

13.048

**Messaggio
concernente la modifica della legge federale
sulla radiotelevisione
(LRTV)**

del 29 maggio 2013

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sulla radiotelevisione (LRTV).

Nel contempo, vi proponiamo di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2010 | M | 10.3014 | Nuovo sistema di riscossione dei canoni radiotelevisivi (N 30.9.10, Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni N; S 16.3.11; N 13.9.11) |
| 2010 | P | 10.4032 | Modifica della LRTV. Destinare i proventi del canone non riversati alle emittenti alla promozione della qualità giornalistica e ad iniziative settoriali comuni (S 16.12.10, Bieri Peter) |
| 2012 | M | 11.4080 | Eliminare il doppio prelievo del canone da parte di Billag (N 16.3.12, Rickli Natalie; S 10.9.12) |

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

29 maggio 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Il presente progetto di legge concretizza l'incarico che il Parlamento ha affidato al Consiglio federale al fine di elaborare un nuovo sistema di finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo. Un'ulteriore necessità di revisione è data in ragione dello sviluppo tecnologico e delle difficoltà riscontrate nell'esecuzione di talune disposizioni sin dall'entrata in vigore nel 2007 della revisione totale della legge federale sulla radiotelevisione (LRTV).

Situazione iniziale

L'attuale sistema dei canoni radiotelevisivi vincola l'obbligo di pagare il canone alla presenza di un apparecchio di ricezione pronto all'uso. A seguito dell'cambiamento tecnologico il concetto di «apparecchio atto a ricevere» è però diventato sempre meno chiaro. Questa incertezza mina alle fondamenta il sistema dei canoni, ne complica l'applicazione e mette a rischio il finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo. Per questa serie di motivi, nel settembre 2011 il Parlamento ha trasmesso al Consiglio federale una mozione (10.3014) della Commissione dei trasporti e delle comunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N) che incarica l'Esecutivo di elaborare un piano per la modifica dell'obbligo di pagare il canone, introducendo una tassa per ogni economia domestica e impresa, indipendentemente dalla presenza di apparecchi di ricezione. Nel progetto dovranno inoltre essere previste eccezioni a tale obbligo per ragioni di politica sociale e per le piccole imprese.

Contenuto del progetto

Così come proposto, il nuovo canone, da pagare indipendentemente dalla presenza di apparecchi di ricezione, prevede una procedura di riscossione semplificata e l'esenzione dall'obbligo di pagamento. L'obbligo di annuncio e le verifiche caso per caso saranno eliminati. Oltre ai controlli nelle economie domestiche e nelle aziende, spariranno anche i radioascoltatori e i telespettatori pirata. La novità è rappresentata dall'introduzione del principio in base al quale il canone dovrà essere versato da ogni singola economia domestica. L'esenzione riguarderà, come è già il caso attualmente, i beneficiari di rendite AVS o AI che percepiscono prestazioni complementari annue. La riscossione del canone presso le economie domestiche si riallaccia alla legge sull'armonizzazione dei registri (LArRa; RS 431.02), i dati relativi alle economie domestiche saranno tratti dai registri cantonali e comunali degli abitanti. Le economie domestiche collettive (case per anziani e di cura, ospedali, ecc.) verseranno un canone unico; per questa ragione, chi vi risiede non sarà più assoggettato all'obbligo di pagamento a titolo individuale.

Il nuovo canone per le imprese sarà calcolato in base alla cifra d'affari totale annua, accertata dall'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) in concomitanza al rilevamento dell'imposta sul valore aggiunto (IVA). Le imprese di piccole dimensioni, la cui cifra d'affari rimane al di sotto di una determinata soglia, saranno esonerate dal canone. L'importo a partire dal quale sorge l'obbligo di

versamento sarà stabilito dal Consiglio federale nell'ordinanza sulla radiotelevisione (ORTV; RS 784.401) e verrà fissato presumibilmente a 500 000 franchi: in tal modo a pagare il canone radiotelevisivo sarà chiamato meno del 30 per cento delle imprese. Il canone per le imprese sarà pure calcolato in proporzione alla cifra d'affari complessiva. Il Consiglio federale prevede di introdurre sei categorie tariffarie, la più bassa delle quali (che interessa più di un terzo delle imprese imponibili) ammonterà a circa 400 franchi, quindi allo stesso livello di quello delle economie domestiche, e comunque inferiore alla tariffa più bassa attualmente applicata per il canone di ricezione delle imprese (612 franchi).

Il canone continuerà a essere riscosso da un'azienda esterna all'Amministrazione federale, selezionata secondo la procedura disciplinata nella legge sugli acquisti pubblici. Per ragioni di trasparenza è necessario che l'organo di riscossione sia strutturalmente autonomo, anche se non è richiesta la totale indipendenza da altre imprese. A differenza di quanto avviene oggi, l'organo di riscossione non potrà svolgere alcuna altra attività che esuli dai compiti legali inerenti la riscossione del canone per le economie domestiche. Il prelievo delle tasse dei diritti d'autore presso le aziende – compito che l'organo di riscossione svolge attualmente come attività secondaria per conto della Suisa, la cooperativa degli autori ed editori di musica – non potrà più essere incluso nella sua sfera di competenze. Infatti, esso dovrà occuparsi unicamente del canone per le economie domestiche e non potrà più disporre in alcun modo di dati relativi ad aziende o imprese. Un'altra novità è data dall'obbligo fatto all'organo di riscossione di pubblicare annualmente il consuntivo e una relazione annua sull'attività svolta. L'introduzione di quest'obbligo risponde a una richiesta generalizzata di maggiore trasparenza nell'espletamento di un compito a titolo pubblico.

La riscossione e l'incasso del canone per le imprese saranno effettuati dall'AFC. Questa soluzione evita l'intermediazione di organizzazioni diverse e risulta pertanto più efficiente.

Il passaggio dal canone di ricezione al canone radiotelevisivo non è diretto ad aumentare gli utili per i suoi beneficiari. L'aumento o la diminuzione dei proventi è una decisione di politica dei media, che dovrà restare appannaggio del Consiglio federale ed essere assunta secondo la procedura prestabilita. Partendo dal presupposto che il cambiamento di sistema lascerà i proventi immutati e che l'obbligo di pagamento si estenderà a un numero più elevato di assoggettati, si calcola che le entrate non aumenteranno ma che il cambiamento si tradurrà, per i singoli assoggettati, in una tendenziale riduzione del canone.

L'abolizione dell'attuale obbligo di annuncio e la connessione agli altri sistemi di riscossione già esistenti non consentono soltanto di rendere meno laboriosa rispetto ad oggi l'opera di riscossione e di sorveglianza svolta dall'organo incaricato, ma anche di snellire le pratiche amministrative per chi è assoggettato al canone: il prelievo del nuovo canone non comporta alcun onere amministrativo per le aziende, mentre i membri di un'economia domestica dovranno eventualmente presentare solo una domanda di esenzione.

Le ulteriori modifiche che sono proposte nell'ambito di questa revisione riguardano il disciplinamento delle competenze (concernenti la vigilanza sull'ulteriore offerta editoriale della SSR, l'amministrazione delle frequenze, la competenza dell'AIRR di comminare sanzioni), i requisiti per il rilascio di una concessione (decade quale prerequisito la minaccia per la pluralità, si allenta la restrizione per il rilascio della concessione nei confronti delle imprese) e le condizioni per le emittenti radiotelevisive private (flessibilizzazione della quota di partecipazione ai proventi dei canoni o del canone radiotelevisivo, nuovi criteri inerenti la promozione delle nuove tecnologie di diffusione, abrogazione della limitazione di diffusione e introduzione dell'obbligo di sottotitolazione delle trasmissioni informative per le emittenti televisive titolari di una concessione, soppressione delle tasse per le concessioni di radio-comunicazione attribuite a emittenti radiofoniche e televisive concessionarie). Infine, a chi è assoggettato al pagamento del canone sarà restituita l'eccedenza accumulata fino a quel momento.

Indice

Compendio	4238
1 Punti essenziali del progetto	4244
1.1 Situazione iniziale	4244
1.1.1 Canone radiotelevisivo	4244
1.1.2 Altre modifiche necessarie	4244
1.2 La nuova normativa proposta	4245
1.2.1 Canone radiotelevisivo	4245
L'attuale sistema del canone di ricezione in breve	4245
Problemi legati all'odierno sistema dei canoni di ricezione	4246
Vantaggi di un canone indipendente dalla presenza di apparecchi di ricezione	4247
Caratteristiche del nuovo sistema del canone radiotelevisivo	4249
Semplicità procedurale	4249
Canone per le economie domestiche	4249
Canone per le imprese	4250
Importo del canone	4251
Riscossione del canone da parte dell'organo competente e dell'AFC	4253
Alternative scartate	4254
1.2.2 Altri settori di regolamentazione	4255
Disciplinamento delle competenze	4255
Condizioni per il rilascio di una concessione	4256
Finanziamento della radio e della televisione	4257
Diritti e doveri delle emittenti televisive regionali titolari di una concessione	4257
Altre modifiche	4257
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	4258
1.4 Armonizzare canone e finanze	4260
1.5 Diritto comparato	4260
1.6 Attuazione	4261
1.7 Interventi parlamentari	4261
2 Commento ai singoli articoli	4262
2.1 Canone radiotelevisivo	4262
2.1.1 In generale	4262
2.1.2 Canone per le economie domestiche	4263
2.1.3 Canone per le imprese	4272
2.1.4 Disposizioni penali	4276
2.1.5 Disposizioni transitorie	4276
2.1.6 Altre modifiche	4277
2.2 Vigilanza sull'ulteriore offerta editoriale della SSR	4277
2.2.1 Passaggio di competenze dall'UFCOM all'AIIR	4277
2.2.2 Adeguamenti necessari	4278
2.3 Indipendenza della radio e della televisione dallo Stato	4283
2.4 Adattamento dei programmi alle esigenze dei disabili	4284

2.5	Restrizione quotidiana della pubblicità	4285
2.6	Obbligo d'informazione	4286
2.7	Limitazione concernente la diffusione imposta alle emittenti televisive titolari di una concessione e aventi diritto a una quota del canone	4287
2.8	Quota del canone per le emittenti radiotelevisive private	4288
2.8.1	Quote del canone non distribuibili	4288
2.8.2	Regolamentazione proposta	4290
2.8.3	Postulato Bieri (10.4032)	4291
2.9	Condizione per il rilascio di una concessione: minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta	4292
2.10	Restrizione al rilascio di concessioni radiotelevisive («Regola del 2+2»)	4293
2.11	Competenza nell'amministrazione delle frequenze	4294
2.12	Promozione delle nuove tecnologie	4295
2.13	Esame relativo alla minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta: ambiti di cooperazione tra COMCO e DATEC	4297
2.14	Organizzazione della Fondazione per la ricerca sull'utenza radiotelevisiva	4297
2.15	Competenza sanzionatoria dell'AIRR	4298
2.16	Competenza per la conclusione di accordi internazionali	4299
2.17	Tasse della concessione di radiocomunicazione	4300
2.18	Ricorso contro la concessione della SSR	4301
2.19	Campo d'applicazione della legge sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili	4302
3	Ripercussioni	4302
3.1	Per la Confederazione	4302
3.1.1	Ripercussioni finanziarie	4302
3.1.2	Conseguenze per il personale	4303
3.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, nonché per i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna	4303
3.3	Per l'economia	4304
4	Programma di legislatura	4304
5	Aspetti giuridici	4305
5.1	Costituzionalità e legalità	4305
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	4306
5.3	Delega delle competenze normative	4307
5.4	Passaggio al canone radiotelevisivo	4308

Allegati	
I Articoli della revisione e citazione nelle spiegazioni del messaggio	4309
II Sistemi scartati	4312
III Ripercussioni del cambio di sistema sulle singole quote di partecipazione al canone	4315
Legge federale sulla radiotelevisione (LRTV) (Disegno)	4317

Messaggio

1 Puntii essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Canone radiotelevisivo

L'attuale sistema del canone radiotelevisivo, che vincola l'obbligo di pagare il canone alla presenza di un apparecchio di ricezione pronto all'uso, è ormai obsoleto. Infatti, a seguito dell'evoluzione tecnologica è sempre più difficile definire chiaramente che cosa sia un «apparecchio atto a ricevere». Quest'incertezza mina il sistema dei canoni, ne complica l'applicazione e ne incrementa i costi. Ad essere in pericolo è di conseguenza il finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo previsto dalla Costituzione. Pertanto, per garantire che anche in caso di cambiamenti tecnologici le emittenti incaricate di fornire il servizio pubblico (SSR ed emittenti radiotelevisive private locali e regionali) dispongano del necessario finanziamento, occorre sostituire gli odierni canoni con un nuovo canone radiotelevisivo, riscosso presso tutte le economie domestiche e le imprese indipendentemente dalla presenza di un apparecchio di ricezione. Con questa proposta, il nostro Collegio adempie il mandato conferitogli dalla mozione della Commissione dei trasporti e delle comunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N), trasmessagli dal Parlamento nel settembre 2011¹. La mozione chiede al Consiglio federale di elaborare un piano per la modifica dell'obbligo di pagare i canoni in modo tale da introdurre una tassa generale per ogni economia domestica e impresa, indipendente dalla presenza di apparecchi di ricezione. Lo invita altresì a prevedere eccezioni a tale obbligo per ragioni di politica sociale e per le piccole imprese. Per maggiori dettagli si veda il numero 1.2.1 Vantaggi di un canone indipendente dalla presenza di apparecchi di ricezione.

1.1.2 Altre modifiche necessarie

Il 1° aprile 2007 sono entrate in vigore la versione riveduta della legge federale del 24 marzo 2006² sulla radiotelevisione (LRTV) e l'ordinanza d'esecuzione del 9 marzo 2007³ sulla radiotelevisione (ORTV). Le prime esperienze fatte con queste nuove normative sono in linea di massima positive. Tuttavia, sono necessarie modifiche puntuali. In alcuni ambiti è infatti necessario tener conto della rapida evoluzione tecnologica, esigenza che in parte veniva già rilevata nel messaggio del 18 dicembre 2002⁴ concernente la revisione totale della legge federale sulla radiotelevisione. Inoltre, vanno cambiate le disposizioni rivelatesi di difficile attuazione o che, per altri motivi, non hanno permesso di ottenere l'effetto auspicato dal legislatore. Infine, poiché l'applicazione pratica ha evidenziato nuove fattispecie, occorre

¹ Mozione 10.3014 della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale, «Nuovo sistema di riscossione dei canoni radiotelevisivi», del 23.2.2010.

² RS 784.40

³ RS 784.401

⁴ FF 2003 1399 segg.

inserire nuove normative nella LRTV. A dieci anni dall'adozione del messaggio concernente la revisione totale della LRTV, il presente progetto apporta le necessarie modifiche e colma le lacune esistenti.

1.2 La nuova normativa proposta

1.2.1 Canone radiotelevisivo

L'attuale sistema del canone di ricezione in breve

Attualmente, un canone per la ricezione radiofonica e televisiva deve essere pagato da tutte le economie domestiche e le imprese che tengono pronto all'uso un apparecchio di ricezione. I componenti di un'economia domestica o di un'impresa assoggettate all'obbligo del canone devono annunciarsi presso l'organo di riscossione. Determinate categorie di persone e di istituti sono comunque esentate dall'obbligo di annuncio e da quello di pagare il canone: si tratta in particolare delle persone fortemente bisognose di cure ricoverate in istituto, dei beneficiari di rendite AVS o AI che percepiscono prestazioni complementari annue, di rappresentanze diplomatiche, posti consolari e organizzazioni internazionali. Sono applicate tariffe differenziate per la ricezione radiofonica e per quella televisiva, come pure per la ricezione privata e per quella che avviene nell'ambito dell'attività professionale; l'importo del canone è periodicamente rivisto dal Consiglio federale. Attualmente, il canone radiotelevisivo per un'economia domestica ammonta a 462,40 franchi annui, mentre le imprese pagano ogni anno (a seconda della categoria a cui appartengono) tra i 612,40 e i 1408,60 franchi per ogni filiale; vi sono comunque imprese che versano annualmente un importo a sei cifre. Alla fine del 2011 erano più di 2,8 milioni le economie domestiche annunciate in Svizzera e quasi 100 000 le aziende (secondo i dati dell'organo di riscossione Billag SA: 2 776 372 economie domestiche e 100 340 imprese per la ricezione radiofonica, 2 822 340 economie domestiche e 34 740 imprese per la ricezione televisiva), per un gettito totale che nel 2011 ammontava a 1,336 miliardi di franchi (IVA inclusa). Questi introiti sono destinati in primo luogo a finanziare i programmi della SSR. Determinate emittenti radiofoniche e televisive locali e regionali beneficiano inoltre di un contributo totale pari al 4 per cento dei proventi del rispettivo canone di ricezione. Il resto degli introiti viene utilizzato per coprire i costi generati dall'attività di riscossione dei canoni e per sovvenzionare la ricerca sull'utenza radiotelevisiva, nonché per incentivare l'introduzione di nuove tecnologie di diffusione.⁵

L'attuale sistema di riscossione si è costituito in un'epoca in cui gli utenti, quelli della radio prima e poi anche quelli della televisione, erano pochi. In una situazione del genere appariva dunque logico e sensato limitare l'obbligo di pagare il canone a coloro che usufruivano effettivamente dell'offerta, che allora era costituita dai soli programmi della SSR. Con il concretizzarsi della possibilità tecnica di captare anche programmi esteri, il sistema iniziò a mostrare le prime lacune. Di conseguenza, l'obbligo di pagare il canone dovette essere esteso anche a coloro che, pur possedendo un apparecchio, di fatto non usufruivano dei programmi della SSR. Nel 1984 venne inserito nella Costituzione l'articolo relativo alla radio e alla televisione:

⁵ Informazioni dettagliate sull'odierno canone radiotelevisivo sono disponibili nel rapporto del Consiglio federale alle Camere federali del 17.2.2009, nn. 1-4 e all. 2 (www.bakom.admin.ch/empfangsgebuehren/03812/03817/index.html?lang=it).

l'attuale articolo 93⁶ della Costituzione federale affida alla Confederazione l'incarico di porre le basi per un sistema di radiodiffusione che contribuisca all'istruzione e allo sviluppo culturale, alla libera formazione delle opinioni, e all'intrattenimento. La volontà di istituire una norma costituzionale era fondata sulla convinzione che nella nostra epoca un sistema radiotelevisivo efficiente è di importanza essenziale per la democrazia diretta. Si tratta dunque di un compito pubblico definito democraticamente, dal cui adempimento tutta la collettività deve poter trarre un vantaggio diretto o indiretto, incluse le persone che non consumano, o solo raramente, programmi radiofonici e televisivi. Attualmente il canone di ricezione costituisce la principale fonte di finanziamento per le radio e le televisioni in Svizzera: lo dimostra anche il fatto che nel 2011 i ricavi netti derivanti dalla pubblicità trasmessa in Svizzera dall'insieme delle emittenti radiofoniche e televisive sono stati pari a 697 milioni di franchi, ossia circa la metà degli introiti provenienti dai canoni di ricezione.⁷

Problemi legati all'odierno sistema dei canoni di ricezione

Allo stato attuale, è tenuto a pagare il canone chi tiene pronto all'uso un apparecchio ricevente. Per anni questo sistema non ha posto problemi di alcun tipo: la nozione di «apparecchio di ricezione» non lasciava infatti spazio a interpretazioni. Oggi, però, con l'evoluzione tecnologica questo presupposto è sempre più spesso messo in discussione. Motore di tale processo è stata la digitalizzazione della diffusione del segnale elettromagnetico, che prima avveniva esclusivamente per via analogica. Grazie alla nuova tecnologia il segnale può in linea di principio essere trasportato attraverso tutti i canali di diffusione digitali. La netta separazione che esisteva fra reti di radiodiffusione e di telecomunicazione è scomparsa e si assiste alla progressiva fusione di radiotelevisione e telecomunicazioni. Questo fenomeno, detto anche «convergenza», non riguarda solo le reti di diffusione e i relativi contenuti, ma anche gli apparecchi atti alla ricezione. Non è ormai più possibile classificare i moderni apparecchi in funzione del tipo di utilizzo, come si faceva prima per la radio, il televisore o il telefono. Infatti, ora esistono applicazioni o software che permettono di ricevere facilmente i contenuti radiotelevisivi su molti apparecchi moderni. In pratica, tutti i nuovi apparecchi hanno un carattere multifunzionale, sono cioè in grado di supportare numerose applicazioni (ad es. i telefoni cellulari che permettono la fruizione di programmi radiofonici e/o televisivi, gli apparecchi GPS con radio integrata, i personal computer). Oggi è persino possibile ascoltare la radio dai televisori tradizionali (via satellite o avvalendosi di un set-top box), e questo senza dover ricorrere ad accorgimenti tecnici particolarmente onerosi. Di recente sono inoltre stati messi in commercio apparecchi televisivi che consentono anche di navigare in Internet. È su Internet che il fenomeno della convergenza ha raggiunto il massimo grado di sviluppo, tanto che risulta ormai difficile distinguere servizi, applicazioni e apparecchi (computer, laptop, netbook, PDA, smartphone). Oggigiorno è quindi facile accedere ai contenuti radiotelevisivi collegandosi a Internet dal proprio computer di casa o in ufficio. Nella nozione di apparecchio di ricezione la distinzione

⁶ RS 101

⁷ Inclusi i ricavi delle finestre pubblicitarie svizzere nei programmi esteri (fonte: Fondazione statistica svizzera della pubblicità).

fondata su basi tecniche ha ceduto il passo a una definizione che si rifà all'uso concreto.

