

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

(Estensore: CARDINALI)

Roma, 20 maggio 2015

Sui disegni di legge:

(1880) Riforma della RAI e del servizio pubblico radiotelevisivo

(760) STUCCHI. - Norme per la riorganizzazione del sistema pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, nonché per la dismissione della partecipazione dello Stato nel capitale della società RAI-Radiotelevisione italiana Spa

(1570) BUEMI ed altri. - Norme per la riforma del sistema e dei criteri di nomina, trasparenza e indirizzo della RAI - Radiotelevisione Italiana SpA, nonché delega al Governo per l'adozione di un testo unico della normativa vigente in materia di RAI

(1795) PEPE e MOLINARI. - Riforma del servizio pubblico radiotelevisivo

(1815) CROSIO ed altri. - Riforma del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale

(1823) Loredana DE PETRIS ed altri. - Riforma della governance del servizio pubblico radiotelevisivo

(1855) CIOFFI ed altri. - Modifiche alla legge 31 luglio 1997, n. 249, e al testo unico di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, e altre disposizioni in materia di composizione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, di organizzazione della società concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo e di vigilanza sullo svolgimento del medesimo servizio

La 14^a Commissione, a conclusione dell'esame dei disegni di legge in titolo, considerato che i disegni di legge concernono l'emittenza radiotelevisiva, la riforma della RAI – Radiotelevisione italiana S.p.A. e il servizio pubblico radiotelevisivo e, più in particolare, novellano ovvero modificano implicitamente le disposizioni vigenti contenute negli articoli 45-49 del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (decreto legislativo n. 177 del 2005);

rilevato che l'8^a Commissione (Lavori pubblici, comunicazioni), in sede referente, nella seduta del 6 maggio 2015, ha adottato quale testo base il disegno di legge n. 1880;

considerato che, in riferimento al disegno di legge n. 1880:

- l'articolo 1 novella l'articolo 45 del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, che definisce i compiti del servizio pubblico generale

Al Presidente
della 8^a Commissione permanente
S E D E

radiotelevisivo, prevedendo che per la stipula del contratto di servizio (la cui durata è elevata da 3 a 5 anni) occorra una previa delibera del Consiglio dei ministri, la quale definirà anche gli indirizzi per la fissazione delle linee-guida sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo, definite in relazione allo sviluppo dei mercati, al progresso tecnologico e alle mutate esigenze culturali, nazionali e locali. Sono proposte, inoltre, novelle di carattere formale, concernenti disposizioni già vigenti (introdotte dal decreto-legge n. 66 del 2014) sull'articolazione territoriale della RAI e sulle spese per la sede di Bolzano derivanti dalla convenzione per le trasmissioni radiofoniche e televisive in lingua ladina e tedesca;

- l'articolo 2 reca novelle all'articolo 49 del citato Testo unico, che disciplina il funzionamento la RAI. Viene ridotto da 9 a 7 il numero dei consiglieri d'amministrazione designati: due eletti dalla Camera dei deputati e due eletti dal Senato della Repubblica, con voto limitato a uno; due designati dal Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze; uno designato dall'assemblea dei dipendenti della RAI-Radiotelevisione italiana Spa, con modalità che garantiscano la trasparenza e la rappresentatività della designazione stessa. È disciplinata la revoca dei componenti del consiglio di amministrazione e i casi di dimissioni o impedimento permanente ovvero di revoca del presidente o di uno o più membri. Sono riformulati i compiti del consiglio d'amministrazione che nomina, su proposta dell'assemblea dei soci, un amministratore delegato di cui sono definiti i compiti. Sono ridotte le funzioni della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi;

- l'articolo 3 inserisce 3 nuovi articoli, *49-bis*, *49-ter* e *49-quater*, al Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici.

Il nuovo articolo *49-bis* (Responsabilità dei componenti degli organi delle società partecipate) assoggetta l'amministratore delegato e i componenti degli organi di amministrazione e controllo della RAI-Radiotelevisione italiana Spa alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali.

Il nuovo articolo *49-ter* (Contratti conclusi dalla RAI-Radiotelevisione italiana Spa) esclude i contratti conclusi dalla Rai aventi per oggetto l'acquisto, lo sviluppo, la produzione o la coproduzione di programmi radiotelevisivi e le relative acquisizioni di tempo di trasmissione, dall'applicazione della disciplina del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (decreto legislativo n. 163 del 2006); esclude, altresì, tutti i contratti conclusi dalla RAI, aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, agli obblighi procedurali previsti per tale tipologia di contratti dal citato Codice.

