per il rifiuto illegale di accordare l'accesso al programma. Come già accennato questa disposizione è finora rimasta lettera morta e può essere eliminata senza ulteriori compensazioni.

2.15 Competenza per la conclusione di accordi internazionali

L'articolo 104 capoverso 2 LRTV sinora in vigore dispone che il Consiglio federale può delegare al DATEC la competenza di concludere accordi internazionali di natura tecnica o amministrativa e di rappresentare la Confederazione in seno a organismi internazionali. Nei fatti, il DATEC, invece di esercitare questa sua competenza, preferisce talvolta lasciare all'UFCOM il compito di negoziare e concludere tali accordi. In concreto si tratta di accordi di natura tecnico-amministrativa tra la Svizzera e gli Stati confinanti che stabiliscono la ripartizione delle frequenze di radiodiffusione nelle regioni di frontiera.

Art. 104 cpv. 2 Accordi internazionali

La modifica della delega di competenza del Consiglio federale permetterà di tenere effettivamente conto di questa situazione conferendo la dovuta legittimità all'operato dell'UFCOM (cpv. 2). La possibilità di delegare la facoltà di concludere accordi all'Ufficio federale (subdelega), era già prevista nella legge federale del 21 giugno 1991 sulla radiotelevisione (cfr. art. 74 cpv. 2^{bis}).

Quanto alla delega di competenza relativa alla rappresentanza della Confederazione in seno a organismi internazionali e alla facoltà del Consiglio federale di impartire istruzioni in questi ambiti, non vi sarà più fatta menzione particolare. Entrambe le competenze risultano dalle disposizioni generali sull'organizzazione dell'Amministrazione federale e pertanto non necessitano di un ulteriore disciplinamento legale. Per questi motivi, è adeguato di conseguenza anche il titolo della disposizione.

2.16 Tasse della concessione di radiocomunicazione

L'attuale normativa sulle telecomunicazioni in generale dispensa i titolari di concessioni di radiocomunicazione per la diffusione di programmi radiotelevisivi dall'obbligo di versare le tasse di concessione. Questa preferenza è giustificata dal fatto che la radiodiffusione fornisce prestazioni culturali e in favore della democrazia (servizio pubblico⁵⁰).

⁵⁰ cfr. FF 2003 1582

Per poter esigere le prestazioni redazionali rilevanti per la politica nazionale dalle emittenti radiotelevisive, la LRTV ha a disposizione lo strumento della concessione. Per l'adempimento del mandato di prestazioni editoriale la concessione offre in cambio, a chi ne è in possesso, un accesso facilitato all'infrastruttura di trasmissione e anche un supporto finanziario sotto forma di una quota dei proventi ricavati dal canone radiotelevisivo (art. 38 cpv. 2 e art. 43 cpv. 2 LRTV).

Visto che, finita l'epoca della carenza di frequenze continueranno ad essere solo le emittenti selezionate a ricevere un mandato di prestazione e una concessione, e gli altri potranno sfruttare le proprie frequenze commercialmente senza essere in possesso di una specifica concessione come emittente, questa preferenza generale appare troppo indifferenziata. Un'esenzione generale di tutte le offerte di radiodiffusione dalle tasse per l'utilizzo delle frequenze non tiene conto della convergenza crescente e può condurre a distorsioni della concorrenza. Ad esempio, non è giustificabile il fatto che le offerte radiofoniche e televisive prettamente commerciali siano avvantaggiate rispetto ad altre offerte di contenuti trasmesse sulla stessa frequenza, ma che per il loro formato non vengono considerate come radio e televisione vere e proprie.

Art. 39 cpv. 1, 3 e 3^{bis} Tasse della concessione di radiocomunicazione (LTC)

L'esenzione dall'obbligo di pagare le tasse per la concessione di radiocomunicazione deve essere limitata alle emittenti radiotelevisive titolari di una concessione (cpv. 1). Questo non significa però che non siano considerate le particolarità di radio e televisione: l'importo della tassa della concessione di radiocomunicazione si calcola secondo la larghezza di banda, la copertura territoriale e la durata di utilizzazione, nonché in base alla gamma di frequenze attribuita e alla classe di frequenze, segnatamente in base al valore delle frequenze (art. 39 cpv. 2 LTC). Soprattutto in ragione di questo criterio economico si può ipotizzare che la tassa della concessione di radiodiffusione nel settore radiotelevisivo risulti inferiore rispetto al settore delle telecomunicazioni. Il Consiglio federale dovrà tenerne debito conto nell'ordinanza di attuazione⁵¹.