I mutamenti tecnici intervenuti nel campo degli apparecchi di ricezione minano le fondamenta dell'attuale sistema dei canoni. Per quanto riguarda l'assoggettamento degli apparecchi multifunzionali all'obbligo di pagare il canone, esiste una prassi concepita per agevolare l'attuale fase di transizione. È tuttavia facile prevedere che in un futuro prossimo non sarà più possibile tracciare una chiara linea di demarcazione tra le economie domestiche assoggettate all'obbligo di pagare il canone e le altre, basandosi sul criterio di «apparecchio di ricezione». L'attuale dinamica di sviluppo complica infatti la definizione dei termini di distinzione, ne pregiudica l'intelligibilità per i consumatori e porta a un'incertezza giuridica. Il fatto che buona parte delle domande che vengono sottoposte a Billag SA, sia in forma scritta che telefonica, riguardi l'obbligo di pagare il canone fatto ai proprietari di apparecchi multifunzionali comporta un onere supplementare per il sistema e conferma l'instaurarsi di questo 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 il malcontento di chi le subisce e vengono considerate un'ingerenza nella sfera privata. Se poi si volesse tener conto anche della convergenza tecnica, tali accertamenti andrebbero eseguiti anche sul disco rigido dei computer, ciò che non mancherebbe di sollevare interrogativi in merito alla protezione dei dati. Se l'organo di riscossione volesse controllare tutti i potenziali assoggettati al canone non annunciati, dovrebbe sostenere spese sproporzionate. Questo crescente margine di incertezza provoca un tendenziale aumento dei radioascoltatori e dei telespettatori pirata, la cui quota deve essere finanziata indirettamente da chi paga onestamente il canone.

Tra i motivi che suscitano il malcontento degli utenti vi è l'obbligo, previsto dalla legislazione vigente, per cui un'economia domestica che si è sciolta deve continuare a pagare il canone se non comunica la cessazione dell'esercizio degli apparecchi di ricezione presso l'organo di riscossione, ma anche se lo fa in ritardo. Questa disposizione è una conseguenza diretta dell'ordinamento attuale il quale, per motivi probatori (in riferimento agli apparecchi di ricezione), non consente una disdetta con effetto retroattivo. Il nuovo canone radiotelevisivo risolve questo problema, dato che sarà abolito l'obbligo di annuncio: comunicando la propria partenza all'Ufficio controllo abitanti, l'obbligo di pagare il canone terminerà automaticamente alla fine del mese in cui l'economia domestica si è sciolta.

Vantaggi di un canone indipendente dalla presenza di apparecchi di ricezione

Sotto la pressione delle crescenti difficoltà riscontrate nell'applicazione del sistema dei canoni, il 13 settembre 2011 le Camere federali hanno trasmesso la summenzionata 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, indipendentemente dalla presenza di un apparecchio di ricezione. Lo invita altresì ad avanzare proposte circa le fattispecie di esonero dal pagamento dei canoni 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.

Nel trasmettere questa mozione il Parlamento si è implicitamente pronunciato contro altri modelli di finanziamento statale del servizio pubblico nel settore radiotelevisivo. Infatti, sono stati scartati modelli che prevedevano ad esempio il finanziamento tramite i proventi delle imposte federali dirette o dell'imposta sul valore aggiunto, il canone riscosso assieme alle imposte federali dirette o il canone generale con possibilità di dichiarazione di non consumo di programmi radiotelevisivi. Questi e altri modelli di finanziamento erano stati presentati e discussi nel rapporto che avevamo redatto nel gennaio 2010 in risposta a un postulato e che avevamo presentato al Parlamento per la sua presa di decisione in merito alla citata mozione (cfr. all. II al presente rapporto esplicativo).⁸

La richiesta del Parlamento di separare del tutto l'obbligo di pagare il canone dal possesso di un apparecchio di ricezione risolve i principali problemi posti dall'odierno sistema. Il canone indipendente dalla presenza di un apparecchio permette di:

- eliminare i problemi di delimitazione degli apparecchi multifunzionali;
- abolire l'obbligo di annuncio e di disdetta;
- eliminare le categorie dei radioascoltatori e dei telespettatori pirata;
- eliminare i controlli delle economie domestiche e delle aziende;
- diminuire l'importo del canone, dato che si riducono le spese di riscossione e aumenta il numero degli assoggettati al canone.

Tra gli argomenti addotti a favore di un cambiamento vi sono i vantaggi pratici offerti da un sistema di tassazione indipendente dalla presenza di apparecchi, ma anche considerazioni di politica interna. Come già spiegato, la SSR e le emittenti locali/regionali con partecipazione al canone forniscono alla comunità un importante servizio pubblico. Esse hanno il mandato legale, basato cioè su un processo democratico, di contribuire alla formazione dell'opinione politica, alla coesione nazionale, alla vita culturale e all'istruzione. Il buon funzionamento del sistema radiotelevisivo, al giorno d'oggi, è di straordinaria importanza per una democrazia diretta e contribuisce in misura sostanziale al suo funzionamento. Per la vita culturale nazionale, la radio e la televisione fungono non solo da mezzo di divulgazione ma costituiscono anche una piattaforma irrinunciabile. Di conseguenza, le emittenti adempiono un compito pubblico indispensabile; inoltre, dei loro servizi si avvantaggiano (indirettamente), in termini di formazione dell'opinione democratica e di sviluppo culturale, anche chi non ascolta o non guarda mai programmi svizzeri. A fronte di tali premesse è giustificato che l'intera collettività partecipi al finanziamento di queste prestazioni.

⁸ Postulato 09.3012 della Commissione dei trasporti e delle comunicazioni del Consiglio nazionale. «Riesame dell'obbligo di pagare il canone e delle modalità di riscossione», del 17.2.2009. Rapporto del Consiglio federale del gennaio 2010, cfr. n. 5

Caratteristiche del nuovo sistema del canone radiotelevisivo

Semplicità procedurale

I lavori di allestimento del nuovo canone sono stati guidati dalla necessità di disporre di procedure semplici sia per la riscossione del canone sia per la sua esenzione, che non provochino oneri eccessivi né per gli assoggettati al canone né per l'organo di riscossione. Vanno pertanto evitati i controlli puntuali e, nella misura del possibile, occorre utilizzare dati che sono già stati rilevati da altre autorità. Del resto, il Tribunale federale ha già stabilito che per svolgere un compito di questa portata è indispensabile che la procedura sia semplice e schematica.⁹

Canone per le economie domestiche

L'obbligo di pagare il futuro canone radiotelevisivo incomberà, come è stato il caso finora, alle economie domestiche e non ai singoli individui. La riscossione di questo canone poggia sulla legge del 23 giugno 2006¹⁰ sull'armonizzazione dei registri (LARa), secondo cui un'economia domestica è formata dalle persone che vivono in una determinata abitazione secondo il registro degli abitanti. Il futuro organo di riscossione avrà accesso ai registri cantonali e comunali degli abitanti tramite Sedex, interfaccia elettronica della Confederazione, e dunque sarà aggiornato tempestivamente sulla composizione delle economie domestiche in Svizzera. In base alle informazioni fornitegli dagli Uffici controllo abitanti, l'organo di riscossione invierà alle economie domestiche le fatture, che anche nel sistema futuro saranno di norma annuali. Le economie domestiche non dovranno più annunciarsi all'organo di riscossione e di conseguenza non saranno più tenute a comunicare ogni trasloco o il loro scioglimento. Grazie al periodico confronto dei dati con i registri degli abitanti, l'organo di riscossione potrà reagire ai cambiamenti riguardanti le economie domestiche, cosicché sarà in grado di restituire gli importi pagati in eccesso a quelle che ad esempio si sono sciolte. Infatti, in linea di massima ogni persona sarà assoggettata all'obbligo di pagare il canone solo per un'economia domestica, nel suo luogo di residenza principale. Diversamente dall'attuale prassi relativa alla ricezione privata, non si dovrà più pagare il canone per la residenza secondaria utilizzata per periodi prolungati, ad esempio per un appartamento di vacanza o un luogo di residenza infrasettimanale.

La mozione 10.3014 chiede che sia prevista l'esenzione delle economie domestiche per motivi di politica sociale. Pertanto, dall'obbligo di pagare il canone continueranno a essere esentate, su richiesta, le economie domestiche in cui vivono persone titolari di rendite AVS o AI che percepiscono prestazioni complementari annue (PC). Per questo motivo nel 2011 questo tipo di esenzione è stato accordato a circa 244 000 economie domestiche (attualmente sono circa 310 000 le persone beneficiarie di rendite AVS o AI che ricevono prestazioni complementari annue, di cui circa un quarto vive in istituti e non sarà pertanto più assoggettato al pagamento del canone individuale per l'economia domestica). Questa prassi liberatoria si traduce in una perdita di introiti che si stima attorno ai 113 milioni di franchi: essa sarà compensata tramite una ripartizione tra le economie domestiche assoggettate, il cui

⁹ Sentenza del Tribunale federale 2A.393/2002 del 23 giugno 2003, consid. 2.5.

¹⁰ RS 431.02

canone aumenterà di circa 37 franchi. Rispetto ad ora, verrà ottimizzata la procedura in favore dei beneficiari di prestazioni complementari: nel nuovo sistema sarà possibile concedere anche l'esenzione retroattiva, ma al massimo per i cinque anni precedenti la presentazione della relativa domanda all'organo di riscossione. Attualmente non è prevista l'esenzione retroattiva dal canone di ricezione, una condizione che svantaggia i beneficiari di prestazioni complementari non sufficientemente informati e che in molti casi dà adito a incomprensioni.

Con questo nuovo sistema diventa altresì inutile l'esenzione delle persone fortemente bisognose di cure ricoverate in istituto, dato che conformemente alla LArRa esse non formano un'economia domestica propria. All'obbligo di pagare il canone sarà assoggettata unicamente la casa di cura, nella sua qualità di economia domestica collettiva.

L'esenzione dovrà applicarsi inoltre a determinate categorie di stranieri, che godono di privilegi e immunità in virtù del diritto internazionale pubblico e che lavorano presso missioni diplomatiche e consolari.

All'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) sarà affidato il ruolo di autorità di vigilanza e di ricorso dell'organo di riscossione.

Canone per le imprese

Attualmente, tutte le imprese che utilizzano un apparecchio di ricezione nei propri locali o sui propri veicoli sono tenute a pagare il canone e sottostanno all'obbligo di annuncio. Analogamente a quanto previsto per le economie domestiche, l'obbligo di annuncio scomparirà anche per le imprese. Il nuovo canone per le imprese verrà riscosso in funzione della cifra d'affari totale annua, dichiarata nel modulo di rendiconto IVA alla cifra 200. A differenza del fatturato imponibile, sulla cui base viene calcolata l'IVA, questa cifra d'affari totale comprende anche la cifra d'affari dell'azienda esente ed esclusa dall'imposta. Sarà la cifra d'affari totale a essere adottata come metro per definire la dimensione di un'impresa e quindi per determinare l'importo del canone radiotelevisivo.

Affinché un'impresa venga registrata ai fini del pagamento del canone radiotelevisivo è tuttavia necessario che realizzi una cifra d'affari per lo meno parzialmente assoggettata all'IVA. Nel caso di imprese la cui cifra d'affari è totalmente esclusa dall'IVA, e che pertanto non sono registrate come contribuenti presso l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), il canone non può essere riscosso. A questa categoria appartengono in primo luogo aziende operanti in ambito sanitario, sociale, formativo, culturale, sportivo, finanziario, assicurativo, immobiliare, agricolo o nei giochi d'azzardo (cfr. art. 21 cpv. 2 della legge federale del 12 giugno 2009¹¹ concernente l'imposta sul valore aggiunto [Legge sull'IVA, LIVA]). D'altra parte esiste un gran numero di imprese che, pur fornendo prestazioni esenti da IVA, sono comunque iscritte come contribuenti presso l'AFC per altre prestazioni imponibili. Ciò rende pertanto possibile riscuotere il canone anche presso queste aziende.

L'obbligo di pagamento si applica alle imprese che nel periodo fiscale precedente hanno realizzato o superato una cifra d'affari minima che il Consiglio federale intende fissare nell'ORTV a 500 000 franchi. Questo importo corrisponde al limite

¹¹ RS 641.20

che, conformemente al nuovo diritto contabile, determina l'obbligo di tenuta della contabilità; esso tiene conto inoltre della richiesta espressa nella mozione 10.3014, che si prefigge di esonerare dall'obbligo di pagamento del canone le «piccole imprese attive nei settori dell'artigianato, della fabbricazione, della fornitura di servizi o dell'agricoltura». La soglia di esenzione mira in particolare a evitare che le piccole imprese, spesso a conduzione familiare, siano soggette a una doppia imposizione, che risulterebbe insostenibile.¹²

Con questa soluzione l'obbligo di pagare il canone si estenderebbe a circa 140 000 delle 500 000 imprese esistenti in Svizzera, delle quali 345 000 all'incirca versano l'IVA.¹³ In altre parole, con una soglia minima di 500 000 franchi sarebbe assoggettato al pagamento del canone radiotelevisivo meno del 30 per cento di tutte le imprese. Le amministrazioni pubbliche a livello federale, cantonale e comunale dovranno essere trattate allo stesso modo delle imprese private: se un ente è assoggettato all'imposizione fiscale per il fatto di esercitare un'attività imprenditoriale e supera la soglia minima prevista di 500 000 franchi annui, dovrà pagare il canone radiotelevisivo.

Sino ad ora le imprese erano tenute a pagare il canone per ciascuno stabilimento d'impresa provvisto di apparecchi di ricezione: nel caso di aziende con molte filiali, il canone poteva anche raggiungere importi a sei cifre. Questo criterio sarà abbandonato perché il nuovo canone si baserà sull'imposta sul valore aggiunto e non sarà più vincolato alla presenza di apparecchi di ricezione. D'ora in poi la distinzione non sarà più condotta sulla base del numero di filiali, ma del fatturato. Superata la soglia dei 500 000 franchi, il canone sarà prelevato in modo scaglionato in funzione della cifra d'affari realizzata dall'impresa. Questo tipo di categorizzazione permette di tenere conto della dimensione dell'azienda (per le categorie tariffarie cfr. n. 1.2.1 Importo del canone).

Importo del canone

L'abbandono del canone di ricezione in favore del nuovo sistema non è diretto ad aumentare i proventi dei beneficiari del canone (SSR, emittenti private con partecipazione al canone, organo di riscossione, UFCOM, ecc.). Infatti, stabilire se i proventi debbano essere aumentati o diminuiti è una decisione di politica dei media che deve essere presa dalla competente autorità (attualmente il Consiglio federale) mediante la procedura prestabilita (per i componenti e i flussi finanziari dell'attuale sistema del canone di ricezione e del nuovo sistema del canone generale cfr. all. III). Per quanto riguarda gli importi contenuti nel presente rapporto, si parte dal presupposto che i proventi per i beneficiari del canone radiotelevisivo rimarranno invariati rispetto a quelli che vengono attualmente conseguiti con i canoni versati dalle economie domestiche e dalle imprese, ossia circa 1,3 miliardi di franchi l'anno. L'innalzamento del numero degli assoggettati al canone non si tradurrà in un aumento delle entrate, bensì in una tendenziale riduzione del canone rispetto ad oggi. L'importo del canone non sarà fissato nella legge, per cui spetterà sempre al Consiglio federale il compito di definirlo nella relativa ordinanza, e in particolare di

¹² Christian Levrat, portavoce della Commissione, in Boll. Uff. 2011 N 1361.

¹³ AFC, Statistica IVA 2010.

verificare periodicamente le tariffe in base al fabbisogno per gli utilizzi previsti e, se necessario, di adattarle.

Dato che il nuovo canone sarà riscosso indipendentemente dalla presenza di apparecchi di ricezione, in futuro non esisterà più la distinzione tra canone radiofonico e televisivo.

Il canone per le economie domestiche sarà, come l'attuale canone di ricezione, uguale per ogni economia domestica privata. Attualmente esso ammonta a 462 franchi l'anno (radio e televisione). Verosimilmente il nuovo canone sarà sensibilmente inferiore rispetto a quello odierno, anche se risulterà determinante il numero delle esenzioni. La diminuzione dell'importo sarà tra l'altro riconducibile all'aumento del numero delle economie domestiche assoggettate all'obbligo di pagamento. Se in futuro ogni economia domestica dovesse pagare un canone di 400 franchi, i proventi annui ammonterebbero a circa 1100 milioni di franchi.

Anche le economie domestiche collettive (case per anziani e di cura, ospedali, internati, ecc.) verseranno un canone a tariffa fissa, il cui importo sarà presumibilmente superiore a quello versato dalle economie domestiche private. Infatti, i componenti di un'economia domestica collettiva sono solitamente più numerosi di quelli di un'economia domestica privata. Un canone più elevato è giustificato anche dal fatto che i membri delle economie domestiche collettive vedranno ridursi la propria fattura, in quanto non dovranno più pagare un canone per economia domestica individuale per i locali che utilizzano a titolo privato all'interno dell'economia domestica collettiva.