Il nuovo articolo *49-quater* (Reclutamento del personale) disciplina il reclutamento del personale e il conferimento degli incarichi, demandando all'amministratore delegato la definizione di criteri, modalità e relative deroghe;

- l'articolo 4 conferisce delega al Governo per la revisione della normativa in materia di canone e per l'efficientamento del sistema di finanziamento pubblico della RAI. Sugli schemi di decreto, predisposti dal Ministro dello sviluppo

economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è previsto il parere delle Commissioni parlamentari competenti;

- l'articolo 5, comma 1, abroga le disposizioni sul servizio pubblico generale radiotelevisivo e sulla Rai, contenute nella legge n. 112 del 2004 e compilate nel Testo unico n. 177 del 2005; è abrogato l'articolo 50 del medesimo Testo unico n. 177 del 2005, che enumera talune disposizioni relative alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi. Il comma 2 delega al Governo la modifica del citato Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, anche in riferimento alla definizione dei compiti del servizio pubblico e con riguardo alle diverse piattaforme tecnologiche;

- l'articolo 6 limita l'applicazione delle disposizioni sulla nomina del consiglio di amministrazione della Rai, come risultanti dalle novelle recate dal disegno di legge, a decorrere dal primo rinnovo del consiglio medesimo, successivo alla data di entrata in vigore della legge;

rilevato che il sistema radiotelevisivo attraversa una forte evoluzione dovuta in primo luogo al processo di convergenza tecnologica definito, nel libro verde della Commissione europea *“Prepararsi a un mondo audiovisivo della piena convergenza: crescita, creazione e valori”* (COM(2013) 231, del 24 aprile 2013), come la fusione progressiva tra i servizi tradizionali di emittenza radiotelevisiva e Internet, da cui emergono molteplici possibilità di fruizione, che vanno dai televisori a cui è aggiunta la connettività a internet, ai *set-top box* che offrono contenuti audiovisivi *over-the-top*, per arrivare ai servizi di media audiovisivi forniti da computer, fissi e portatili, *tablet* e altri dispositivi mobili;

richiamato il protocollo n. 29 allegato ai Trattati europei, sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri, secondo cui *«il sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri è direttamente collegato alle esigenze democratiche, sociali e culturali di ogni società, nonché all'esigenza di preservare il pluralismo dei mezzi di comunicazione»*;

richiamato l'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ove si afferma che la libertà e il pluralismo dei media devono essere rispettati in quanto elementi fondamentali della visione comune di un'Europa democratica;

formula per quanto di competenza parere non ostativo:

1. con la seguente osservazione:

- in riferimento all'articolo 3 del disegno di legge, che inserisce l'articolo 49-ter nel Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, si osserva che le previsioni di cui al comma 1 di tale articolo, sono sostanzialmente riprodottrive di quanto già previsto dall'articolo 19, comma 1, lettera *b*), del codice degli appalti, secondo cui esso non si applica ai contratti pubblici aventi per oggetto l'acquisto, lo sviluppo, la produzione o coproduzione di programmi destinati alla trasmissione da parte di emittenti radiotelevisive e appalti concernenti il tempo di trasmissione.

Allo stesso modo appare superfluo, rispetto a quanto previsto dal citato codice, il comma 2 dell'articolo 49-ter, sull'esclusione dei contratti di lavori, servizi e forniture di entità inferiore alle soglie comunitarie. Peraltro, secondo l'articolo 27 del codice degli appalti, l'affidamento dei contratti esclusi deve comunque avvenire nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e l'affidamento deve essere preceduto da invito ad almeno cinque concorrenti, se compatibile con l'oggetto del contratto.

Valuti pertanto la Commissione di merito l'opportunità di espungere dall'articolo 3 del disegno di legge in titolo l'inserimento nel Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici del predetto articolo 49-ter, relativo ai contratti conclusi dalla RAI-Radiotelevisione italiana Spa;

2. e con le seguenti condizioni:

- in riferimento all'articolo 4 che conferisce delega al Governo per la disciplina del finanziamento pubblico della Rai, tenga conto la Commissione di merito di quanto prescritto dal protocollo n. 29 allegato ai Trattati europei, secondo cui *«le disposizioni dei trattati non pregiudicano la competenza degli Stati membri a provvedere al finanziamento del servizio pubblico di radiodiffusione, nella misura in cui tale finanziamento sia accordato agli organismi di radiodiffusione ai fini dell'adempimento della missione di servizio pubblico conferita, definita e organizzata da ciascuno Stato membro e nella misura in cui tale finanziamento non perturbi le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune, tenendo conto nel contempo dell'adempimento della missione di servizio pubblico»*.

Tale disposizione costituisce norma speciale, riferita al servizio pubblico di radiodiffusione, qualificato come servizio di interesse economico generale, rispetto a quanto previsto dall'articolo 106, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione, secondo cui le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale sono sottoposte alle norme dei Trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione.