Con l'introduzione dell'obbligo di pagare la tassa per chi esercita servizi di radiodiffusione è d'altra parte necessario tenere in debita considerazione taluni casi eccezionali. (cpv. 3^{bis}). L'obbligo di pagamento della tassa per la concessione di radiocomunicazione non deve complicare eccessivamente l'introduzione di nuove tecniche di trasmissione digitale terrestre (quali la diffusione di radio e televisione digitale via T-DAB+ o DVB-T). Il concetto delle nuove tecnologie fa riferimento all'articolo 58 LRTV e va interpretato nello stesso senso dell'omonimo concetto ivi statuito. In futuro sono ipotizzabili degli adattamenti dell'obbligo di pagamento della tassa, ad esempio per la trasmissione terrestre senza filo di programmi radiotelevisivi (esteri) alla popolazione nelle zone di montagna e nelle aree discoste.

La modifica nel *capoverso 3* è da ricondurre alla limitazione del privilegio di esenzione dalla tassa ai programmi radiofonici e televisivi oggetto di una concessione.

⁵¹ Ordinanza del 7 dicembre 2007 sulle tasse nel settore delle telecomunicazioni (OTST; RS 784.106).

Nel complesso, la presente revisione parziale ha un effetto limitato sulla concorrenza. Le modifiche puntano a rendere più efficace e mirata l'attuazione della regolamentazione già esistente e tengono conto delle molteplici esigenze nel settore radio-telesivo.

4 Inserimento nel programma di legislatura

Il progetto è previsto nel programma di legislatura 2011-2015⁵² e nella decisione della Confederazione sul programma di legislatura (bozza)⁵³.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Il progetto si basa sull'articolo 93 della Costituzione federale, che assegna alla Confederazione la competenza legislativa sulla radiotelevisione nonché su altre forme di telediffusione pubblica di produzioni e informazioni.

L'articolo 93 della Costituzione federale non soltanto attribuisce alla Confederazione una competenza legislativa globale, ma la obbliga anche a provvedere all'adempimento del mandato di prestazione costituzionale e ad assicurarne il finanziamento (v. perizia giuridica Locher/Müller⁵⁴), garantendo inoltre l'indipendenza delle emittenti di programmi (art. 93 cpv. 3 Cost.). A fronte di queste premesse, un finanziamento con mezzi di generale provenienza dalla Confederazione si profila problematico, come già dichiarato dal Consiglio federale nel 1981, nel suo messaggio del 1° giugno 1981 su un articolo della Costituzione relativo alla radiotelevisione⁵⁵. Anche il Parlamento si è pronunciato contro un provvedimento di questo genere (cfr. la delibera del Consiglio degli Stati del 16 dicembre 2010 sull'iniziativa parlamentare respinta 09.411 Rickli "Trasferire al Parlamento la competenza in materia di canoni radiotelevisivi"⁵⁶).

La classificazione giuridica del nuovo tributo nelle categorie precostituite pone non pochi problemi, in quanto non si tratta né di una classica imposta né di una pura tassa causale. Oltre a presentare elementi di un'imposta di scopo, mostra anche caratteristiche di una tassa d'utilizzazione e di un contributo. Nella valutazione giuridica di Müller/Locher viene descritta come canone d'imputazione dei costi. L'aspetto determinante è in ogni caso che la Confederazione, sulla base dell'articolo 93 della Costituzione federale, possa riscuotere un simile tributo indipendentemente dalla presenza di un apparecchio (Perizia giuridica Müller/Locher p. 20).

⁵² FF 2012 305

⁵³ FF 2012 447

⁵⁴ Gutachten zur Neuordnung der Rundfunkfinanzierung in der Schweiz aus verfassungsrechtlicher Sicht von Georg Müller und Peter Locher del 13.11.2009, pag 11 e 16 s. – solo in lingua tedesca
<http://www.bakom.admin.ch/empfangsgebuehren/03812/03817/index.html?lang=it>

⁵⁵ *N.d.t.* Botschaft des Bundesrates vom 1.6.1981 zum Radio-und Fernsehartikel; (BB1 1981 II 937 - solo in lingua tedesca)

⁵⁶ Boll. Uff. 2010 S 1347 (pagina in tedesco e francese)
http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/s/4816/343615/d_s_4816_343615_343907.htm

Nel creare una tassa il Legislatore deve attenersi ai principi della generalità e dell'equità nella riscossione, requisiti soddisfatti con la prevista introduzione del nuovo canone indipendente dall'apparecchio di ricezione. Prevedendo eccezioni per taluni tipi di economie domestiche e imprese si effettuano le debite differenziazioni. D'altronde la volontà di disciplinare differentemente oggetti diversi è limitata dall'esigenza della praticabilità (applicabilità, economia della gestione). Ciò vale in particolar modo per un'operazione su vasta scala come la riscossione del canone per milioni di utenti; in un caso simile, il Tribunale federale ha dichiarato inevitabili le normative schematiche (cfr. ad esempio la sentenza del Tribunale federale 2C_359/2009 del 6 ottobre 2009, consid. 3.2).