Come già menzionato, il canone per le imprese dovrà essere stabilito in funzione della cifra d'affari annuale (cfr. n. 1.2.1 Canone per le imprese). Il Consiglio federale fisserà nell'ORTV le categorie tariffarie e le tariffe applicabili. Si prevede di istituire sei categorie tariffarie, i cui importi si attesteranno probabilmente ai valori seguenti:¹⁴

Categoria tariffaria	Cifra d'affari (Fr.)	Numero d'imprese	Tariffa/anno (Fr.)
1	500 000–1 mio.	51 205	400
2	1–5 mio.	65 899	1 000
3	5–20 mio.	17 729	2 500
4	20–100 mio.	5 673	6 300
5	100 mio.–1 mia.	1 635	15 600
6	oltre 1 mia.	327	39 000

Il canone della categoria più bassa corrisponderà a quello delle economie domestiche. Questo importo è inferiore al canone di ricezione più basso fatturato attualmente alle imprese (612 fr.), cosicché le imprese di piccole dimensioni, che tuttavia non ne sono esenti, saranno gravate solo in modo moderato. Anche la categoria più elevata risulta inferiore al livello di imposizione attualmente più elevato che si

¹⁴ Numero di imprese per categoria di fatturato in base all'AFC Statistica IVA 2010.

applica alle aziende. Oggi le imprese con numerose filiali (grandi distributori, banche, negozi di moda, Posta) pagano già in parte un canone di ricezione a sei cifre.

Se venisse applicata questa struttura tariffaria, il canone per le imprese permetterebbe di conseguire un ricavo di circa 200 milioni di franchi l'anno, che corrisponde a circa il 15 per cento dei proventi totali. Questo importo è superiore a quello odierno, in particolare poiché sarà maggiore il numero delle imprese che pagherà effettivamente il canone. Nel 2012 l'importo complessivo fatturato dalla Billag SA alle aziende per i canoni di ricezione ha raggiunto i 40 milioni di franchi circa. Secondo i dati della Billag SA, alla fine del 2012, sul totale delle aziende che tengono pronto all'uso almeno un apparecchio di ricezione per la radio o la televisione, e che sono pertanto assoggettate al canone, la quota che ha versato il canone di ricezione era soltanto del 50 per cento per la radio e del 38 per cento per la televisione. Se, con l'introduzione del nuovo canone, tutte le imprese venissero esentate dall'obbligo di pagare il canone, ogni economia domestica dovrebbe pagare ogni anno 65 franchi in più.

Con questa struttura tariffaria l'onere per i Cantoni e i Comuni risultante dal canone per le imprese dovrebbe essere inferiore rispetto a quello odierno. L'Amministrazione federale, che oggi è espressamente esentata dall'obbligo di pagare il canone, dovrà molto probabilmente versare ogni anno un importo complessivo di circa 100 000 franchi.

Riscossione del canone da parte dell'organo competente e dell'AFC

La riscossione del canone per le economie domestiche sarà effettuata da un'azienda esterna all'Amministrazione federale, come del resto avviene già oggi. Il relativo mandato sarà attribuito al candidato più idoneo mediante una procedura conforme al diritto in materia di acquisti pubblici. Questo potrà avvenire, come previsto nella mozione 10.3014, nell'ambito di un'aggiudicazione pubblica oppure con una procedura mediante invito. Considerata la cerchia ristretta d'imprese in grado di assumere un compito di questa portata, la procedura mediante invito, meno onerosa e più breve, sembra essere altrettanto adatta per la scelta dell'organo di riscossione. Come nel sistema attuale, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) concluderà con la società selezionata un contratto pluriennale nel quale saranno definiti nel dettaglio i compiti, le competenze e l'indennità (cfr. a tal proposito le osservazioni sull'art. 69d cpv. 1).

Contrariamente al sistema odierno, l'organo di riscossione non potrà svolgere attività che esulino dai compiti legali connessi con la riscossione del canone per le economie domestiche e le imprese, condizione che non pone limitazioni onerose agli eventuali candidati. Per motivi legati alla trasparenza è richiesta unicamente l'indipendenza strutturale dell'organo di riscossione, che non deve però necessariamente essere indipendente da altre imprese. Infatti, l'attuale organo di riscossione riscuote anche le tasse dei diritti d'autore per conto della Suisa, la cooperativa degli autori ed editori di musica, basandosi sui dati delle imprese raccolti nell'ambito delle operazioni di incasso dei canoni di ricezione. Questo effetto sinergico scomparirebbe in ogni caso, dato che l'organo di riscossione riscuoterà il canone radiotelevisivo unicamente presso le economie domestiche e pertanto non disporrà più di alcun dato relativo ad aziende o imprese.

L'organo di riscossione sarà inoltre tenuto a pubblicare il suo conto annuale e un rapporto d'attività. L'introduzione di quest'obbligo risponde a una richiesta generalizzata di maggiore trasparenza nello svolgimento di questo compito pubblico. La pubblicazione del conto annuale viene tra l'altro chiesta anche nella mozione 10.3014.

Il nuovo canone radiotelevisivo per le imprese dovrà essere versato esclusivamente dalle aziende assoggettate all'IVA che fatturano una cifra d'affari pari ad almeno 500 000 franchi. Il prelievo sarà effettuato direttamente dall'AFC. Questa soluzione consente di affidare l'intero processo a un unico ente responsabile, l'AFC, evitando gli intermediari e assicurando l'efficienza della procedura.

L'AFC è responsabile della fatturazione, dell'incasso e delle procedure di ricorso riguardanti il canone radiotelevisivo. La procedura non poggia tuttavia sulla LIVA, bensì sulla legge federale del 20 dicembre 1968¹⁵ sulla procedura amministrativa (PA): la procedura di autoaccertamento impiegata per l'imposta sul valore aggiunto non si presta per la riscossione del canone, che viene richiesto alle aziende presentando una fattura. Alcune disposizioni della LIVA, ad esempio quelle concernenti la responsabilità solidale e le garanzie, possono comunque applicarsi anche al prelievo del canone in modo da consentire una riscossione parallela dell'IVA e del canone. Una riscossione congiunta del canone per le economie domestiche e le imprese tramite un unico organo non creerebbe invece praticamente alcuna sinergia, considerata la netta separazione dei gruppi di contribuenti e la diversità dei due sistemi.

Rispetto al sistema vigente il nuovo canone non permetterà solo di semplificare notevolmente l'onere amministrativo per le autorità di riscossione. Infatti, dato che il nuovo canone non richiederà alcuna dichiarazione o annuncio supplementare da parte delle imprese, ne risulteranno snellite, così come richiesto, anche le pratiche amministrative.

Alternative scartate

Durante l'elaborazione del progetto di legge, oltre alle disposizioni illustrate nel presente rapporto, sono state valutate anche altre soluzioni per rispondere alle richieste formulate nella mozione 10.3014 (per i sistemi di riscossione alternativi cfr. n. 1.2.1 Vantaggi di un canone indipendente dalla presenza di apparecchi di ricezione, e all. II).

Gli altri criteri presi in esame per l'esenzione delle economie domestiche per motivi di politica sociale si sono rivelati del tutto inappropriati 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. Inopportuna appare 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 direttive della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (COSAS) applicate dai Cantoni. A questo riguardo, occorre notare che la riduzione dei proventi determinata dall'esenzione delle persone che beneficiano di prestazioni complementari ammonta ogni anno a oltre 100 milioni di franchi, per cui già oggi ogni economia domestica soggetta all'obbligo di pagare il

¹⁵ RS 172.021

canone versa un «contributo di solidarietà» di circa 37 franchi. Se venissero esentate anche le persone beneficiarie di aiuti sociali l'ammancio salirebbe a più di 150 milioni di franchi e la fattura a carico di ogni economia domestica aumenterebbe 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 parte considerevole e crescente del canone viene impiegata appunto per ridurre questo divario migliorando l'accessibilità dei programmi (sottotitolazione, 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 dalle oltre 100 casse di compensazione AVS/AI. Basandosi sulla massa salariale si finirebbe inoltre per andare a gravare eccessivamente sui costi del lavoro. Distorsioni si avrebbero invece qualora si tenesse conto del numero d'impiegati, dato che nella statistica sull'AVS non si fa alcuna distinzione tra impiego temporaneo o a tempo parziale e impiego a tempo pieno. In questo modo verrebbero svantaggiate ad esempio l'industria alberghiera e della ristorazione e quella dell'agricoltura, ossia i settori in cui gran parte dei rapporti di lavoro è di questo tipo.

1.2.2 Altri settori di regolamentazione

Disciplinamento delle competenze

Il compito di vigilare sull'ulteriore offerta editoriale della SSR finanziata mediante i canoni di ricezione non viene esplicitamente disciplinato nella LRTV attualmente in vigore e pertanto spetta all'UFKOM, 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 alle emittenti. Pertanto, questo incarico viene ora affidato all'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (AIRR). Per maggiori dettagli si veda il numero 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.). Poiché nella LRTV manca una norma specifica, è possibile evitare che lo Stato controlli emittenti radiofoniche o televisive solo nei casi in cui è necessaria una concessione. Per assicurare l'indipendenza dallo Stato anche alle altre emittenti (sottoposte all'obbligo di notificazione), viene dunque creata una base legale. Per maggiori informazioni si veda il numero 2.3.

Nella legislazione attualmente in vigore, la gestione delle frequenze spetta al Consiglio federale e al DATEC per gli aspetti di politica dei media, e alla Commissione federale delle comunicazioni (ComCom) per quelli legati alla tecnica in materia d'infrastruttura. Nella LRTV vigente la ripartizione concreta non è del tutto chiara e coerente. Il disciplinamento delle competenze va pertanto adattato orientandosi all'intenzione iniziale. Spetta al Consiglio federale prendere le decisioni riguardanti le frequenze che servono a garantire il mandato di prestazioni costituzionale della radio e della televisione (art. 93 Cost.). Per maggiori dettagli si veda il numero 2.11.

L'ambito di cooperazione tra la COMCO e il DATEC è definito all'articolo 74 capoverso 2 LRTV. In futuro la COMCO dovrà circoscrivere autonomamente i mercati che hanno rilevanza nel settore dei mezzi di comunicazione nel quadro delle decisioni riguardanti la posizione dominante. Per maggiori dettagli si veda il numero 2.11.

Un'ulteriore modifica riguarda la competenza dell'AIRR di pronunciare sanzioni. Trattandosi di un aspetto delicato dal punto di vista costituzionale, tale potere viene trasformato nella competenza di richiedere sanzioni. Pertanto, invece di pronunciare sanzioni in prima persona, l'AIRR deve poter richiedere all'UFCOM di farlo al posto suo. Per maggiori dettagli si veda il numero 2.15.

L'ultimo trasferimento di competenze viene proposto nell'ambito della conclusione di trattati internazionali relativi a questioni tecniche o amministrative. Tali trattati devono poter essere conclusi direttamente dall'UFCOM. Questa modifica permette di armonizzare la normativa con quella contenuta nella legge federale del 30 aprile 1997¹⁶ sulle telecomunicazioni (cfr. art. 64 LTC). Per maggiori dettagli si veda il numero 2.16.

Condizioni per il rilascio di una concessione

Ai sensi della legislazione vigente, una concessione può essere rilasciata a un'emittente di programmi radiofonici o televisivi locali o regionali a condizione che sia previamente verificato che il richiedente non pregiudichi la pluralità delle opinioni e dell'offerta. Le esperienze maturate in occasione del rilascio di concessioni per l'emittenza radiofonica e televisiva nel 2007 hanno mostrato che questo tipo di verifica è complesso, richiede molto tempo (fino a due anni) e complica la procedura di assegnazione. Questa condizione potrebbe inoltre impedire il rilascio di ulteriori concessioni nelle regioni di piccole dimensioni in cui vi è un'unica impresa mediatica. Un risvolto di questo tipo porterebbe a un ribaltamento del principio a cui mirava il legislatore, per il quale l'adempimento del mandato di prestazioni è criterio prioritario nella selezione delle emittenti concessionarie, quindi più importante della questione riguardante la concentrazione dei mezzi di comunicazione.

Per le ragioni summenzionate questa condizione deve essere abolita. La legge vigente prevede già altri strumenti sufficienti per contrastare la concentrazione dei media (misure di vigilanza qualora vi fosse un'effettiva concentrazione dei media, e rilascio di al massimo due concessioni radiofoniche e due concessioni televisive allo stesso richiedente). Per maggiori dettagli si veda il numero 2.9.

La limitazione del numero di concessioni radiofoniche o televisive – due ciascuna per impresa, come si è detto sopra – si rivela, in linea di massima, uno strumento efficace per garantire la pluralità dei media. Tuttavia, questa disposizione potrebbe frenare lo sviluppo tecnologico. Per questo motivo, si propone di attribuire al Consiglio federale la facoltà di prevedere delle eccezioni nel caso di concessioni destinate a promuovere l'introduzione di nuove tecnologie. Per maggiori dettagli si veda il numero 2.10.

¹⁶ RS 784.10

Finanziamento della radio e della televisione

Il sistema dei canoni versati alle emittenti locali/regionali incaricate di un mandato di prestazioni e con una partecipazione al canone deve essere reso più flessibile. L'obiettivo è di evitare in futuro la formazione di eccedenze, senza tuttavia ridurre la partecipazione al canone dell'emittente. Per maggiori dettagli si veda il numero 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 numero 2.12.

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 audiolesi. La sottotitolazione sarà finanziata integralmente con il canone radiotelevisivo. Per maggiori dettagli si veda il numero 2.4.

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 inconveniente sempre maggiore per le emittenti finanziate dal canone che offrono un servizio pubblico; pertanto essa non è più giustificata. Il nostro Collegio è stato più volte costretto a prevedere delle eccezioni a seguito dello sviluppo tecnologico. Per maggiori dettagli si veda il numero 2.7.

Altre modifiche

Modifiche di minore portata della LRTV riguardano le norme sulla durata della pubblicità (liberalizzazione come in Europa) e l'organizzazione della Fondazione Mediapulse (si rinuncia a emanare direttive sulla composizione del Consiglio d'amministrazione). Per maggiori dettagli si vedano i numeri 2.5 e 2.11.

Nell'ambito della verifica sulla concentrazione dei media, l'obbligo di informazione va esteso agli attori di quei mercati rilevanti per i media nei quali si svolge la verifica. Così facendo va garantito che si possa individuare la fattispecie giuridicamente rilevante. Per maggiori dettagli si veda il numero 2.6.

È necessario modificare la LTC per quanto riguarda le tasse di concessione. In futuro, dall'obbligo di pagare la tassa per le concessioni di radiocomunicazione dovranno essere esentate solo le emittenti radiofoniche e televisive titolari di una concessione (attualmente lo sono tutte le emittenti). Per maggiori dettagli si veda il numero 2.17.

Nella legge federale del 17 giugno 2005¹⁷ sul Tribunale amministrativo federale (LTAF) viene corretta una svista del legislatore. Nell'ordinamento si stabilisce ora esplicitamente che il ricorso contro le decisioni riguardanti il rilascio, la modifica o il rinnovo della concessione della SSR è inammissibile. Per maggiori dettagli si veda il numero 2.18.

Il campo di applicazione della legge federale del 13 dicembre 2002¹⁸ sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili (Legge sui disabili, LDiS), che è stato erroneamente limitato dalla riforma delle ferrovie 2¹⁹, dovrà essere ristabilito. Per maggiori dettagli si veda il numero 2.19.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

La procedura di consultazione ha coinvolto tutti i 26 Cantoni, due Conferenze cantonali, otto partiti politici e 88 organizzazioni. Hanno inoltrato un parere anche 97 privati.

La stragrande maggioranza dei pareri verteva sul nuovo canone indipendente dall'apparecchio di ricezione. Il cambiamento di sistema è stato accolto con favore dalla maggior parte dei partecipanti. Una parte di loro ha chiesto tuttavia che chi non fruisce di alcun programma sia esentato dal pagamento del canone e di prevedere una possibilità di disdetta in caso di mancata fruizione dei programmi radiotelevisivi (il cosiddetto *opting out*). Nel progetto si è però rinunciato a includere l'opzione di *opting out* perché ciò comporterebbe il mantenimento del criterio dell'apparecchio di ricezione, che già oggi causa problemi a livello esecutivo (distinzione delle categorie, controllo sulle economie domestiche, telespettatori e radioascoltatori pirata, procedure di disdetta). In tal modo, i vantaggi derivanti dal cambiamento di sistema verrebbero in buona parte vanificati.

Alcuni partecipanti hanno chiesto che il canone per le economie domestiche venga graduato in funzione della loro disponibilità economica o del numero di persone che le compongono. Una misura, questa, che aumenterebbe eccessivamente le pratiche amministrative e che quindi fa propendere per il mantenimento del canone unico per le economie domestiche.

La proposta di non scaglionare l'importo del canone per le economie domestiche collettive (ad es. case per anziani e di cura) in base al numero dei residenti è stata recepita nel progetto. Tale provvedimento permette un'ulteriore semplificazione del sistema ed è pertanto opportuno. In queste economie domestiche risiedono molti beneficiari di prestazioni complementari (PC), che la legge esonera dal pagamento del canone.

L'esonero dei titolari di PC dal canone per le economie domestiche ha avuto un riscontro positivo. In taluni casi è stato però accompagnato dalla richiesta di esenzione con effetto retroattivo. Nel presente disegno di legge abbiamo recepito anche questa esigenza, proponendo la possibilità di richiedere l'esenzione con effetto retroattivo fino a cinque anni.

¹⁷ RS 173.32

¹⁸ RS 151.3 (Modifiche secondo RU 2012 5619; data prevista di entrata in vigore: 1 luglio 2013).

¹⁹ Cfr. FF 2011 823 segg.

Nella procedura di consultazione sono state presentate due varianti in relazione al canone per le imprese: prelievo da parte dell'organo di riscossione o prelievo da parte dell'AFC. L'opzione AFC è stata accolta con favore dalla maggioranza ed è appunto quella che sosteniamo. Si tratta infatti di una soluzione efficiente, che permette di sfruttare diverse sinergie.

Numerose sono state le reazioni in merito alla cifra d'affari annua complessiva che costituisce la soglia minima a partire dalla quale un'impresa è tenuta a versare il canone. Le proposte sono state molto controverse (innalzamento o riduzione della soglia minima, definizione delle categorie in base al numero di collaboratori). La soglia minima non verrà tuttavia fissata nella legge, ma disciplinata dal Consiglio federale a livello di ordinanza. Restiamo comunque dell'avviso che la cifra d'affari minima sia da fissare a 500 000 franchi. La quota di imprese che, in questo modo, sarà chiamata a pagare il canone è inferiore al 30 per cento.

Da alcuni ambienti è giunta la richiesta di affidare al Parlamento e non al Consiglio federale il compito di determinare l'importo del canone. Nel progetto questa proposta non viene ripresa perché porrebbe delicate questioni sotto il profilo dell'indipendenza della radio e della televisione; a suo tempo, essa era comunque già stata respinta dal Parlamento.²⁰

I restanti punti interessati dalla revisione hanno suscitato molte meno reazioni. Sono stati accolti numerosi suggerimenti, trattandosi spesso di modifiche di scarsa rilevanza o di semplici chiarimenti. In particolare, elenchiamo qui di seguito le tematiche che hanno provocato reazioni critiche o di rifiuto:

Per le cerchie interessate la sottotitolazione delle trasmissioni delle televisioni regionali è considerata una misura di portata troppo limitata. D'altra parte sono stati in pochi a pronunciarsi contro questa disposizione. Siccome si tratta di una tematica che dipende in larga misura dallo sviluppo e dalle possibilità tecnologiche, si avanza la proposta di delegare al Consiglio federale il compito di definire i requisiti concreti in materia di sottotitolazione.

La proposta di sopprimere la disposizione che limita la durata quotidiana della pubblicità è stata avvertita da alcuni come una misura troppo poco incisiva. Sono giunte alcune proposte per una liberalizzazione ancora più ampia, per l'adozione di maggiori restrizioni per la SSR, ma anche per la conservazione dello status quo. Tuttavia, non sono stati apportati cambiamenti in tal senso, perché la norma proposta corrisponde alle esigenze minime poste a livello europeo e prevede lo stesso trattamento tanto per le emittenti svizzere che per quelle estere. Per quanto riguarda la SSR, il Consiglio federale dispone già della competenza che consente di limitare la pubblicità e ne ha d'altronde già fatto uso.