Conseguentemente, si invita la Commissione di merito a inserire nell'articolo 4 del disegno di legge in titolo una lettera aggiuntiva con cui, tra i principi e criteri direttivi, sia indicata anche la: *“finalizzazione del finanziamento, all'adempimento della missione di servizio pubblico della RAI-Radiotelevisione italiana Spa, nella misura in cui tale finanziamento non perturbi le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune”*.

- in considerazione del fatto che in riferimento al sistema radiotelevisivo italiano vi sono state numerose prese di posizione delle Istituzioni europee, si invita la Commissione di merito a inserire tra i criteri delega di cui all'articolo 4 anche il

richiamo al rispetto della normativa dell'Unione europea sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva.

Al riguardo si ricorda che: con riferimento al canone di abbonamento RAI, la Commissione europea ha emesso la decisione C(2005)1164, del 20 aprile 2005, sull'aiuto di Stato n. E 9/2005 (*ex* C 62/1999); con riferimento alla sua inerenza al servizio pubblico di radiodiffusione, che nel sistema giuridico italiano è stato definito come un servizio d'interesse economico generale, ha emesso la decisione del 15 ottobre 2003, sull'aiuto n. C 62/99); e con riferimento alle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva è vigente la Comunicazione della Commissione 2009/C 257/01, pubblicata il 27 ottobre 2009.

In particolare, secondo la decisione del 20 aprile 2005, il finanziamento della RAI tramite il canone di abbonamento è stato qualificato come aiuto di Stato "esistente" compatibile con il mercato interno. Esso è stato e continua ad essere qualificato quale onere fiscale destinato a finanziare il servizio pubblico di radiodiffusione. Inoltre, secondo il punto 62) della decisione, il rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 18 e all'articolo 19 della legge n. 112 del 2004 (ora, articoli 47 e 48 del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici) assicurano la trasparenza della contabilità della RAI e il mantenimento del finanziamento pubblico entro il costo netto del servizio pubblico.

Inoltre, secondo la Comunicazione 2009/C 257/01, la Commissione non ha obiezioni di principio riguardo alla scelta di un sistema di finanziamento duplice (fondi statali e introiti privati) piuttosto che del sistema di finanziamento unico (solo fondi statali). Per quanto riguarda la sovracompensazione rispetto al costo netto del servizio pubblico, le emittenti di servizio pubblico possono trattenere ogni anno un eccesso di compensazione al di sopra dei costi netti del servizio pubblico (come «riserve per il servizio pubblico»), nella misura in cui ciò sia necessario per assicurare il finanziamento dei loro obblighi di servizio pubblico, ma esso deve essere recuperato in tempi brevi.

Pertanto, se la delega di cui all'articolo 4, per la disciplina del finanziamento della RAI sarà esercitata sulla falsariga del sistema attualmente vigente, non vi dovrebbero essere profili di incompatibilità comunitaria. Viceversa, se essa sarà esercitata in difformità rispetto al sistema vigente, occorrerà provvedere alla notifica di un "nuovo" aiuto, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'UE;

- in riferimento all'articolo 5 del disegno di legge, e in particolare alla definizione dei compiti del servizio pubblico, si invita la Commissione di merito a prevedere che la delega sia esercitata in coerenza con la citata Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva (2009/C 257/01), pubblicata il 27 ottobre 2009.

In base a tale Comunicazione, "*è necessario che vi sia una definizione ufficiale del mandato di servizio pubblico*" (punto 43). Al riguardo, si ritiene di norma che sia legittima una definizione qualitativa che imponga a una determinata emittente l'obbligo di fornire un'ampia gamma di programmazione e di offrire

trasmissioni equilibrate e variate. In genere, una simile definizione è considerata consona all'obiettivo di soddisfare le "esigenze democratiche, culturali e sociali di una ogni società" e di garantire il pluralismo, inclusa la diversità culturale e linguistica. La definizione del mandato di servizio pubblico deve riflettere anche lo sviluppo e la diversificazione delle attività nell'era digitale e deve includere servizi audiovisivi su tutte le piattaforme di distribuzione (punto 47). In questo senso sono evidentemente da escludere dalla definizione di servizio pubblico, per esempio, attività quali la pubblicità, il commercio elettronico, la televendita, l'utilizzo di numeri telefonici speciali in giochi a premi, le sponsorizzazioni e le attività promozionali. La questione della definizione del mandato di servizio pubblico non deve essere confusa con quella del meccanismo di finanziamento scelto per prestare tali servizi. Quindi, sebbene le emittenti di servizio pubblico possano svolgere attività commerciali, come la vendita di spazi pubblicitari, per procurarsi proventi, tali attività non possono essere considerate come facenti parte del mandato di servizio pubblico (punto 49).

Valeria Cardinali