5.2 Delega delle competenze normative

Le competenze normative possono essere delegate mediante legge federale, sempreché la presente Costituzione non lo escluda (art. 164 cpv. 2 Cost.). Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale i punti essenziali della regolamentazione devono figurare nella legge formale stessa, nella misura in cui ne risultano importanti conseguenze per la situazione giuridica del singolo. Le restrizioni dei diritti fondamentali devono avere una base legale. Se gravi, devono essere previste dalla legge medesima (art. 36 cpv. 1 Cost.). Gli interventi meno restrittivi possono essere disciplinati a livello di ordinanza.⁵⁷

Al Consiglio federale vengono trasferite competenze normative nei seguenti settori:

- determinazione dei costi computabili per l'adattamento delle trasmissioni per le persone audiolese (art. 7 cpv. 4 LRTV);
- determinazione della durata e della portata dell'obbligo di registrazione e di conservazione dei contributi destinati all'ulteriore offerta editoriale della SSR (art. 20 cpv. 1^{bis} LRTV);
- determinazione della cerchia degli aventi diritto, dei criteri e dello spazio temporale per la promozione delle nuove tecnologie (art. 58 cpv. 5 LRTV);
- determinazione del canone per le economie domestiche e le imprese (art. 68a cpv. 1 LRTV);
- riduzione delle tasse per le concessioni per la diffusione di programmi radiotelevisivi (art. 39 cpv. 3^{bis} LTC).

Queste deleghe trovano la loro giustificazione da un lato nel dinamismo tipico del settore radiotelevisivo e delle telecomunicazioni e dall'altro nell'incertezza riguardo ai problemi futuri e alla conseguente necessità di legiferare. Al Consiglio federale si delega la competenza di stabilire i dettagli, disciplinando a livello di ordinanza soluzioni adeguate ai tempi e in grado di seguire il notevole dinamismo dell'evoluzione tecnologica, sociale ed economica.

In relazione al versamento delle tasse per le concessioni per la diffusione di programmi radiotelevisivi, la delega della possibilità di prevedere eccezioni a tale obbligo non è in alcun modo in contrasto con il principio di legalità. Per gli assoggettati al pagamento del canone non insorge alcun altro onere, al contrario un possibile sgravio economico.

⁵⁷ Cfr. DTF 128 I 113, consid. 3c pag. 122.

5.3

Periodo transitorio per il canone radiotelevisivo

Il nuovo sistema del canone radiotelevisivo diventerà effettivo solo dopo qualche tempo dall'entrata in vigore della presente revisione della LRTV. Infatti la procedura d'attribuzione che dovrà individuare il nuovo organo di riscossione ai sensi dell'articolo 68b capoverso 1, potrà essere aperta solo in seguito all'entrata in vigore delle disposizioni normative riviste. Il processo di messa a concorso e l'insediamento del nuovo organo di riscossione richiederanno probabilmente almeno due anni. Fino a quel momento continuerà a valere il sistema del canone di ricezione ai sensi degli attuali articoli da 68 a 70 LRTV. Di conseguenza, nella fase di transizione l'attuale organo di riscossione continuerà la sua attività e il DATEC ne prolungherà il contratto per il tempo necessario. Sulla base dell'articolo 114 capoverso 2 LRTV il Consiglio federale è tenuto a determinare in questi termini la fase di transizione e fissare la data di entrata in vigore della nuova legislazione imperniata sugli articoli da 68 a 70b.

Allegato I: Sistemi scartati

Oltre al modello di canone indipendente dal possesso di apparecchi, riscossa presso ogni economia domestica e impresa, il Consiglio federale ha valutato tutta una serie di alternative all'odierno sistema del canone di ricezione. A prescindere dalla richiesta del Parlamento, esplicitata attraverso la mozione 10.3014, relativa allo sviluppo del modello sopraccitato in particolare, gli altri sistemi analizzati si sono rivelati meno idonei. Nelle pagine seguenti è riproposta una panoramica delle alternative inizialmente considerate e dei motivi che hanno poi fatto sì che venissero scartate.