L'introduzione di una maggiore flessibilità per la quota di partecipazione al canone destinata alle emittenti locali e regionali ha suscitato una lunga serie di reazioni contrapposte, che andavano dal rifiuto della flessibilità fino all'innalzamento (4-6 %) o all'abbassamento della quota (2-4 %). Questi suggerimenti non sono stati recepiti nel progetto, che permette già di coprire il fabbisogno delle emittenti locali e regionali, nonché di evitare che si generino nuove eccedenze.

²⁰ 09.411, Iniziativa parlamentare Rickli - «Trasferire al Parlamento la competenza in materia di canoni radiotelevisivi» (Boll. Uff. 2010 S 1347).

La proposta di restituire agli assoggettati le eccedenze delle quote di partecipazione al canone è stata perlopiù accolta con favore, ma sono state suggerite anche alcune alternative (destinare le eccedenze al giornalismo, alla formazione e alla formazione continua, al sostegno delle nuove tecnologie oppure alla digitalizzazione). Dato che a queste finalità sono già destinate sovvenzioni, restiamo dell'avviso che questa quota vada rimborsata agli assoggettati al canone.

Gli ambienti interessati hanno segnalato una svista del legislatore nella LDis. A seguito della riforma delle ferrovie 2 ne è stato erroneamente limitato il campo di applicazione, sollevando le emittenti radiotelevisive concessionarie dai doveri a cui erano sottoposte precedentemente. La domanda è stata accolta e pertanto proponiamo di rimediare a questa svista ristabilendo lo status quo precedente per le emittenti radiotelevisive concessionarie.

1.4 Armonizzare canone e finanze

L'introduzione di un canone radiotelevisivo indipendente dall'apparecchio di ricezione dovrà continuare ad assicurare il finanziamento del servizio pubblico – garantito dalla Costituzione – della SSR e delle emittenti radiotelevisive locali e regionali private anche in un contesto tecnologico in mutazione. I proventi del canone, che si stimano a circa 1,3 miliardi di franchi l'anno, sono destinati all'adempimento di prestazioni importanti per la cultura e la democrazia. Se prelevati secondo il modello proposto, comporteranno oneri di riscossione prevedibilmente minori, pari a circa 40 milioni di franchi. In confronto al sistema di riscossione attualmente in vigore il prelievo del nuovo canone sarà finanziariamente meno oneroso (cfr. n. 3.3).

1.5 Diritto comparato

La Svizzera non è l'unico Paese a dover dare una risposta alla questione dell'esercizio di un apparecchio di ricezione, un criterio che si rivela non essere più adeguato per il prelievo del canone per la radiodiffusione. Molti Paesi europei si stanno impegnando per adeguare gli attuali modelli di finanziamento al nuovo contesto. Nei diversi Stati il processo di introduzione di un canone indipendente dall'apparecchio di ricezione si trova a un diverso stadio di avanzamento.

Alcuni Paesi iniziano solo adesso a considerare la possibilità di cambiare il sistema (è il caso, ad esempio, dell'Austria), mentre altri sono invece già passati al nuovo modello. Il 1° gennaio 2013 è infatti entrata in vigore in Germania la nuova convenzione fra i *Länder* per il contributo alla radiodiffusione («Rundfunkbeitragsstaatsvertrag [RBeitrStV]»). La ricezione e il contributo alla radiotelevisione sono ora disgiunti: i privati sono tenuti a versare un contributo per ogni unità abitativa (canone per le economie domestiche), pur essendo previste anche nel nuovo ordinamento alcune possibilità di esenzione, ad esempio per chi beneficia degli aiuti sociali o per i sordomuti, oppure la possibilità di riduzioni per ipovedenti e audiolesi. Per le attività imprenditoriali si è optato per uno scaglionamento del contributo radiotelevisivo sulla base del numero di impiegati per unità produttiva.

1.6 Attuazione

Con l'abbandono del canone di ricezione a favore di un canone radiotelevisivo indipendente dall'apparecchio di ricezione, si verifica un sostanziale cambiamento di sistema, che richiede una completa ridefinizione dei processi e delle modalità di riscossione e incasso del canone. Il canone per le economie domestiche continuerà a essere riscosso da un organo esterno all'Amministrazione federale, mentre il prelievo del canone per le imprese sarà trasferito all'AFC. Anche sotto questo profilo si devono ridefinire le norme legali che regolano il processo. Per l'AFC la soluzione avanzata in questo progetto è praticabile.

Analogamente al canone di ricezione previsto attualmente nella LRTV, le disposizioni legali che disciplinano il sistema del canone radiotelevisivo dovranno anch'esse essere definite nel dettaglio e ulteriormente chiarite a livello di ordinanza. Anche nel nuovo sistema il Consiglio federale dovrà determinare periodicamente l'importo del canone e nominare l'organo incaricato di riscuotere il canone presso le economie domestiche. Il Consiglio federale disciplinerà tramite disposizioni d'esecuzione a livello di ORTV ulteriori aspetti riguardanti, in particolare, i dati attinti dai registri degli abitanti che sono necessari alla riscossione, e le categorie di cifre d'affari sulla cui base è stabilito l'importo del canone per le imprese.

Nel quadro dell'ORTV dovranno essere elaborate disposizioni d'esecuzione più precise anche in relazione ad alcune normative concernenti gli ulteriori ambiti oggetto della regolamentazione (cfr. sopra n. 1.2.2). Per alcuni casi specifici sarà delegata al Consiglio federale la facoltà di legiferare (cfr. n. 5.3).

1.7 Interventi parlamentari

Vi proponiamo di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

10.3014 Mozione CTT-N

Nuovo sistema di riscossione dei canoni radiotelevisivi

10.4032 Postulato Bieri (S)

Modifica della LRTV. Destinare i proventi del canone non riversati alle emittenti alla promozione della qualità giornalistica e ad iniziative settoriali comuni

11.4080 Mozione Rickli (N)

Eliminare il doppio prelievo del canone da parte di Billag

Con la modifica di legge qui proposta, il nostro Collegio soddisfa la richiesta contenuta nella mozione CTT-N, che chiedeva di elaborare un progetto per la modifica dell'obbligo di pagare i canoni in favore di un contributo per tutte le economie domestiche e imprese, indipendentemente dalla presenza di un apparecchio di ricezione (cfr. sopra nn. 1.1.1 e 1.2.1 Vantaggi di un canone indipendente dalla presenza di apparecchi di ricezione).

Il postulato del consigliere agli Stati Peter Bieri è stato accolto il 16 marzo 2011. Come già preannunciato nel parere del Consiglio federale del 16 febbraio 2011, le conclusioni di un esame approfondito sono esposte nella presente revisione di legge (cfr. sotto, n. 2.8.3).

La richiesta formulata nella mozione della consigliera nazionale Natalie Rickli, che è stata trasmessa il 10 settembre 2012 dal Consiglio degli Stati al Consiglio federale, viene soddisfatta con il cambiamento del sistema di finanziamento del servizio pubblico qui proposto. La soppressione dell'obbligo di annuncio esclude di fatto tutte le casistiche prefigurate nella mozione.

2 **Commento ai singoli articoli**

2.1 **Canone radiotelevisivo**

2.1.1 **In generale**

Art. 68 **Principio**

Capoverso 1: disposizione di principio che definisce lo scopo del canone e la cerchia delle persone tenute a pagarlo.

Capoverso 2: continua a valere il principio secondo cui il canone è dovuto per economia domestica (cfr. art. 68 cpv. 2 LRTV in vigore). Per le imprese invece il prelievo sarà unico e non più, come oggi, per ogni singola succursale.

Capoverso 3: conformemente a quanto già avviene, in linea di massima il provento del nuovo canone non figurerà nel consuntivo della Confederazione. L'unica eccezione è ancora una volta rappresentata dalla quota di canone versata agli Uffici federali (l'UFCOM e ora anche l'AFC) come indennizzo per i compiti connessi alla riscossione del canone.

Art. 68a (nuovo) **Importo del canone e chiave di ripartizione**

Capoverso 1: a livello di contenuto questa disposizione corrisponde al vigente articolo 70 capoverso 1, con un'aggiunta alla lettera e. Il provento del nuovo canone permette di sostenere finanziariamente le stesse prestazioni (cfr. attuale art. 70 cpv. 1 LRTV): i programmi e l'ulteriore offerta editoriale della SSR, i programmi di emittenti radiotelevisive private locali e regionali con partecipazione al canone, la Fondazione per la ricerca sull'utenza radiotelevisiva, l'introduzione di moderne tecnologie di diffusione, i compiti connessi alla riscossione e all'applicazione del canone, in particolare le spese dell'organo di riscossione, l'attività dell'UFCOM in relazione al canone di ricezione e ora anche l'attività dell'AFC per la riscossione del canone, nonché l'indennizzo di Cantoni e Comuni (art. 69g cpv. 4)²¹.

La novità è rappresentata dal sostegno alla sottotitolazione di programmi televisivi regionali titolari di una concessione a favore delle persone audiolese (*lett. e*; per spiegazioni riguardanti questa disposizione cfr. n. 2.4).

Nel dicembre 2010 il Parlamento ha confermato che l'ammontare del canone deve essere stabilito dal Consiglio federale e non dal Parlamento, non dando seguito a un'iniziativa parlamentare volta ad attribuire la relativa competenza all'Assemblea federale²².

²¹ Cfr. l'all. III per i componenti e i flussi finanziari del sistema attuale e del nuovo sistema del canone radiotelevisivo.

²² Iniziativa parlamentare N Rickli «Trasferire al Parlamento la competenza in materia di canoni radiotelevisivi» (09.411) del 19 marzo 2009 (Boll. Uff. **2010** S 1347)

Capoverso 2: viene esplicitata la prassi sin qui in vigore, secondo cui nel definire l'importo del canone il Consiglio federale stabilisce anche la quota dei proventi attribuita agli scopi e ai destinatari di cui al capoverso 1. In relazione all'importo destinato alla SSR (cpv. 1 lett. a) il Consiglio federale ha inoltre la possibilità di precisare la ripartizione tra radio, televisione e ulteriore offerta editoriale. Così facendo è possibile, se necessario, garantire che ai vari media che compongono l'offerta della SSR venga assegnata una quota del provento atta a permettere l'adempimento del mandato di prestazioni. Nel sistema attuale la ripartizione è automatica, poiché il canone per la ricezione radiofonica e quello per la ricezione televisiva sono riscossi separatamente e impiegati per il finanziamento del rispettivo programma. Con il nuovo canone tale suddivisione viene meno. Il Consiglio federale potrebbe ricorrere a questa competenza, in particolare se si riscontrasse che alcune categorie di programma sono troppo dotate a spese di altre o, viceversa, se vengono trascurate per privilegiarne altre.

Capoverso 3: corrisponde all'attuale articolo 70 capoverso 3 LRTV.

2.1.2 Canone per le economie domestiche

Art. 69 Disposizioni generali

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

Capoverso 2: nell'attuale sistema i dati relativi alle economie domestiche destinati all'organo di riscossione provengono innanzitutto dagli annunci effettuati su base spontanea. Per effettuare verifiche in relazione all'obbligo di pagare il canone da parte delle economie domestiche non annunciate, l'organo di riscossione dei canoni di ricezione dispone di diverse altre fonti di dati, tra cui il registro degli abitanti, i dati relativi agli indirizzi postali e le segnalazioni dei propri ispettori. Il nuovo sistema non prevede più l'obbligo di annuncio. L'organo di riscossione deve quindi procurarsi i dati sulle economie domestiche da altre fonti. Grazie all'unificazione dei registri degli abitanti realizzata nell'ambito della legge sull'armonizzazione dei registri (LArRa), le informazioni ivi contenute costituiscono una banca dati sufficiente per la riscossione del canone presso le economie domestiche. Alle persone annunciate in un dato Cantone o Comune viene attribuito un numero d'identificazione personale e un numero d'identificazione d'edificio e di abitazione stabilito sulla base del registro ufficiale degli edifici e delle abitazioni. Secondo la LArRa, gli arrivi, le partenze e i traslochi devono essere annunciati all'ufficio controllo abitanti competente entro 14 giorni. Attraverso queste indicazioni è possibile determinare in qualsiasi momento l'attuale composizione delle economie domestiche di tutta la Svizzera. L'accesso dell'organo di riscossione ai dati del registro degli abitanti è disciplinato all'articolo 69g.

Capoverso 3: il Consiglio federale continua a disciplinare nell'ORTV i dettagli relativi alla periodicità, all'esigibilità e alla prescrizione del canone, ossia la sua riscossione annua presso le economie domestiche nonché le modalità di fatturazione (attuali art. 60a–62 ORTV). Come adesso, la fattura annua resta la regola rispetto all'alternativa della fattura trimestrale, il cui rilascio implica un supplemento.

Capoverso 1: come per l'attuale canone di ricezione, l'importo del nuovo canone radiotelevisivo è identico per tutte le economie domestiche.

Capoverso 2: secondo la LARa un'economia domestica è l'insieme di tutte le persone che vivono nella stessa abitazione (art. 3 lett. d LARa). L'ordinanza del 21 novembre 2007²³ sull'armonizzazione dei registri (OARa) opera inoltre una distinzione tra economia domestica di tipo privato e collettività (art. 2 lett. a e a^{bis} OARa). Per economia domestica privata s'intende l'insieme di tutte le persone che vivono in una stessa abitazione dello stesso edificio. Sono invece considerate collettività determinate forme di grandi economie domestiche (case per anziani e case di cura, alloggi e case di educazione, internati, case per studenti, istituti per disabili, ospedali, prigioni, alloggi collettivi per richiedenti l'asilo, conventi). Questa definizione è praticamente identica alla nozione di economia domestica sviluppata e applicata finora nella prassi dell'organo di riscossione dei canoni di ricezione. La sola differenza significativa consiste nel fatto che nel sistema attuale le zone abitative private dei residenti di determinate collettività (ad es. case di cura) sono considerate come economie domestiche a sé stanti, mentre nella LARa viene abolita la nozione secondo cui una collettività possa a sua volta includere economie domestiche di tipo privato.

Capoverso 3: dato che un'economia domestica non è un soggetto di diritto, è necessario definire in quale misura i suoi componenti siano personalmente responsabili per il pagamento del canone radiotelevisivo. Ai sensi di questa disposizione, è considerata debitore del canone ogni persona adulta – quindi a partire dai 18 anni compiuti – che compone l'economia domestica. La responsabilità è solidale. In altre parole, tutti i componenti dell'economia domestica rispondono solidalmente dell'obbligo di pagare il canone radiotelevisivo. L'organo di riscossione può esigere il pagamento del debito da uno, alcuni o tutti i debitori, a prescindere dal loro legame effettivo. Nell'ambito di una procedura in materia di esecuzione, l'organo di riscossione può far valere la propria pretesa contro ciascuna delle persone solidalmente responsabili. Gli altri componenti dell'economia domestica indennizzano poi la persona fattasi carico del debito secondo le modalità previste dalle basi legali sui rapporti fra i condebitori (art. 148 del Codice delle obbligazioni²⁴).

La regolamentazione scelta per l'economia domestica di tipo privato corrisponde all'attuale prassi in uso per il canone di ricezione, che attribuisce la responsabilità del versamento del canone di ricezione a ogni componente dell'economia domestica che tiene pronto all'uso o mette in funzione un apparecchio di ricezione. Diversamente dal sistema in vigore decade l'obbligo di pagamento per il domicilio secondario. Tale modifica è dettata dal fatto che il criterio dell'assoggettamento al canone poggia su una base diversa. Essendo attualmente legato al possesso di apparecchi atti a ricevere programmi radiofonici o televisivi, in determinate circostanze è giustificato il versamento di un canone anche per un domicilio secondario (ad es. un appartamento di vacanza) in cui vi è un apparecchio di ricezione. 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

²³ RS 431.021

²⁴ RS 220

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, di norma, figurava già sulla fattura in qualità di destinatario). In pratica, le persone che entrano a far parte dell'economia domestica soltanto 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 per il pagamento delle fatture. È necessario ricorrere a schematizzazioni di questo tipo per evitare pratiche di riscossione troppo onerose.

Capoverso 5: secondo la definizione di cui all'articolo 3 lettera d LARa, 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'unico componente, è tuttavia essenziale considerare sciolta l'economia domestica e l'obbligo di pagamento del canone estinto, 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 LARa. 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 dal fatto che tutti gli appartenenti all'economia domestica abbandonino i 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 di tipo privato:
esenzione dall'obbligo di pagare il canone

Capoverso 1: con il nuovo sistema, le persone o le economie domestiche esentate dall'obbligo di pagare il canone rimangono le stesse, vale a dire i beneficiari di prestazioni complementari annue (PC) oltre alle rendite dell'AVS e dell'AI (*lett. a;* attuale art. 64 ORTV), nonché determinate categorie di stranieri che godono di privilegi e immunità in virtù del diritto internazionale pubblico (*lett. b;* attuale art. 63 lett. e ORTV). L'esenzione per i beneficiari di prestazioni complementari continua a essere accordata previa domanda scritta e su presentazione di un documento rilasciato dall'autorità competente (cassa di compensazione AVS e organi esecutivi delle PC), che confermi l'effettivo versamento delle prestazioni complementari.

A differenza dell'attuale sistema dei canoni, il progetto prevede la possibilità di esenzione retroattiva dal canone radiotelevisivo per le economie domestiche. Una persona che riceve delle PC, alla presentazione della domanda all'organo di riscossione potrà richiedere anche l'esenzione dal canone al massimo per i cinque anni

precedenti, a patto che per questo periodo avesse già beneficiato di una prestazione complementare annuale. L'organo di riscossione restituirà i contributi per il canone che la persona esentata retroattivamente ha versato negli anni precedenti. L'introduzione di questo provvedimento migliorerà la situazione dei beneficiari di PC, che spesso non sono sufficientemente informati in merito alle possibilità di esenzione.

Non devono più essere 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 figura nei registri degli abitanti.

Come in precedenza saranno esonerati dal canone per le economie domestiche i circa 5500 stranieri che operano in veste ufficiale per missioni diplomatiche, posti consolari, missioni permanenti o altre rappresentanze presso organizzazioni intergovernative in virtù dell'articolo 2 capoverso 1 della legge del 22 giugno 2007²⁵ sullo Stato ospite (LSO) e che beneficiano dei relativi privilegi, immunità e facilitazioni. Questa categoria di persone corrisponde come ora ai titolari di una carta di legittimazione di tipo B, C, D, E, K rossa, K blu, K viola o O del Dipartimento federale degli affari esteri, e continuerà a essere precisata nella ORTV (cfr. la normativa vigente nell'attuale art. 63 lett. e ORTV). Oltre ai soggetti citati saranno esonerati dal canone anche i circa 2200 stranieri che operano in veste ufficiale per un'organizzazione internazionale secondo l'articolo 2 capoverso 1 LSO e godono dello statuto diplomatico. L'esenzione di questi soggetti deriva dai doveri a cui la Svizzera sottostà in virtù del diritto internazionale pubblico (Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche²⁶, Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari²⁷, accordi di sede²⁸ nonché altri accordi bilaterali o multilaterali riguardanti privilegi e immunità) e corrisponde agli usi internazionali. Questa condizione è accordata infatti in tutti gli Stati limitrofi della Svizzera. Questo provvedimento è quindi funzionale al rispetto degli obblighi legali internazionali della Svizzera, essenziali per un Paese che ospita ed è sede di organizzazioni internazionali. Nella misura del possibile, l'esenzione dei soggetti sopraccitati sarà effettuata d'ufficio dall'organo di riscossione, sulla base dei dati provenienti dai registri degli abitanti e dal sistema d'informazione Ordipro del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). Dato che per gli stranieri appartenenti a queste categorie 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 dovrà poter avvenire anche su domanda.

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. Ciò si applica come opportuno a entrambe le casistiche di esenzione esposte nel capoverso 1. Nel decidere l'assegnazione di prestazioni complementari, l'autorità cantonale esamina sempre la situazione economica dell'intera economia domestica. Nel caso di stranieri che beneficiano di privilegi e immunità in virtù del diritto interna-

²⁵ RS 192.12

²⁶ RS 0.191.01

²⁷ RS 0.191.02

²⁸ Cfr. l'all. 1 dell'ordinanza del 7 giugno 2004 sul sistema di informazione Ordipro del Dipartimento federale degli affari esteri (RS 235.21).

zionale pubblico, gli altri membri della famiglia nella stessa economia domestica godono del medesimo statuto del titolare principale.

Art. 69c (nuovo) Collettività

Capoverso 1: ciascuna economia domestica di tipo collettivo versa un canone dello stesso importo, a prescindere dal numero di persone che vi appartengono. La riscossione di un canone stabilito in funzione del numero di appartenenti causerebbe pratiche amministrative troppo laboriose, soprattutto perché bisognerebbe esigere il canone soltanto da chi è effettivamente assoggettato all'obbligo, e quindi ogni persona d'età maggiore di 18 anni, residente stabilmente in un'economia domestica collettiva, in cui ha il proprio domicilio principale e che non beneficia di alcuna prestazione complementare. I dati disponibili nei registri degli abitanti non consentono di definire in modo esaustivo e affidabile quali residenti di economie domestiche collettive rispondano ai suddetti criteri. L'organo di riscossione dovrebbe pertanto effettuare su base periodica un rilevamento speciale presso tutte le economie domestiche collettive.

Capoverso 2: secondo l'articolo 2 lettera ^{abis} OArRa sono considerate collettività determinate forme di grandi economie domestiche come case per anziani e case di cura, alloggi e case di educazione, internati, case per studenti, istituti per disabili, ospedali, prigioni, alloggi collettivi per richiedenti l'asilo, conventi (cfr. anche le spiegazioni dell'art. 69a cpv. 2).

Capoverso 3: vista la sua specificità, la regolamentazione della responsabilità solidale applicabile all'economia domestica privata (cfr. art. 69a) non può essere trasposta alle collettività. Nella fattispecie, la responsabilità per il versamento del canone e gli obblighi procedurali che ne derivano incombono alla personalità giuridica titolare della capacità civile a cui fa capo ogni collettività. Può trattarsi di una persona fisica (per le società semplici o per le società di persone come, ad esempio, la società in nome collettivo) o di una persona giuridica (associazione, fondazione o società commerciale come SA o Sagl). Le singole persone che compongono la collettività non hanno invece alcuna responsabilità giuridica legata al canone.

Art. 69d (nuovo) Riscossione del canone per le economie domestiche

Capoverso 1: il Consiglio federale attribuirà il mandato per la riscossione del nuovo canone presso le economie domestiche a un organo di riscossione specifico. Come richiesto anche dalla mozione 10.3014, non vi saranno quindi cambiamenti rispetto alla regolamentazione attuale, che ha portato al trasferimento del mandato alla Billag SA. Come oggi, per designare l'organo di riscossione il Consiglio federale continuerà ad avvalersi del DATEC. I dettagli relativi a compiti, competenze e remunerazione saranno sempre disciplinati in un contratto concluso tra l'organo di riscossione e il DATEC stesso (cfr. attuale art. 65 cpv. 1 e 3 ORTV).

La delega dei compiti di riscossione del canone è disciplinata dalla legislazione sugli acquisti pubblici della Confederazione²⁹. L'organo di riscossione va pertanto designato nel quadro di una procedura che garantisca condizioni di concorrenza favorevoli e non discriminatorie, in altre parole tramite pubblica gara o aggiudicazione pubblica su invito.

²⁹ Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1).

Se, al termine di una procedura pubblica condotta sulla base della legislazione in materia di acquisti pubblici, non fosse stato possibile trovare un candidato che soddisfa i requisiti richiesti o un'offerta finanziariamente interessante, la formulazione potestativa permetterebbe al Consiglio federale di delegare in caso di necessità a un Ufficio federale i compiti legati alla riscossione del canone.

Capoverso 2: l'UFCOM continua a esercitare la vigilanza sull'organo di riscossione (cfr. art. 69 cpv. 5 LRTV sin qui in vigore). In virtù dell'articolo 8 capoverso 1 lettera d della legge federale del 28 giugno 1967³⁰ sul controllo federale delle finanze (Legge sul Controllo delle finanze, LCF) l'organo di riscossione sottostà anche alla vigilanza finanziaria del Controllo federale delle finanze. L'UFCOM è altresì competente per i ricorsi interposti contro le decisioni dell'organo di riscossione (cfr. art. 99 cpv. 2).

Art. 69e (nuovo)

Compiti e competenze dell'organo di riscossione

Capoverso 1: proprio come oggi (cfr. attuale art. 69 cpv. 1 LRTV), l'organo di riscossione potrà emanare decisioni in merito all'esistenza dell'obbligo di pagare il canone (*lett. a*). D'ora in avanti le decisioni dell'organo di riscossione potranno riguardare anche Cantoni e Comuni in caso di controversia sull'indennizzo dei costi legati all'inoltro dei dati contenuti nei registri degli abitanti (*lett. b*).

Capoverso 2: nella sua attività secondo il capoverso 1, l'organo di riscossione opera applicando la PA ed è un'autorità ai sensi dell'articolo 1 capoverso 2 lettera e PA. In veste di autorità ha anche facoltà di emanare decisioni, ad esempio nel campo della legge sulla protezione dei dati³¹ e della legge sulla trasparenza³². Gli assoggettati al canone sono tenuti a cooperare all'accertamento dei fatti (art. 13 PA).

Capoverso 3: all'occorrenza, l'organo di riscossione deve ingiungere il versamento del canone dovuto nel quadro di una procedura d'esecuzione. Le sue decisioni consentono il rigetto definitivo secondo l'articolo 80 capoverso 2 numero 2 LEF³³. Questa competenza spetta già oggi all'organo di riscossione (cfr. art. 69 cpv. 1 LRTV).

Capoverso 4: l'organo di riscossione deve limitarsi all'attività prevista dalla presente legge e non gli è concesso l'esercizio di altre attività economiche. Mediante questa disposizione si garantisce che l'organo di riscossione impieghi il suo indennizzo stabilito da contratto unicamente per la riscossione del canone e che, in virtù del nuovo obbligo di pubblicare il conto annuale, l'impiego dei mezzi risulti completamente trasparente. Per un candidato all'aggiudicazione del mandato di riscossione, quest'esigenza non è determinante. Si tratta infatti di una restrizione che limita solo l'autonomia strutturale dell'organo di riscossione e non la sua indipendenza nei confronti di altre imprese. Ciò significa che l'organo di riscossione può appartenere a un'altra impresa o far parte di un gruppo attivo anche in altri settori di attività, presenti o futuri. Lo sfruttamento di risorse (contabilità, informatica, locali ecc.) in comune con altre imprese è ammesso.

³⁰ RS 614.0

³¹ Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1).

³² Legge federale del 17 dicembre 2004 sul principio di trasparenza dell'amministrazione (Legge sulla trasparenza, LTras; RS 152.3).

³³ Legge federale dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento (LEF; RS 281.1).

Il nuovo organo di riscossione non potrebbe comunque portare avanti l'attività secondaria attualmente esercitata su incarico della Suisa, la cooperativa degli autori ed editori di musica, ossia la riscossione delle indennità per i diritti d'autore presso le imprese. Infatti, la sua attività viene ora circoscritta al canone per le economie domestiche e, a differenza di quanto avviene attualmente, non entrerà più in possesso né effettuerà rilevamenti dei dati relativi alle imprese.

L'organo di riscossione sarà invece autorizzato a esternalizzare determinati compiti inerenti il prelievo del canone a ditte terze. Ciò rende possibili una maggiore efficienza e il contenimento dei costi nell'adempimento dell'incarico, anche nell'interesse degli assoggettati al canone. Attualmente l'organo di riscossione Billag SA ha tra l'altro affidato ad aziende esterne attività nei seguenti settori: informatica (sistema IT), stampa, imballaggio e spedizione delle fatture e rilascio di attestati di carenza di beni. È scontato il fatto che le ditte appaltatrici sono tenute al rispetto dei medesimi obblighi dell'organo di riscossione stesso (diligenza, protezione dei dati, notifica ecc.). Questi aspetti saranno disciplinati in un accordo *ad hoc* incluso nel contratto stipulato tra l'organo di riscossione e il DATEC. L'organo di riscossione imporrà il rispetto di questi obblighi a tutte le imprese appaltatrici e li farà rispettare, se necessario. Inoltre, il DATEC si riserverà da contratto il diritto di approvare queste esternalizzazioni.

Capoverso 5: l'organo di riscossione opera su mandato pubblico ed è finanziato con fondi pubblici, pertanto la collettività si aspetta un determinato grado di trasparenza sulle sue attività. Tale aspettativa è espressa anche nella mozione 10.3014, che esige 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. Il Consiglio federale disciplinerà nell'ORTV quali dati sulla propria attività l'organo di riscossione sarà tenuto a pubblicare nel conto annuale e nel rapporto di gestione.

Art. 69f (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 sancita 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 dimostra che riceve aiuti sociali. Sulla base delle prestazioni complementari secondo l'assicurazione contro l'invalidità è inoltre possibile trarre delle conclusioni in merito allo stato di salute di una persona.

Capoverso 2: le esigenze nei confronti del nuovo organo di riscossione riguardanti il trattamento dei dati sono le stesse rispetto a 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 Suisa. Anche in futuro sarà d'altronde concesso all'organo di riscossione di trasmettere dati nel quadro dell'esternalizzazione dell'incarico di riscossione. Quanto al trattamento dei dati, le

persone o le imprese esterne incaricate saranno sottoposte agli stessi obblighi dell'organo di riscossione stesso (cfr. anche spiegazioni dell'art. 69e cpv. 4).

Capoverso 3: i dati che permettono di risalire allo stato di salute o alle misure d'assistenza sociale, invece, non possono essere divulgati a terzi per evitare ogni abuso di questi dati degni di protezione. Nel quadro di un'esternalizzazione, all'organo di riscossione è concesso registrare questi dati presso terzi soltanto criptandone il contenuto (ad es. hosting di dati). Il criptaggio deve rispettare uno standard sicuro secondo l'attuale stato della tecnica. Sono possibili eccezioni per le persone a cui sono affidati compiti di manutenzione, esercizio e programmazione; tali persone hanno la facoltà di trattare questi dati, a condizione che ciò sia necessario per l'adempimento dei rispettivi compiti e che la sicurezza dei dati sia garantita.

Capoverso 4: 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 eliminare i dati che non sono più di alcuna utilità.

Art. 69g (nuovo)

Rilevamento dei dati sulle economie domestiche

Capoverso 1: questa disposizione costituisce la base legale che consente all'organo di riscossione di ottenere e di trattare i dati necessari alla riscossione del canone per le economie domestiche dai registri degli abitanti cantonali e comunali (*lett. a*) e dal sistema di informazione Ordipro del DFAE (*lett. b*). Per i dati provenienti dai registri degli abitanti si rimanda alle spiegazioni riguardanti il capoverso 3. Nel sistema Ordipro sono registrati i dati relativi ai membri del personale diplomatico che vivono in Svizzera e detengono una carta di legittimazione rilasciata dal DFAE³⁴. L'organo di riscossione fa capo a questo registro per stabilire se un diplomatico può essere esonerato dall'obbligo di pagare il canone. Il Consiglio federale preciserà nell'ORTV quali dati può richiedere l'organo di riscossione (cfr. anche cpv. 6).

Capoverso 2: l'organo di riscossione riceve i dati direttamente dagli uffici cantonali e comunali preposti al controllo degli abitanti attraverso la piattaforma informatica e di comunicazione centrale della Confederazione (Sedex). Destinata in origine alla trasmissione di dati a scopi statistici dai registri degli abitanti all'Ufficio federale di statistica (UST), essa serve tuttavia anche alle autorità di controllo degli abitanti per lo scambio reciproco di informazioni (cfr. art. 2 lett. b e art. 11 segg. OARa). In virtù dell'articolo 15 capoverso 2 OARa, l'organo di riscossione versa all'UST un emolumento annuo a titolo di indennizzo per la trasmissione dei dati tramite questa piattaforma.

Capoverso 3: i Cantoni e i Comuni sono già oggi tenuti a fornire all'organo di riscossione determinati dati provenienti dai loro registri degli abitanti (attuale art. 69 cpv. 2 LRTV). La presente disposizione adegua quest'obbligo alle condizioni del nuovo canone, precisando espressamente che i dati devono essere trasmessi attraverso la piattaforma Sedex. Per la trasmissione di dati vengono impiegate norme cCH, già adottate per la trasmissione dei dati all'UST. I dati necessari alla riscossione del

³⁴ Cfr. ordinanza del 7 giugno 2004 sul sistema di informazione Ordipro del Dipartimento federale degli affari esteri (Ordinanza Ordipro; RS 235.21).

canone si limitano alla lista di caratteristiche che, ai sensi dell'articolo 6 LARa, devono essere contenute nei registri degli abitanti per ogni persona residente o dimorante nel Comune. Ai fini della riscossione del canone le autorità preposte al controllo degli abitanti non devono quindi rilevare dati supplementari riguardanti persone o economie domestiche.

Capoverso 4: per creare i presupposti tecnici necessari alla trasmissione dei dati all'organo di riscossione, nel sistema informatico di ogni autorità di controllo degli abitanti sarà integrato uno specifico modello dei dati. Esso consentirà di trasmettere automaticamente i dati provenienti dal registro degli abitanti, nella forma e alle scadenze desiderate. Questo metodo è del resto già utilizzato per fornire regolarmente all'UST, a fini statistici, i dati provenienti dai registri degli abitanti. L'organo di riscossione indennizzerà gli uffici di controllo degli abitanti per gli *investimenti* specifici legati all'adeguamento del proprio sistema informatico mediante i proventi del canone. L'indennizzo serve a coprire determinati investimenti destinati sia all'allestimento dei dati nei software dei registri degli abitanti sia alla trasmissione dei dati vera e propria. L'importo del contributo sarà fissato dal Consiglio federale.

Al di là delle esigenze di natura informatica, la trasmissione regolare e automatizzata dei dati all'organo di riscossione non richiede ulteriori spese particolari. La richiesta di precisazioni su singoli dati personali da parte dell'organo di riscossione può però generare costi amministrativi supplementari a carico delle autorità di controllo degli abitanti. Tuttavia, in contropartita l'autorità di controllo degli abitanti viene informata su eventuali errori presenti nel suo registro. Avendo la possibilità di correggerli, la qualità del registro aumenta. In definitiva, pur sostenendo costi d'esercizio supplementari, le autorità preposte al controllo degli abitanti traggono profitto dagli scambi e per tale motivo non è previsto un indennizzo di questi costi.

Capoverso 5: tra i dati forniti all'organo di riscossione dalle autorità di controllo degli abitanti figura anche il numero d'assicurato AVS. Nei registri degli abitanti costituisce il numero d'identificazione delle persone ed è quindi indispensabile per l'organo di riscossione, in quanto permette di definire la situazione dell'economia domestica. L'organo di riscossione necessita inoltre del numero d'assicurato AVS per il confronto automatico tra i dati dei registri degli abitanti e i dati provenienti dal sistema Ordipro, in cui sono registrati anche i numeri AVS. Senza l'accesso al numero d'assicurato AVS – identificatore univoco dell'identità di una persona – l'organo di riscossione dovrebbe far fronte a un onere amministrativo decisamente superiore. Infatti, se l'elaborazione dei dati personali non fosse automatizzata, la quota di errori sarebbe più elevata e i costi di rettifica maggiori. Con una probabilità di errore più elevata, aumenterebbe anche il numero di economie domestiche cui verrebbero recapitate fatture per il canone inesatte o sbagliate. Infine, l'uso del numero AVS semplifica considerevolmente la comunicazione tra l'organo di riscossione e le autorità di controllo degli abitanti in caso di richiesta di precisazioni su dati incompleti o errati. Ai sensi dell'articolo 50e capoverso 1 della legge federale del 20 dicembre 1946³⁵ sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS), l'utilizzo dei numeri d'assicurato AVS richiede una base legale espressa. Ricorrendo in modo sistematico al numero d'assicurato, l'organo di riscossione è altresì tenuto ad attenersi alle prescrizioni legali di cui all'articolo 50d segg. LAVS, in particolare le misure di sicurezza definite nell'articolo 50g.

Capoverso 6: il Consiglio federale preciserà nell'ORTV sotto che forma e con che frequenza i dati personali di cui dispongono i Cantoni e i Comuni dovranno essere trasmessi all'organo di riscossione. Disciplinerà inoltre le modalità di erogazione dei contributi ai costi d'investimento specifici sostenuti dalle autorità di controllo degli abitanti per l'adeguamento del loro sistema informatico.

2.1.3 Canone per le imprese

Art. 70 Imprese: obbligo di pagare il canone

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 tariffe differenziate (art. 58 cpv. 2 e 3 nonché art. 59 cpv. 2 e 3 ORTV vigente). 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 riscosso un unico tributo annuo, che includerà tutti gli stabilimenti d'impresa e le filiali. L'importo del canone non sarà più fissato secondo il tipo di utilizzo (professionale o commerciale) o il numero di stabilimenti (filiali), ma secondo le dimensioni dell'impresa, determinate in base alla cifra d'affari totale.

Capoverso 1: se un'impresa nel corso di un periodo fiscale raggiunge la cifra d'affari minima prevista di 500 000 franchi, è tenuta a pagare il canone nel successivo anno civile. Per quanto riguarda l'IVA il periodo fiscale corrisponde attualmente all'anno civile. Non appena l'AFC si doterà dei necessari requisiti tecnici, le imprese potranno eventualmente decidere di considerare l'esercizio commerciale come periodo fiscale (art. 34 cpv. 3 LIVA). Il calcolo dell'importo del canone di un'impresa è effettuato sulla base della cifra d'affari totale realizzata durante il periodo fiscale conclusosi nell'anno civile precedente. Se il periodo fiscale di un'impresa corrisponde all'anno civile, per il canone 2015 è quindi determinante il fatturato dell'anno civile 2014. Se invece il periodo fiscale di un'impresa corrisponde al periodo tra il 1° luglio e il 30 giugno dell'anno seguente, per il canone 2015 è determinante il fatturato realizzato tra il 1° luglio 2013 e il 30 giugno 2014. Il canone viene così riscosso secondo il regime *praenumerando* annuale.

Capoverso 2: ai sensi del canone radiotelevisivo è considerato impresa chiunque è iscritto nel registro dei contribuenti all'IVA dell'AFC. Il collegamento con il registro dell'AFC garantisce che la cerchia delle imprese che potenzialmente hanno l'obbligo di pagare il canone corrisponda esattamente a quella dei contribuenti assoggettati all'IVA. Si tratta innanzitutto delle imprese assoggettate all'imposta ai sensi dell'articolo 10 LIVA. Le imprese che, secondo l'articolo 11 LIVA, hanno rinunciato all'esenzione dall'assoggettamento possono essere sottoposte al pagamento del canone solo se la loro cifra d'affari proviene in larga misura da prestazioni escluse dall'IVA. Ciò non riguarda, invece, le imprese che effettuano esclusivamente prestazioni escluse dall'imposta e, pertanto, non assoggettate. Conformemente all'elenco delle operazioni escluse dall'IVA, si può trattare di imprese che operano in ambito sanitario, sociale, educativo, culturale e sportivo, finanziario e assi-

curativo o nei settori della locazione e vendita di immobili, dell'agricoltura e dei giochi d'azzardo (cfr. art. 21 cpv. 2 LIVA). Molte imprese che offrono prestazioni di questo tipo risultano tuttavia registrate presso l'AFC in virtù di altre prestazioni imponibili. In linea di massima le collettività pubbliche di cui all'articolo 12 LIVA sottostanno all'obbligo di pagare il canone come le imprese private. In virtù della stessa disposizione, tuttavia, essendo assoggettate all'imposta sul valore aggiunto soltanto in un contesto limitato e a seconda delle loro attività imprenditoriali, le collettività pubbliche sono raramente sottoposte al regime del canone radiotelevisivo.