1. Finanziamento attraverso le finanze federali innalzando l'aliquota IVA

L'aumento dell'imposta sul valore aggiunto (del 0,5% ca.) implicherebbe una modifica della Costituzione. Sarebbe quindi impossibile mettere a punto un nuovo sistema in tempi accettabili, a causa della lunga durata del processo legislativo, referendum obbligatorio incluso. Inoltre, il finanziamento attraverso i proventi dell'IVA renderebbe la radiodiffusione finanziariamente dipendente dalle finanze federali. E non senza conseguenze per l'indipendenza del settore radiotelevisivo: le discussioni in merito al budget potrebbero infatti essere utilizzate per influenzare indirettamente il contenuto dei programmi sovvenzionati. L'aumento dell'imposta sul valore aggiunto non appare opportuno neppure dal punto di vista della politica finanziaria. In conclusione, questo modello di finanziamento presenta più svantaggi che vantaggi (tra i quali figura la possibilità di fare a meno di una procedura di incasso specifica).

2. Finanziamento attraverso le finanze federali aumentando l'imposta federale diretta

Nonostante si tratti del modello che comporta gli oneri minori, di fatto costerebbe comunque molto più dell'attuale, a causa della disposizione della Costituzione che stabilisce che il 17 per cento delle entrate debba essere destinato ai Cantoni a titolo di remunerazione (contro l'attuale 4,5 per cento). Visti i tratti caratteristici dell'imposta federale diretta (esonero delle persone con reddito modesto e in definitiva anche di chi percepisce un reddito elevato attraverso la fissazione di un'aliquota d'imposta massima), anche questo sistema finisce per gravare su un gruppo di economie domestiche o di persone fisiche molto più ristretto rispetto agli altri sistemi analizzati e a quello attuale. L'ulteriore svantaggio di questo sistema è che le persone giuridiche non possono essere tassate, poiché l'aliquota d'imposizione massima prevista a livello di Costituzione risulta già applicabile. In questo sistema, il provento del canone figura nel conto dello Stato, proprio come nel caso di un finanziamento attraverso l'innalzamento dell'aliquota IVA (vedi sopra). La politica rischierebbe così di esercitare un'influenza indiretta (attraverso il consuntivo) sui programmi sovvenzionati. Quest'ultimo aspetto si profila problematico dal punto di vista della garanzia di indipendenza della radio e della televisione sancita nella Costituzione.

3. Riscossione di una tassa presso ogni persona e impresa insieme all'imposta federale diretta

A ciascuna persona adulta o impresa che nell'anno di riferimento ha versato l'imposta federale diretta viene chiesto anche il pagamento di una tassa separata dall'importo assoluto determinato. Questo sistema modificherebbe la base delle

persone fisiche assoggettate alla tassa: la tassa colpirebbe non più ogni economia domestica bensì ogni persona adulta (contribuente). La cerchia di persone colpite dalla tassa risulta sensibilmente ridotta rispetto al sistema attuale: sarebbero soggette al pagamento di questa tassa il 70 per cento circa delle persone fisiche e il 45 per cento circa delle imprese. Le economie domestiche composte da più adulti dovrebbero pagare di più rispetto ad oggi. Lo svantaggio principale di questo modello è il notevole onere aggiuntivo richiesto per la riscossione dell'imposta federale diretta, legato all'organizzazione fortemente federalista e disomogenea da un Cantone all'altro. E ciò nonostante la combinazione con la procedura di riscossione dell'imposta federale diretta faccia a prima vista supporre costi inferiori. L'introduzione di una tassa separata nel sistema fiscale genera numerose incongruenze che potrebbero essere superate solo attraverso oneri notevoli di adeguamento sopportati da tutti i Cantoni e da molti Comuni nonché oneri aggiuntivi continui. L'onere aumenterebbe ulteriormente qualora fossero previste fattispecie specifiche di esonero dalla tassa. Ogni autorità cantonale e comunale coinvolta dovrebbe dotarsi delle necessarie competenze tecniche. Vi sarebbe inoltre il rischio che si creino disparità di trattamento tra contribuenti, qualora ogni Cantone e numerosi Comuni sviluppassero prassi proprie di esonero dalla tassa, per di più diverse l'una dall'altra. Vi sono altresì ragioni per credere che l'indennizzo versato ai Cantoni in base a questo sistema equivarrebbe a quello previsto dal sistema di finanziamento attraverso un aumento dell'imposta federale diretta (ossia il 17 per cento dei proventi; vedi sopra).