Le missioni diplomatiche e i beneficiari istituzionali ai sensi dell'articolo 2 capoverso 1 LSO non sono tenuti a pagare il canone. Non essendo autorizzati a esercitare un'attività lucrativa, non sono infatti assoggettati all'IVA.

Capoverso 3: la cifra d'affari complessiva realizzata da un'impresa durante un dato periodo fiscale determina l'obbligo di pagamento e l'importo del canone (l'IVA fatturata non è tuttavia considerata). La cifra d'affari totale è dichiarata alla cifra 200 del rendiconto IVA. Le altre qualifiche fiscali relative a questo importo non hanno alcuna incidenza sul canone. Dal punto di vista dell'imposta sul valore aggiunto, infatti, è irrilevante che il fatturato sia stato realizzato all'estero o in Svizzera, provenga dall'esportazione di beni, sia imponibile, escluso o esentato dall'imposta ecc. La cifra d'affari determinante per il canone radiotelevisivo è così definita in modo più completo rispetto alla cifra d'affari imponibile all'IVA.

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

Capoverso 4: la mozione 10.3014 chiede esplicitamente che «le piccole imprese attive nei settori dell'artigianato, della fabbricazione, della fornitura di servizi o dell'agricoltura» vengano esentate dall'obbligo di pagare il canone. Si tratta principalmente di evitare che le piccole imprese, spesso a conduzione familiare, si vedano ingiustamente costrette a pagare il canone due volte, in qualità di economia domestica e di impresa³⁶. 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. I 500 000 franchi corrispondono del resto anche alla soglia stabilita dal nuovo diritto contabile per l'obbligo di tenere una contabilità (cfr. anche le spiegazioni al n.1.2.1 Canone per le imprese).

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. Questa soluzione graduale sostituisce il sistema di tariffe differenziate basato sul numero di stabilimenti d'impresa (filiali) e sul tipo di utilizzo degli apparecchi (professionale o commerciale). 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 (cfr. al n. 1.2.1 Importo del canone).

³⁶ Christian Levrat, relatore della commissione, in Boll. Uff. 2011 N 1361.

Capoverso 1: questa disposizione sancisce espressamente la competenza dell'AFC in materia di riscossione del canone. Ne consegue che l'AFC è competente per emanare tutte le decisioni ad essa correlate.

Capoverso 2: l'AFC stabilisce di anno in anno se un'impresa è assoggettata all'obbligo di pagare il canone, le attribuisce una categoria tariffaria e fattura all'impresa l'importo corrispondente. La fattura non costituisce di per sé una decisione. La riscossione del canone interviene pertanto a valle della procedura di riscossione dell'IVA, al fine di contenere l'onere aggiuntivo a carico dell'AFC.

Capoverso 3: 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 3 LRTV. 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.

Capoverso 4: se, a causa di indicazioni incomplete sui contribuenti o di procedure ancora pendenti, l'AFC non è temporaneamente in grado di identificare la categoria tariffaria applicabile a un periodo fiscale concluso, la fatturazione è effettuata in un secondo momento. Alle imprese il cui assoggettamento al canone è determinato a posteriori, l'AFC fattura retroattivamente il canone relativo al periodo in questione.

Art. 70b Esigibilità ed esecuzione

Il *capoverso 1* definisce i termini di esigibilità e di prescrizione del canone. Dal momento che la fatturazione del canone interviene sempre al termine di un'eventuale procedura in materia di imposta sul valore aggiunto e che la prescrizione inizia a decorrere dalla data di fatturazione, il periodo di prescrizione di cinque anni è sufficientemente lungo anche qualora la procedura in materia di IVA dovesse protrarsi. Come abituale nel diritto pubblico, il termine di esigibilità è una scadenza stabilita per legge che funge da interpellazione. Se il termine non viene rispettato, genera un interesse moratorio senza che sia necessario un ulteriore sollecito.

Capoverso 2: se il debitore fa opposizione al precetto esecutivo, il rigetto dell'opposizione compete esclusivamente all'AFC, permettendo così di sgravare i tribunali cantonali. L'eliminazione dell'opposizione avviene in ogni caso mediante decisione pronunciata senza indugio dall'AFC. Una volta passata in giudicato, la decisione è equiparata a una sentenza esecutiva ai sensi dell'articolo 79 LEF³⁷. Dato che se vi è opposizione l'AFC è tenuta ad aprire la procedura di rigetto, il contribuente è informato della procedura pendente nei suoi confronti e può ragionevolmente aspettarsi che gli venga notificata una decisione.

Capoverso 3: se il debitore intende contestare il canone fatturato, l'AFC è tenuta a fissarne l'importo mediante decisione, sempre che non esista già una decisione passata in giudicato. Se, nel corso di una procedura di fallimento o di una procedura concordataria, il pagamento del canone – il cui importo non è ancora stato determinato tramite decisione esecutiva – viene respinto o contestato, le autorità competenti

³⁷ RS 281.1

devono attendere il passaggio in giudicato della decisione in questione. In virtù dell'articolo 70b capoverso 3 LRTV, si applica la procedura amministrativa e non la procedura di collocazione di cui all'articolo 250 LEF.

Capoverso 4: nel quadro della procedura di riscossione dell'IVA possono risultare saldi in favore del contribuente. I crediti IVA possono essere utilizzati dall'AFC per compensare gli importi del canone fatturati e non ancora corrisposti.

Il *capoverso 5* consente all'AFC di esigere garanzie per il canone adottando i provvedimenti previsti dalla LIVA. Le disposizioni relative alla responsabilità solidale e alla successione fiscale si applicano altresì al canone. Eliminando le disparità di trattamento tra imposta sul valore aggiunto e canone radiotelevisivo, si evita un onere amministrativo supplementare.

Capoverso 6: la procedura di ricorso non è retta dalle disposizioni speciali della LIVA, basate sul principio dell'autoaccertamento, bensì dalla procedura amministrativa e di giustizia amministrativa ai sensi della PA. Le decisioni dell'AFC sull'obbligo di pagare il canone non sono quindi sottoposte alla procedura di opposizione iniziale come le decisioni riguardanti l'IVA; il ricorso va invece portato direttamente davanti al Tribunale amministrativo federale.

Art. 70c Rapporto dell'AFC

Capoverso 1: separando, a livello di contabilità, l'attività in relazione con il canone delle imprese dalle altre attività economiche, l'AFC è in grado di garantire la trasparenza dei costi legati alla riscossione del canone, presupposto fondamentale per l'indennizzo diretto dell'AFC attraverso il canone (cfr. art. 68a cpv. 1 lett. f). Ciò permette inoltre di escludere il sovvenzionamento trasversale.

Capoverso 2: analogamente all'organo di riscossione del canone per le economie domestiche (cfr. art. 69e cpv. 5), anche l'AFC deve informare puntualmente il pubblico sull'attività in relazione alla riscossione del canone delle imprese e pubblicare il relativo conto annuale. In virtù dell'articolo 8 capoverso 1 LCF, il Controllo federale delle finanze esercita la vigilanza finanziaria su tutte le attività dell'AFC. La riscossione del canone figura tra queste; una regolamentazione speciale non s'impone.

Art. 70d Tutela del segreto e trattamento dei dati

Capoverso 1: poiché il trattamento dei dati necessari alla riscossione del canone non si limita al contesto della riscossione dell'IVA, la presente disposizione costituisce la base legale che autorizza l'AFC a trattare determinati dati ai fini della riscossione del canone.

Capoverso 2: questa disposizione estende alle attività di riscossione del canone il segreto fiscale e le eccezioni legali previste dall'articolo 74 LIVA. A titolo di esempio, ai terzi è negato l'accesso alle informazioni riguardanti la categoria tariffaria attribuita a un'impresa, per evitare che possano risalire al fatturato realizzato dal contribuente. Tuttavia, l'AFC è liberata dal segreto fiscale segnatamente nei confronti delle autorità incaricate della procedura d'esecuzione e di fallimento nel quadro di un'esecuzione forzata.

2.1.4 Disposizioni penali

Art. 101 cpv. 1 (Abrogato)

La pena per la violazione dell'obbligo di annuncio da parte di chi tiene pronto all'uso o mette in funzione un apparecchio di ricezione diventa senza oggetto, poiché il nuovo sistema non contempla più quest'obbligo.

2.1.5 Disposizioni transitorie

Art. 109b Introduzione del canone radiotelevisivo

Capoversi 1 e 2: il regime del canone radiotelevisivo non potrà essere introdotto immediatamente dopo l'entrata in vigore della presente revisione di legge. La designazione del nuovo organo di riscossione del canone per le economie domestiche nel quadro di una procedura disciplinata dalla legislazione sugli acquisti pubblici (secondo l'art. 69d cpv. 1) richiederà un certo tempo. L'organo di riscossione dovrà essere costituito e dopodiché si dovrà mettere a punto il nuovo sistema. Durante questa fase transitoria, Billag SA continuerà a riscuotere il canone per la ricezione privata (economie domestiche) e professionale (imprese) in virtù delle disposizioni sinora in vigore. Una volta che il nuovo organo di riscossione sarà stato definitivamente designato e potrà essere stabilito quando il nuovo sistema diventerà operativo, il Consiglio federale fisserà – con il necessario anticipo – la data del cambio di sistema. Il giorno del passaggio dal canone di ricezione al canone radiotelevisivo sarà lo stesso per le economie domestiche e le imprese.

Anche se per ora le nuove disposizioni sulla riscossione del canone radiotelevisivo non sono ancora applicabili, il Consiglio federale ne fisserà subito l'entrata in vigore. Ciò consentirà di avviare i necessari lavori preparatori in vista dell'introduzione del nuovo canone già prima dell'effettivo cambio di sistema. Si pensi in particolare alla designazione del nuovo organo di riscossione del canone per le economie domestiche o alla raccolta dei dati sulla base dei registri cantonali e comunali degli abitanti (secondo l'art. 69g), che può talvolta richiedere la modifica di disposizioni cantonali, nonché una fase di test e una di attuazione.

Capoverso 3: contrariamente a quanto detto per la riscossione, la destinazione dei proventi del canone sarà disciplinata dal nuovo diritto sin dall'entrata in vigore della revisione di legge. Le disposizioni riviste prevedono infatti alcune modifiche riguardo all'utilizzo dei proventi del canone, attuabili da subito poiché non legate al nuovo sistema di riscossione. D'ora in poi la quota di canone attribuita alle emittenti locali e regionali potrà così variare tra il 3 e il 5 (invece del 4) per cento dei proventi complessivi (art. 40 cpv. 1) e le emittenti televisive regionali riceveranno contributi destinati ad adeguare le loro trasmissioni alle esigenze degli audiolesi (art. 68a cpv. 1 lett. e). Oltre a ciò, l'AFC potrà vedersi accordare una quota dei proventi del canone quale indennizzo per le misure intraprese nella fase preliminare all'introduzione del nuovo canone per le imprese (art. 68a cpv. 1 lett. f).

Capoverso 4: il Consiglio federale disciplinerà i dettagli non espressamente regolamentati dalla legge nell'ORTV. Stabilirà tra le altre cose le modalità di trasferimento al nuovo sistema dei proventi del canone di ricezione rimasti inutilizzati, nonché la sorte riservata alle procedure riguardanti il canone di ricezione ancora pendenti. Si

tratta infatti di fare in modo che l'AFC non debba trovarsi a dover trattare casi che riguardano il canone per la ricezione professionale rimasti in sospeso.

Capoverso 5: per evitare che nel corso del primo anno dopo l'introduzione del nuovo canone risulti un ammanco in termini di entrate e che i beneficiari del canone (SSR, emittenti locali e regionali con partecipazione al canone ecc.) debbano affrontare problemi di liquidità, le prime fatture devono essere recapitate agli assoggettati al canone all'inizio del periodo determinante. Ciò presuppone che, per il primo periodo di riscossione, la base di calcolo sia applicata in modo anticipato rispetto al normale. Per quanto riguarda il canone per le economie domestiche, il Consiglio federale è libero di definire tale base di calcolo (secondo l'art. 69 cpv. 3), mentre per il canone delle imprese esiste una specifica base legale (art. 70 cpv. 1). Nel caso del primo periodo di riscossione, la legge prevede allora una delega al Consiglio federale che consentirà di non dover fare riferimento al periodo IVA conclusosi nell'anno civile precedente, bensì a quello dell'anno prima.

2.1.6 Altre modifiche

Art. 18 cpv. 2 lett. l e art. 25 cpv. 2 lett. b LIVA

Dal momento che, nella legislazione vigente, il canone di ricezione è legato al criterio dell'apparecchio di ricezione pronto all'uso, ai sensi della LIVA esso si qualifica come prestazione effettuata a titolo oneroso. Siccome il nuovo canone dovrà essere pagato da ogni economia domestica e impresa, la relazione che intercorre fra la prestazione e il canone non risulta più univoca. Per questa ragione, nell'articolo 18 capoverso 2 lettera l LIVA si indica espressamente che l'imposta sul valore aggiunto continua a essere applicata al canone radiotelevisivo. In tal modo il passaggio al nuovo canone radiotelevisivo non produce alcun cambiamento sotto il profilo dell'IVA. Come nel sistema precedente, al nuovo canone versato da economie domestiche e imprese si applica l'aliquota ridotta di cui all'articolo 25 capoverso 2 lettera b LIVA. Con questa modifica, l'applicazione dell'aliquota ridotta al canone radiotelevisivo è espressamente sancita nella legge e il testo di legge è adeguato di conseguenza.

Art. 75 cpv. 2 LIVA

La disposizione sull'assistenza amministrativa della LIVA è completata in modo da permettere all'AFC di fare capo ad altri servizi amministrativi anche per ottenere informazioni rilevanti ai fini della riscossione del canone. In tal modo l'AFC può ad esempio richiedere un estratto del registro delle esecuzioni semplicemente per questioni legate alla riscossione del canone.

2.2 Vigilanza sull'ulteriore offerta editoriale della SSR

2.2.1 Passaggio di competenze dall'UFCOM all'AIRR

La LRTV prevede la possibilità per la SSR di proporre al pubblico, oltre ai tradizionali programmi radiofonici e televisivi, una cosiddetta ulteriore offerta editoriale, anch'essa finanziata mediante il canone radiotelevisivo (art. 25 cpv. 3 lett. b LRTV).

Il presupposto è che quest'offerta sia necessaria per adempiere il mandato di programma a livello di regione linguistica come pure a livello nazionale e internazionale. L'attuale concetto di ulteriore offerta editoriale comprende in primo luogo l'offerta online della SSR, il servizio di teletext, l'offerta destinata all'estero di swissinfo, le informazioni associate ai programmi (ad es. canali sonori, sottotitoli, segnali di comando ecc.) e il materiale di accompagnamento relativo alle singole trasmissioni. La portata e i limiti dell'ulteriore offerta editoriale sono disciplinati nella concessione SSR.

Ai sensi della concessione SSR, le disposizioni relative al contenuto dei programmi si applicano per analogia all'ulteriore offerta editoriale (art. 12 cpv. 2 della concessione SSR del 28 novembre 2007). In mancanza di una regolamentazione esplicita contenuta nella LRTV, la vigilanza sul rispetto di questi principi è esercitata dall'UFCOM e non dall'AIRR come nel caso dei programmi. In questo ambito ai sensi dell'articolo 86 capoverso 1 LRTV l'Ufficio federale ha una competenza residuale³⁸. L'esame dei contenuti da parte dell'Amministrazione federale si scontra però con la libertà dei media garantita a livello costituzionale.

In futuro, pertanto, la vigilanza sul contenuto dell'ulteriore offerta editoriale sarà affidata all'AIRR (e, a monte, agli organi di mediazione della SSR) che è indipendente dall'amministrazione. Per determinarne l'assetto, ci si può ispirare all'attuale sistema di vigilanza relativo ai contenuti delle trasmissioni redazionali (art. 91 segg. 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. Riunire la vigilanza ponendola sotto un'unica autorità di ricorso consentirà di uniformare la prassi in materia di vigilanza sui programmi radiotelevisivi. Ai ricorrenti è pure garantita maggiore chiarezza e quindi maggiore certezza giuridica.

2.2.2 Adegamenti necessari

Art. 2 lett. c^{bis} Contenuto redazionale

Il termine collettivo «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. Infatti finora quest'ultima si occupava unicamente delle trasmissioni redazionali. Il termine collettivo 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 a essere data dall'articolo 2 lettera c LRTV. Quella di ulteriore offerta editoriale della SSR viene ora definita nell'articolo 25 capoverso 3 lettera b LRTV. È però necessario precisare che solo i contributi ideati 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 dedicato ai

³⁸ Sentenza A-6603/2010 del Tribunale amministrativo federale del 21 aprile 2011.

commenti in un blog della SSR, paragonabile a una posta dei lettori, ne è un esempio.

Figura 1

Oggetto della vigilanza sulla radio e sulla televisione

Oggetto della vigilanza sulla radio e sulla televisione			
Trasmissione (art. 2 cpv. b LRTV)		Rimanente offerta editoriale della SSR* (art. 25 cpv. 3 lett. b LRTV)	
Pubblicità (art. 2 cpv. k LRTV)	Trasmissione redazionale (art. 2 cpv. c LRTV)	Contributi ideati dalla redazione	Contributi realizzati dagli utenti
	Contenuto redazionale (art. 2 lett. c ^{bis} LRTV)		
Vigilanza dell'UFKOM retta dall'art. 9 segg. LRTV	Vigilanza dell'AIRR retta dagli art. 4, 5 e 5a LRTV		Nessun controllo speciale LRTV; non soggiacciono all'art. 5a LRTV.
<p>* La pubblicità nell'ulteriore offerta editoriale è per principio vietata alla SSR (art. 14 cpv. 3 LRTV in combinato disposto con l'art. 25 ORTV). L'UFKOM vigila sul rispetto di questo divieto.</p>			

La nozione legale di *ideazione* redazionale contenuta nell'articolo 2 lettera c^{bis} LRTV è più ristretta rispetto a quella di *attività* redazionale e pone l'accento sul fatto che il contenuto pubblicato deve essere stato concepito dalla redazione. I contenuti realizzati dagli utenti che la redazione decide semplicemente di pubblicare o comunque di non censurare non rientrano in questa categoria. L'integrazione di un contenuto redatto da terzi (ad es. passaggi tratti da un documento ufficiale o una dichiarazione orale) in un contributo redazionale è invece assimilata all'ideazione redazionale. I contributi sotto forma di blog che riflettono chiaramente l'opinione personale di un membro della redazione costituiscono un'ulteriore forma di ideazione redazionale. Il blog in questione potrà tuttavia essere sottoposto al regime dell'ulteriore offerta editoriale della SSR solo qualora risultasse parte integrante dell'offerta necessaria ad adempiere il mandato di programma e finanziata mediante il canone radiotelevisivo, definita nella concessione. Il fatto che il blog personale di un collaboratore della SSR contenga un link verso una pagina Internet dell'ulteriore offerta editoriale dell'emittente pubblica non è invece sufficiente.