4. Tassa per ogni economia domestica e impresa, con possibilità di dichiarazione di non possesso

Questo sistema prevede che ogni economia domestica e ogni impresa paghino la tassa a priori, a meno che non dimostrino di non disporre di alcun apparecchio per la ricezione radiotelevisiva. La dichiarazione di non possesso dovrebbe consistere in una dichiarazione scritta dell'economia domestica o dell'impresa nella quale il dichiarante confermi di non disporre in un determinato giorno dell'anno di alcun apparecchio radiofonico o televisivo. La plausibilità di questa dichiarazione potrebbe essere verificata dall'istanza competente. Il principale inconveniente di questo sistema è rappresentato dal fatto che la base per la determinazione dell'obbligo di pagare il canone rimane la presenza di un apparecchio di ricezione. Nel caso degli apparecchi multifunzionali, quindi, le difficoltà di categorizzazione persistono, sebbene la necessità di riesaminare il sistema sia nata proprio da questa considerazione. Questo tipo di tassa, inoltre, imporrebbe di mantenere i controlli presso le economie domestiche o le imprese per verificare l'eventuale presenza di apparecchi di ricezione. Bisogna poi considerare un altro svantaggio di natura pratica. Se qualcuno inoltra una dichiarazione di non possesso e dichiara quindi di non disporre di alcun apparecchio, si tratta sempre di un'istantanea: il giorno successivo potrebbe procurarsi un apparecchio o renderlo nuovamente pronto all'uso. Risulta evidente, quindi, che per tali casi bisognerebbe comunque prevedere parallelamente una forma di obbligo di annuncio, che però alla fine ridurrebbe l'efficienza recuperata da questo sistema rispetto a quello attuale. In pratica, pertanto, i vantaggi di questo sistema rispetto a quello attuale non sarebbero enormi.

5. Tassa sugli apparecchi di ricezione

Risulterebbe praticamente impossibile stimare anticipatamente i ricavi complessivi generati da una tassa prelevata su ogni apparecchio di ricezione venduto. Inoltre, tale cifra presenterebbe una tendenza altalenante da un anno all'altro. A fronte degli sviluppi tecnologici in corso, sarebbe difficile stabilire quali apparecchi tassare. Come se non bastasse, la tassa sugli apparecchi causerebbe un massiccio rincaro (pari a quasi il 50%) degli apparecchi venduti in Svizzera, il che spingerebbe i clienti a rivolgersi a commercianti esteri.

6. Tassa legata alla fruizione (pay per view)

La riscossione di una tassa che dipende dal consumo quantitativo, in termini di tempo, di programmi radiofonici e televisivi esige un dispendio tecnico e amministrativo troppo elevato per tenere conto di ogni tipo di utilizzo (in particolare per quanto riguarda le autoradio e la ricezione mobile via cellulare o laptop). Se si considerassero unicamente gli apparecchi più facili da controllare (ricezione stazionaria), si assisterebbe a una migrazione indesiderata verso i tipi di utilizzo non assoggettati alla tassa. Allo stesso modo, introducendo una tassa solo per il consumo dei programmi del servizio pubblico finanziati dalla stessa, i consumatori verrebbero incitati ad evitarli, situazione assolutamente non auspicata. Ciò porterebbe ad una drammatica distorsione della concorrenza a scapito di questi programmi, che si ritroverebbero svantaggiati rispetto alle emittenti estere, le quali non devono fare i conti con una simile tassa. Inoltre, non sarebbe possibile prevedere l'ammontare complessivo dei ricavi generati da questa tassa, il quale varierebbe in ogni caso di anno in anno. Infine, la problematica intrinseca a questo sistema relativa alla protezione dei dati personali non è da sottovalutare.

Allegato II: Flussi finanziari relativi all'odierno sistema del canone di ricezione e al nuovo regime del canone radiotelevisivo

Normativa attuale

Fatturazione e pagamenti		Ripartizione proventi					
PA ¹	Billag SA	SSR ²	PCEP ³	Billag SA	UFCOM	UR ⁴	NT ⁵
CR* 2011 1 291 mio.*, IVA esclusa	↳ importo riscosso						
	↳ Art. 34	1,175 mio.					
	↳ Art. 38		54 mio.				
	↳ Art. 69 cpv. 1			55 mio.			
	↳ Art. 69 cpv. 5				4 mio.		
	↳ Art. 81 cpv. 1					2,5 mio.	
	↳ Art. 58						0,5 mio.

Articolo 70 LRTV

* Canone di ricezione
¹ Persone assoggettate
² Società svizzera di radiotelevisione
³ Partecipazione al canone delle emittenti private (4%)
⁴ Utenza radiotelevisiva
⁵ Nuove tecnologie
 * Importo che non figura nel consuntivo, ad eccezione dell'indennità per l'UFCOM