Art. 5a Esigenze minime relative all'ulteriore offerta editoriale della SSR

Le esigenze in materia di contenuto dell'ulteriore offerta editoriale della SSR seguono gli stessi principi applicabili ai programmi. Vigono in particolar modo gli obblighi

hi sanciti nell'articolo 4 capoverso 1 (rispetto della dignità umana, dei diritti fondamentali, divieto di rappresentare scene violente) e nell'articolo 5 LRTV (tutela dei giovani). Si tratta di esigenze minime che devono essere applicate a tutti i contributi della redazione che compongono l'ulteriore offerta editoriale della SSR (a differenza dei contenuti generati dagli utenti, che non devono rispettare queste esigenze); gli interventi della redazione in blog o forum sono dunque compresi in questa categoria. Vale altresì il 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 lo scrutinio sono determinanti. Il suddetto obbligo si applica esclusivamente ai contenuti che la SSR ha impiegato per realizzare uno speciale dossier (in senso stretto), o un contenitore informativo equivalente, e ha pubblicato nella sua ulteriore offerta editoriale.

Art. 6 cpv. 2 Autonomia

Il principio di autonomia si riferisce d'ora in poi ai contenuti redazionali. Dato che la libertà dei media si riferisce anche alla pubblicità, quest'ultima deve essere menzionata separatamente accanto al nuovo concetto di «contenuto redazionale».

La precisazione nella rubrica sottolinea la distinzione dal principio dell'indipendenza dallo Stato, che sarà disciplinata espressamente nell'articolo 3a. Il contenuto della disposizione non subisce però alcuna restrizione (cfr. n. 2.3).

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

Ai fini di una corretta 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. 2). Oltre alla questione della durata, è fatto riferimento alla scelta di quale delle versioni dei contributi sia da conservare.

Il capoverso 3 deve essere adeguato in base alle precisazioni terminologiche. Il periodo di conservazione è pertanto prolungato anche qualora, entro i termini impartiti, 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 segg. Vigilanza esercitata dall’Autorità di ricorso – compiti, competenze e procedura

Le attuali disposizioni relative a compiti, competenze e procedura in materia di vigilanza esercitata dall’autorità di ricorso 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 (ricorso in materia di programmi), nonché contro il rifiuto di accordare l’accesso al programma (ricorso relativo all’accesso). 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. 89 cpv. 2, art. 90 cpv. 1 lett. h, art. 91 segg.*). Le condizioni di procedura rimangono le stesse. La competenza degli organi di mediazione e dell’AIRR quanto ai ricorsi in materia di programma, in particolare, continua a essere 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 provvedimenti cautelari da parte dell’Autorità di ricorso (*art. 86 cpv. 1, 2, 4 e 5, art. 91 cpv. 3 lett. c.*)

Le precisazioni terminologiche rendono necessarie ulteriori modifiche redazionali. L’attuale denominazione del secondo capitolo del settimo titolo (Vigilanza sul contenuto delle trasmissioni redazionali) non è più coerente. Per includere tutti gli ambiti sui quali l’AIRR esercita l’autorità di vigilanza, il secondo capitolo viene rinominato più genericamente «Vigilanza da parte dell’Autorità di ricorso» (cfr. anche art. 86 cpv. 4 LRTV). Per uniformità terminologica, nel titolo prima dell’articolo 94 LRTV ora si parla soltanto di Autorità di ricorso. Già nell’articolo 86 LRTV in vigore manca il riferimento alla competenza dell’AIRR per i ricorsi concernenti il negato accesso, che è disciplinata proprio nell’articolo 94 capoverso 1 LRTV. Si rimedia pertanto a questa lacuna.

Come detto, solo i contenuti ideati dalla redazione che compongono l’ulteriore offerta editoriale della SSR sottostanno alla vigilanza degli organi di mediazione e dell’AIRR (cfr. sopra art. 2 lett. c^{bis} LRTV). Per i contenuti realizzati dagli utenti, invece, il diritto amministrativo non prevede controlli specifici da parte dell’Autorità di ricorso. La loro rilevanza è paragonabile a quella dei contributi dei lettori nei media della carta stampata, seppure questi ultimi siano quantomeno tenuti a rispettare i limiti generali del diritto penale e civile. Riguardo ai contenuti degli utenti integrati nella sua ulteriore offerta editoriale (interventi in blog e forum), la SSR garantisce l’osservanza delle prescrizioni di programma attraverso regole interne (cosiddetta Netiquette). La supervisione interna scaturisce dall’obbligo per l’emittente di adempiere il mandato di prestazioni sancito nella rispettiva concessione. In caso di contestazioni ripetute e debitamente motivate, l’UFCOM può procedere all’esame dell’effettività, dell’applicazione e dell’efficienza della Netiquette nel quadro dei compiti generali di vigilanza della concessione.

I casi di reclamo contro più contenuti redazionali (ricorso temporale) sono tuttavia disciplinati diversamente. Mentre per interporre un ricorso temporale contro una serie di trasmissioni redazionali non vi sono restrizioni di natura tematica, nell’ambito dell’ulteriore offerta editoriale della SSR le contestazioni possono essere dirette unicamente contro contributi della redazione integrati a dossier dedicati a elezioni e votazioni (*art. 92 cpv. 4*). Il reclamo presso l’organo di mediazione va presentato entro 20 giorni dalla pubblicazione. Fa stato la data di pubblicazione (*art. 92 cpv. 2*). Nel caso di contributi già diffusi nell’ambito di un programma e

successivamente pubblicati online, il termine decorre dal momento della diffusione nel programma.

La specificità dell'ulteriore offerta editoriale deve essere tenuta in debita considerazione anche per quanto riguarda la forma del reclamo. Infatti, i contributi pubblicati su Internet non sono statici e vengono continuamente aggiornati: uno stesso contributo può apparire, di volta in volta, in diverse versioni e con contenuti dissimili. Affinché sia chiaro quale versione di un contributo debba essere esaminata, questo deve essere allegato al relativo reclamo in forma appropriata, ad esempio fornendo una stampa del contributo contestato (*art. 92 cpv. 5*). La durata dell'obbligo di conservazione per la SSR sarà definita dal Consiglio federale a livello di ordinanza (cfr. sopra a proposito dell'*art. 20 cpv. 1^{bis}*).

Il campo d'applicazione delle disposizioni riguardanti il ricorso concernente l'accesso, ossia contro il negato accesso a un programma radiofonico e soprattutto televisivo, deve ugualmente essere esteso all'ulteriore offerta editoriale della SSR. Negli ultimi anni, la giustizia elvetica è stata puntualmente chiamata ad occuparsi di ricorsi di questo tipo, interposti in seguito al rifiuto da parte di certe emittenti di accordare l'accesso a programmi radiofonici ma soprattutto televisivi³⁹. Per quanto riguarda l'ulteriore offerta editoriale della SSR, l'interesse ad agire di privati, associazioni o imprese non direttamente coinvolti è meno rilevante rispetto a quanto lo possa essere in relazione a un programma tradizionale. Visto il numero incalcolabile di piattaforme editoriali, nell'universo online il problema della limitazione d'accesso al canale non si pone come nel settore della radiotelevisione. Chi si vede rifiutare l'accesso a un'offerta della SSR troverà sicuramente un'altra piattaforma disposta a concedergli il giusto spazio. Un ricorso concernente l'accesso (ad es. contro un supposto *boicottaggio* sistematico di contributi relativi a un dato gruppo politico o sociale) è quindi ammesso unicamente se riguarda la porzione di ulteriore offerta editoriale elaborata dalla redazione (*art. 91 cpv. 3 lett. b*).

Al contrario, il diritto amministrativo non sancisce obblighi di vigilanza per le controversie sull'accesso alla pubblicità dell'ulteriore offerta editoriale della SSR o alle piattaforme allestite da utenti. Così come la redazione di un giornale ha la possibilità di decidere di non pubblicare la lettera di un lettore, la SSR può scartare, senza motivo apparente, contenuti realizzati da utenti senza che questo provochi l'intervento dell'autorità. Altrimenti detto, vi sono ambiti che esulano dalle disposizioni legali sulla radiotelevisione, nei quali né l'AIRR né l'UFCOM hanno facoltà d'intervenire ma di cui la normativa civile e quella in materia di concorrenza si occupa in maniera sufficientemente dettagliata.

Il diritto di ricorso appartiene a tutte le persone direttamente interessate, indipendentemente dalla questione della nazionalità. Una limitazione ai cittadini svizzeri o ai titolari di un permesso di soggiorno o di domicilio è giustificabile soltanto nel caso del ricorso popolare. Ciò vale sia per l'ulteriore offerta editoriale della SSR che per i programmi redazionali. La legittimazione ricorsuale, finora troppo circoscritta⁴⁰ viene quindi estesa (*art. 94 cpv. 3*).

³⁹ Nella giurisprudenza vedi ad es. DTF **123** II 402 e **136** I 158.

⁴⁰ Cfr. la decisione dell'AIRR b. 602 del 27 agosto 2009 per quanto riguarda l'attuale base giuridica non soddisfacente.

L'indipendenza dallo Stato della radio e della televisione è garantita a livello di Costituzione federale (art. 93 cpv. 3 Cost.) per evitare che le istituzioni influiscano sulla libera formazione delle opinioni dei cittadini. La portata della norma costituzionale è duplice. Per prima cosa, il principio dell'autonomia si applica al contenuto dei programmi. In altre parole, nel concepire i propri programmi le emittenti non devono attenersi a direttive impartite da terzi, e in particolare da autorità, e nemmeno possono essere obbligate a diffondere un certo tipo di contenuti. Inoltre, il principio strutturale dell'indipendenza vieta allo Stato di diffondere programmi radiotelevisivi propri o essere legato in maniera preponderante a emittenti private attraverso partecipazioni di natura finanziaria o organizzativa⁴¹.

Attualmente la LRTV si limita a disciplinare l'indipendenza dallo Stato a livello dei contenuti dei programmi (art. 6 LRTV), ma non a livello strutturale. Viene pertanto a mancare una base giuridica formale che permetta di tenere conto di tutte le implicazioni del principio costituzionale dell'indipendenza di radio e televisione dallo Stato. Dal momento che non vige più un obbligo generale di concessione per le emittenti radiotelevisive, non si può sempre garantirne la giusta applicazione attraverso la concessione.

L'assenza di una base giuridica formale risulta problematica soprattutto per le emittenti sottoposte all'obbligo di notificazione. In passato molte delle emittenti televisive regionali notificate si erano caratterizzate da una partecipazione pubblica maggioritaria (Comuni). L'attuale regolamentazione non conferisce all'UFCOM gli strumenti necessari per imporre l'indipendenza dallo Stato contro la volontà degli attori coinvolti.

Art. 3a Indipendenza dallo Stato

Il principio dell'indipendenza dallo Stato viene definito sistematicamente in una disposizione a sé stante nella nuova sezione 1a «Indipendenza dallo Stato» nelle disposizioni generali per l'emittenza di programmi svizzeri (*art. 3a*). In questo modo nella legge si rafforza l'aspetto strutturale dell'articolo 93 capoverso 3 Cost. mentre viene mantenuta un'opportuna distinzione tra i due aspetti contemplati dallo stesso articolo (autonomia nella scelta dei contenuti e indipendenza dell'emittente dallo Stato dal profilo organizzativo e strutturale).

La pratica permetterà poi di identificare i criteri atti a valutare l'effettiva indipendenza dal potere pubblico. La valutazione dovrà pertanto essere compiuta sulla base di criteri esclusivamente di natura organizzativa e strutturale poiché l'UFCOM, in quanto organo statale, per ragioni costituzionali non ha la competenza per valutare il contenuto del programma. Nel 2006, in occasione del rinnovo della concessione di Teleclub AG, il Consiglio federale aveva già affrontato la questione dell'indipendenza dallo Stato definendone la portata. Nel settembre 2004, infatti, Swisscom SA, di cui la Confederazione è azionista maggioritaria, deteneva il 49 per cento della Cinetrade AG (con opzione su un ulteriore 26%), società di cui l'emittente televisiva Teleclub AG risulta essere una filiale al 100 per cento. In quelle circostanze il

⁴¹ Rhinow René / Schefer Markus, Schweizerisches Verfassungsrecht, Basilea 2009, n. 1650; Perizia dell'Ufficio federale di giustizia del 3 marzo 2008, in: GAAC 4/2009 del 2 dicembre 2009, 2009.12, pag. 219 segg.

Consiglio federale aveva considerato la partecipazione minoritaria di Swisscom accettabile dal punto di vista del diritto costituzionale e dei media. Una partecipazione maggioritaria era per contro stata ritenuta incompatibile con l'articolo 93 capoverso 3 Cost.⁴².

2.4 Adattamento dei programmi alle esigenze dei disabili

Mentre nella sua versione attuale la LRTV obbliga solo le emittenti di programmi televisivi nazionali o destinati alle regioni linguistiche ad adattare una parte adeguata delle loro trasmissioni alle esigenze degli audiolesi e degli ipovedenti, l'attuale progetto di revisione mira anche a migliorare l'accessibilità delle informazioni diffuse dalle emittenti televisive regionali. Le maggiori organizzazioni dei disabili mostrano interesse alla sottotitolazione dei telegiornali delle emittenti televisive regionali poiché questi ultimi consentono ai disabili un contatto diretto con la realtà: un elemento centrale del mandato di prestazioni rilasciato insieme alla concessione delle emittenti televisive regionali. Sembra pertanto corretto e appropriato offrire queste prestazioni anche alle persone con disabilità sensoriali, trattandosi qui di un vero e proprio servizio pubblico. Il finanziamento di queste prestazioni va dunque coperto interamente dal canone radiotelevisivo.

Art. 7 cpv. 4 Altre esigenze poste alle emittenti di programmi televisivi
e

Art. 68a cpv. 1 lett. e Importo del canone e chiave di ripartizione

In pratica le emittenti regionali vengono obbligate a sottotitolare le principali trasmissioni informative (*art. 7 cpv. 4*). Il finanziamento di queste prestazioni va dunque coperto interamente dal canone radiotelevisivo (*art. 68a cpv. 1 lett. e*). Una perizia indipendente commissionata dall'UFCOM stima attualmente a 2,5 milioni l'anno i costi per sottotitolare le principali trasmissioni informative di tutte le emittenti televisive regionali titolari di una concessione (una trasmissione per ogni emittente). In futuro ci si può però aspettare una riduzione di questi costi, poiché la digitalizzazione delle tecnologie per la produzione e la diffusione di programmi televisivi permette di risparmiare anche in questo settore. Occorre sottolineare che il nuovo compito potrebbe implicare un leggero aumento del canone radiotelevisivo, ciò dipenderà però anche dallo sviluppo futuro di altri elementi.

Poiché questo obbligo dipende direttamente dalla tecnologia impiegata ed è perciò interessato da costanti cambiamenti, se ne dovrà concretizzare ulteriormente la portata a livello di ordinanza, dopo aver consultato gli interessati. Considerate le possibilità tecnologiche e mirando a una relazione ottimale tra fine e mezzi, il Consiglio federale fisserà segnatamente il numero di trasmissioni da diffondere con i sottotitoli, oltre a fornire le direttive tecniche per allestirne la trasmissione. L'obiettivo è quello di garantire alle persone audiolese un accesso all'informazione regionale quanto più completo possibile.

Al momento di definire l'importo del canone, il Consiglio federale stabilirà e considererà i bisogni finanziari delle emittenti regionali in materia di sottotitolazione (cfr.

⁴² Cfr. la relativa perizia dell'Ufficio federale di giustizia del 3 marzo 2008, in: GAAC 4/2009 del 2 dicembre 2009, 2009.12, pag. 219 segg.

sopra n. 2.1.1) per un dato periodo. I contributi previsti a tale scopo saranno versati trimestralmente dall'UFCOM alle emittenti aventi diritto, preferibilmente insieme alle quote del canone. Analogamente alle altre quote di partecipazione destinate a emittenti titolari di concessione con partecipazione al canone (art. 40 cpv. 3 LRTV), anche a questo tipo di contributi si applica la legge federale del 5 ottobre 1990⁴³ sugli aiuti finanziari e le indennità (Legge sui sussidi, LSu).

2.5 Restrizione quotidiana della pubblicità

Le restrizioni riguardo alla durata della pubblicità sono disciplinate nell'articolo 11 capoverso 2 della LRTV e si applicano alle emittenti titolari di una concessione e alle emittenti televisive i cui programmi sono diffusi oltre frontiera. Per tutte le altre emittenti radiofoniche e televisive, il Consiglio federale, con l'articolo 19 capoverso 2 ORTV, fa uso della sua competenza di regolamentare le eccezioni distanziandosi completamente dalle restrizioni riguardo alla durata della pubblicità. I programmi televisivi della SSR soggiacciono a una regolamentazione particolare in materia di pubblicità; la pubblicità è vietata nei programmi radiofonici della SSR (art. 14 LRTV in combinato disposto con l'art. 22 ORTV).

Art. 11 cpv. 2 Inserimento nei programmi e durata della pubblicità

Per le emittenti titolari di una concessione e per le emittenti televisive che diffondono oltre frontiera, la durata della pubblicità autorizzata viene adeguata alla regolamentazione europea semplificata (art. 18 della direttiva 2010/13/UE sui servizi di media audiovisivi, AVMS⁴⁴), che prevede di abrogare il contingente pubblicitario del 15 per cento del tempo d'antenna quotidiano (*cpv. 2*). Le disposizioni della AVMS sulla pubblicità si applicano alle finestre pubblicitarie svizzere delle emittenti estere nel quadro dell'accordo tra la Svizzera e l'Unione europea sulla partecipazione della Svizzera al Programma MEDIA dell'UE (Accordo MEDIA⁴⁵). Per evitare una disparità di trattamento delle emittenti svizzere rispetto a quelle estere, il Consiglio federale ha già provveduto a effettuare un primo adeguamento all'articolo 18 AVMS il 1° aprile 2010, in occasione della revisione dell'articolo 19 ORTV⁴⁶.

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.

⁴³ RS 616.1

⁴⁴ Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 marzo 2010 relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi; GU L 95 del 15.4.2010).

⁴⁵ Cfr. messaggio del 21 settembre 2007 concernente l'approvazione dell'accordo sulla partecipazione della Svizzera al programma comunitario MEDIA nel periodo 2007–2013 e un decreto federale concernente il finanziamento della partecipazione (FF 2007 6067 segg.)

⁴⁶ Cfr. RU 2010 965 e www.bakom.admin.ch/dokumentation/medieninformationen/00471/index.html?lang=it&msg-id=32206

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 ai fini di verificare le disposizioni relative alla minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta. In questo ambito in particolare, 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 le informazioni sui mercati rilevanti necessarie a verificare un'eventuale minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta siano accessibili⁴⁷.

Nelle attuali procedure volte a chiarire un'eventuale minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta conformemente all'articolo 74 LRTV si è visto che l'estensione dell'obbligo di informazione non era sufficientemente definito per chiarire i fatti giuridicamente rilevanti. L'obbligo d'informazione va pertanto ampliato.

Art. 17 cpv. 1 e 2 lett. f Obbligo d'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 del mercato. A tale proposito l'obbligo d'informazione nell'ambito della valutazione di una minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta va esteso agli attori di quei mercati che hanno rilevanza nel settore dei mezzi di comunicazione e nei quali è svolto l'esame (*cpv. 2 lett. f*).

Il rinvio supplementare all'articolo 74 *capoverso 1* è una semplice precisazione e tiene conto del fatto che l'obbligo d'informazione si riferisce al capitolo 2 del titolo quinto «Misure contro la minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta» che comprende sia l'articolo 74 che l'articolo 75. Per uniformità terminologica la nozione di *concentrazione dei mezzi di comunicazione* è sostituita da *minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta* (cfr. a questo proposito anche il n. 2.13).

⁴⁷ Cfr. messaggio concernente la revisione totale della LRTV, FF **2003** 1399 1512

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.

Già nel messaggio relativo alla LRTV vigente, il Consiglio federale aveva accennato al fatto che lo sviluppo tecnologico avrebbe rimesso in questione tale limitazione, soprattutto a fronte delle nuove opportunità offerte da Internet,⁴⁸ e già nella legge in vigore sono previste eccezioni. Negli ultimi anni sono state concesse diverse eccezioni, a vario titolo: è il caso dei programmi radiofonici, che possono essere diffusi anche fuori della loro zona di copertura in tecnica digitale terrestre, su linea e via satellite (art. 37 ORTV). Il Consiglio federale ha disposto un'ulteriore eccezione nell'articolo 37 ORTV per la diffusione su linea in tecnica digitale dei programmi televisivi di emittenti titolari di una concessione⁴⁹.

Art. 38 cpv. 5 Limitazione concernente la diffusione imposta alle emittenti titolari di una concessione e aventi diritto a una quota del canone

e

Art. 52 cpv. 3 Limitazione alla trasmissione di programmi

Con la soppressione della limitazione della diffusione (*art. 38 cpv. 5 e art. 52 cpv. 3*) si tiene conto dell'evoluzione tecnologica. Le eccezioni alla regolamentazione per ragioni tecnologiche hanno acquistato un'importanza tale da far ridurre notevolmente la portata iniziale del principio in vigore e da richiedere con urgenza un adeguamento della legge.

Sopprimendo la limitazione della diffusione non si verifica alcun mutamento nei mandati di prestazioni delle emittenti interessate, siccome i loro programmi dovranno sempre essere orientati alle rispettive zone di copertura. 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. L'adempimento del 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 alla soppressione della limitazione in materia di diffusione.

⁴⁸ FF 2003 1399 1533

⁴⁹ RU 2013 567

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 radiotelevisivi in possesso della concessione ammonta al 4 per cento dei proventi del rispettivo canone (art. 40 cpv. 1 LRTV). Per il periodo 2007–2010 tale quota ammontava complessivamente a 50 milioni di franchi all'anno. La quota per ogni zona di diffusione è stata stabilita e messa a concorso con le concessioni nel 2007, per un importo complessivo corrispondente ai 50 milioni di franchi disponibili.

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 hanno potuto essere rilasciate solo a seguito di un'aggiudicazione pubblica o, in taluni casi, non sono ancora state rilasciate a causa di ricorsi. Soprattutto in un primo tempo non è stato perciò possibile versare completamente le quote dovute (vedi grafico, zona tratteggiata obliquamente), perché gli aventi diritto non erano conosciuti. Allo stesso tempo ciò ha però determinato la mancata fornitura delle prestazioni indennizzate con le relative quote di partecipazione al canone;
- le emittenti aventi diritto devono garantire un certo livello di autofinanziamento. La partecipazione annua al canone originariamente poteva ammontare al massimo al 50 per cento dei suoi costi d'esercizio (eccezionalmente al 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 spesso fatto sì che alle emittenti non potesse essere versata l'intera quota (cfr. grafico, zona tratteggiata verticalmente). Nel frattempo la normativa che regola l'autofinanziamento è stata adeguata nell'ORTV: per le emittenti televisive vale ora in generale la regola che la quota di partecipazione al canone può raggiungere al massimo il 70 per cento dei costi d'esercizio⁵⁰.

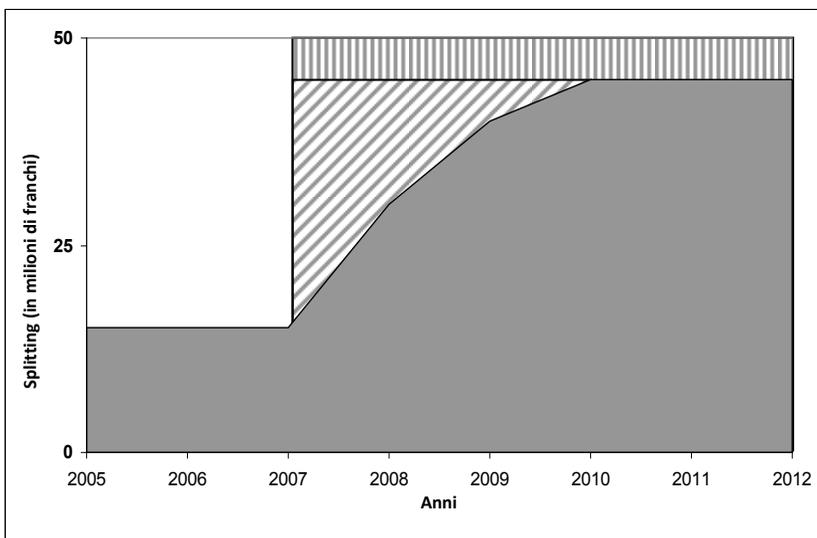
Figura 2

Formazione delle eccedenze provenienti 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 graduale delle concessioni, non hanno potuto essere versati. La superficie tratteggiata verticalmente simbolizza gli

⁵⁰ Art. 39 cpv. 1 ORTV; RU 2012 3668

importi che non hanno potuto essere versati alle emittenti a causa di un insufficiente autofinanziamento.)



Complessivamente, nel corso dei quattro anni seguenti l'entrata in vigore della nuova LRTV, 69 milioni di franchi si sono accumulati sul conto per le partecipazioni al canone tenuto dall'AFF. 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 utilizzate a posteriori e attribuite al loro scopo iniziale.

Pertanto, è necessario istituire una base legale per poter destinare ad altri scopi le eccedenze accumulate, rendendo più flessibile il sistema di ripartizione del provento del canone affinché gli importi riservati a tale scopo possano essere effettivamente 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 2010⁵¹ incarica il Consiglio federale di esaminare la proposta di utilizzare le eccedenze per la promozione della qualità giornalistica. Il postulato è stato accolto dal Consiglio degli Stati il 16 marzo 2011 (cfr. n. 2.8.3). Una mozione inoltrata il 26 settembre 2011⁵² chiedeva al Consiglio federale di elaborare una regolamentazi-

⁵¹ 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.

⁵² 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 del 16 giugno 2010 del consigliere nazionale Amstutz (10.3471, mozione Amstutz – Billag, 67 milioni di franchi rimasti senza un padrone. Modifica della LRTV). Il 9 giugno 2011 il Consiglio nazionale ha deciso di togliere dal ruolo questa mozione a causa dell'elezione dell'autore al Consiglio degli Stati.

one che permetta di restituire l'eccedenza 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 e si è detto disposto a proporre una soluzione nel quadro del presente progetto.

2.8.2 Regolamentazione proposta

Art. 40 cpv. 1 Partecipazione al canone

La percentuale fissa, attualmente prevista dalla legge, porta inevitabilmente alla costituzione 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 cinque per cento (*art. 40 cpv. 1*). Non si tratta di ridurre 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 costituite e sgravare corrispondentemente coloro che pagano i canoni.

Art. 109a Eccedenze delle quote di partecipazione del canone

Per utilizzare altrimenti le eccedenze della quota del canone accumulate dal 2007 occorre un'autorizzazione legale (cfr. n. 2.8.1). 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 o televisiva. Le eccedenze saranno accreditate in parti uguali a favore di tutti gli assoggettati, deducendole dalla prossima fattura del canone (*cpv. 3*).

Dall'importo che attualmente si trova sul conto in questione, agli assoggettati può essere rimborsata solo la parte che costituisce effettivamente un'eccedenza. Non sono considerate le riserve di liquidità necessarie per garantire un corretto svolgimento 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'eccezione 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 eccedenze dello splitting.

Tenendo conto di questi elementi, vi sono riserve di liquidità dell'ordine di 25 milioni che non possono essere versate agli associettati. Il Consiglio federale determina l'importo del contributo da liquidare tenendo 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 agli Stati Bieri (10.4032), accolto dal Consiglio degli Stati il 16 marzo 2011. Questo postulato chiede al Consiglio federale di esaminare la possibilità di attribuire le eccedenze dello 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 *manca*za 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 programmisti⁵³. 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 (art. 76 LRTV) agli istituti riconosciuti che offrono ai profes-

⁵³ Cfr. Medienkonzentration und Meinungsvielfalt, studio del Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft (fög) dell'Università di Zurigo, rapporto finale all'attenzione dell'UFCOM redatto da: Kamber Esther / Imhof Kurt, Zurigo 2011; Pluralismus und Vielfalt in Regionalzeitungen, studio di Swiss Centre for Studies on the Global Information Society (SwissGIS) dell'Università di Zurigo, rapporto finale all'attenzione dell'UFCOM redatto da: Meier Werner A., Zurigo 2011; Auswirkungen des Internets auf die journalistische Praxis und berufskulturelle Normen, studio dell'IAM Institut für Angewandte Medienwissenschaft, rapporto finale all'attenzione dell'UFCOM redatto da: Keel Guido / Wyss Vinzenz, Winterthur 2010. *Tutti gli studi sono consultabili sul sito 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.*

sionisti 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).

Inoltre, le spese per la costituzione 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 d'interesse dell'1,5-2 per cento⁵⁴ il reddito annuo del capitale si situerebbe soltanto tra i 660 000 e gli 880 000 franchi.

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 nel 2006 è stata ampliata la portata delle disposizioni contro la concentrazione dei mezzi di comunicazione. tuttavia disposto che, Tuttavia, se nell'ambito della procedura di rilascio della concessione sono presentate diverse candidature, il legislatore ha disposto che sia considerata innanzitutto quella che meglio può adempiere il mandato di prestazioni. Soltanto 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 impresa mediatica, operante su più mezzi di comunicazione allo stesso tempo.

Art. 44 cpv. 1 lett. g

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

La disposizione dell'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 impresa mediatica, 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

⁵⁴ Cfr. l'evoluzione del rendimento delle obbligazioni della Confederazione con tasso d'interesse in contanti e scadenza a dieci anni, scaricabile all'indirizzo:
www.snb.ch/de/iabout/stat/statpub/zidea/id/current_interest_exchange_rates.

passare da uno a due anni prima che la concessione sia effettivamente attribuita, con 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 avviene 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) dovrà essere 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 seg. 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 nel testo di legge in seguito al dibattito parlamentare sulla revisione totale della LRTV⁵⁵. La volontà del legislatore era quella di contrastare la concentrazione dei mezzi di comunicazione anche dal punto di vista quantitativo, essendo già stato definito il criterio qualitativo secondo cui se più candidature risultano equivalenti, la concessione è attribuita al candidato che meglio contribuisce ad accrescere la pluralità delle opinioni e dell'offerta (art. 45 cpv. 3 LRTV). Tale restrizione si prefiggeva dunque di evitare i processi di concentrazione orizzontale impedendo alle poche imprese mediatiche di grandi dimensioni, attive soprattutto nel settore della carta stampata, di acquisire liberamente tutte le emittenti e ripartirsi tra loro il mercato radiotelevisivo svizzero.

Art. 44 cpv. 3 Condizione per il rilascio della concessione: restrizione per il rilascio

La regolamentazione s'inscrive nel contesto del paesaggio mediatico svizzero dell'epoca e prende le mosse dalle tecnologie di diffusione in analogico tra cui le OUC. Accanto a quelle tradizionali si affiancano ora nuove tecnologie di diffusione, del tutto innovative, che si avvalgono dello standard digitale (T-DAB, Terrestrial-Digital Audio Broadcasting). Questa evoluzione riguarda innanzitutto il settore della radio: invece di un unico programma in analogico su OUC, una frequenza digitale

⁵⁵ Boll. Uff. 2006 S 93.

permette oggi di diffondere fino a 18 programmi radiofonici. Come nel caso delle OUC, la diffusione dei programmi può (in parte) essere sottoposta a concessione ai sensi dell'articolo 43 capoverso 1 LRTV. Può pertanto vedersi attribuire una concessione con mandato di prestazioni e diritto d'accesso chiunque contribuisce in misura speciale, all'interno di una regione linguistica, ad adempiere il mandato di prestazioni costituzionale (art. 43 cpv. 1 lett. b in combinato disposto con l'art. 53 lett. b LRTV). Occorre tuttavia precisare che le nuove tecnologie digitali non costituiscono l'oggetto principale dei dibattiti parlamentari. La formulazione dell'articolo 44 capoverso 3 LRTV deve però tenere conto anche delle concessioni rilasciate in base al criterio delle nuove tecnologie. Questa particolare restrizione al numero delle concessioni rilasciate costituisce un freno allo sviluppo tecnologico. L'introduzione di nuove tecnologie comporta sistematicamente oneri elevati ed è appannaggio degli operatori di mercato finanziariamente solidi. Di fatto, sulla base della normativa attualmente in vigore, i gruppi mediatici sopramenzionati non possono e non vogliono investire poiché, dal momento che la maggior parte di essi possiede già due stazioni radiofoniche che diffondono su OUC, vantano già una presenza effettiva sul mercato.

Per poter superare l'ostacolo all'evoluzione tecnologica involontariamente creato dal legislatore con il criterio della restrizione al numero di concessioni, è necessario adeguare l'articolo 44 capoverso 3 LRTV. Pur mantenendo tale restrizione, si tratta di conferire al Consiglio federale la facoltà di prevedere eccezioni per l'introduzione di nuove tecnologie di diffusione (cpv. 3).

2.11 Competenza nell'amministrazione delle frequenze

La convergenza instaura nel settore delle frequenze una situazione di concorrenza crescente tra radiodiffusione e telecomunicazione. A tutela della radio e della televisione la LTC e la LRTV sono state dotate degli appositi strumenti per l'amministrazione e l'assegnazione delle frequenze, che consentono di riservare frequenze o parti dei blocchi di frequenze per la radio e la televisione e di garantire in questo modo un 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 in materia di politica dei media) o alla ComCom (decisioni di natura tecnica, legate all'infrastruttura).

Art. 54 Frequenze per i programmi

Nella sua formulazione concreta, l'attuale articolo 54 LRTV non rappresenta in modo compiuto questa ripartizione delle competenze e contiene inoltre 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 nostro Collegio stabilisce inoltre i principi di attribuzione e le direttive di utilizzo delle frequenze, tenendo conto degli interessi e delle necessità della radiodiffusione (art. 54 cpv. 4 LRTV). Allo stesso tempo l'attuale articolo 54 capoversi 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 della politica dei media. Un ordinamen-

to 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»,⁵⁶ 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'Amministrazione,⁵⁷ un'autorità con competenza in materia di vigilanza e di rilascio delle concessioni per le telecomunicazioni e il settore radiotelevisivo. Di conseguenza è stato necessario suddividere le competenze della commissione tra le diverse autorità esistenti (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**

Nell'intento di accelerare la digitalizzazione, il legislatore ha introdotto la possibilità di sovvenzionare le nuove tecnologie per la diffusione digitale terrestre senza filo di programmi radiotelevisivi.

I primi cinque anni dopo l'entrata in vigore della versione totalmente riveduta della LRTV hanno dimostrato che la promozione tecnologica – nella sua attuale concezione, per cui i contributi agli investimenti possono essere versati solo alle emittenti concessionarie – non permetteva di perseguire in modo adeguato gli obiettivi previsti dal legislatore.

La problematica della disposizione è duplice: da un lato essa prevede che ad aver diritto alle sovvenzioni sono soltanto le emittenti titolari di una concessione, dall'altro permette solo il sovvenzionamento d'investimenti o di ammortamenti. Le nuove tecnologie (p. es. digital audio broadcasting, DAB) consentono per l'appunto di diffondere, sulla stessa frequenza o sulla stessa rete di trasmettitori, più programmi di emittenti diverse (titolari o meno di una concessione). Dati questi presupposti, le nuove reti di trasmettitori sono spesso realizzate da terzi (p. es. Swisscom Broadcast) e non da emittenti concessionarie. Questa situazione rende più complessa l'assegnazione mirata delle sovvenzioni a chi ha effettivamente realizzato gli investimenti.

Art. 58 **Promozione delle nuove tecnologie di diffusione**

Per riuscire a dare un sostegno più concreto alle nuove tecnologie per la diffusione terrestre sono previste diverse modifiche. Oltre ai costi generati dalla creazione della rete di trasmettitori (costi d'investimento), diventerà possibile sovvenzionare per un lasso di tempo determinato anche i costi per l'esercizio della rete di trasmettitori

⁵⁶ FF 2003 1399 1480

⁵⁷ FF 2003 1399 1478 segg.

(costi d'esercizio) (*cpv. 1*). In più, la cerchia degli aventi diritto non sarà definita a priori nella legge, ma dal Consiglio federale (*cpv. 5*). Queste modifiche rendono possibile un certo margine di flessibilità che mira, da un lato, a favorire la costruzione dell'infrastruttura di trasmissione e, dall'altro, a ridurre anche l'indennizzo per la diffusione di programmi con diritto d'accesso da versare al titolare della concessione (cfr. art. 55 cpv. 2 LRTV). In tal modo aumenta l'attrattiva di queste nuove possibilità di diffusione sovvenzionate.

Sono considerati componenti della rete di trasmettitori tutti gli impianti necessari alla trasmissione del segnale: dal sito di produzione dei singoli segnali parziali (studio), al multiplex, il sistema che consente la diffusione dei segnali diversi contemporaneamente, alla diffusione per la ricezione individuale. Il finanziamento non si limita di conseguenza all'infrastruttura di diffusione vera e propria (distribuzione), ma include l'intera rete di trasmettitori, ivi compresi i dispositivi tecnici di preparazione del segnale (incluso l'instradamento). Questo ampliamento risponde appunto alla finalità del finanziamento: le nuove tecnologie di trasmissione del futuro non potranno venire alla ribalta se non si prosegue di pari passo all'ampliamento dei dispositivi tecnici per la preparazione e l'instradamento del segnale, che precedono e devono essere confacenti a tali tecnologie.

Come già detto, la legge non stabilisce una cerchia degli aventi diritto. Il Consiglio federale indicherà nella rispettiva ordinanza i destinatari delle sovvenzioni e i presupposti per il versamento dei contributi (*cpv. 5*). Una maggiore flessibilità consentirà di reagire in modo più rapido agli sviluppi tecnologici. In tal modo si tiene conto del principio della legalità. La promozione delle nuove tecnologie è concepita come una sovvenzione discrezionale. L'UFCOM, in qualità di autorità responsabile, decide sull'attribuzione dei contributi nel suo ambito di competenza. Non vi è d'altra parte alcun diritto all'attribuzione di una sovvenzione. A differenza di quanto accade per i contributi che prevedono un diritto alla prestazione, nel caso delle sovvenzioni discrezionali la qualità degli aventi diritto e i criteri di determinazione possono essere disciplinati nelle disposizioni esecutive⁵⁸.

Oltre a versare contributi, l'UFCOM può informare il pubblico sulle nuove tecnologie di diffusione in ambito radiotelevisivo. A tale scopo può collaborare con terzi (*cpv. 2*). Tra le possibili modalità di informazione si pensa alle campagne pubblicitarie o informative, come quelle realizzate in passato dalle PTT con i fondi provenienti dai canoni, ad esempio per l'introduzione delle onde ultracorte. L'obiettivo di questi contributi è sensibilizzare un vasto pubblico nei confronti di una nuova tecnologia di diffusione radiotelevisiva digitale terrestre.

I contributi continueranno ad essere prelevati principalmente sui proventi della tassa di concessione e, qualora non bastasse, sui proventi del canone radiotelevisivo (*cpv. 3*). La quota dei proventi del canone riservata a tale scopo non può superare l'1 per cento dei proventi complessivi del canone. Spetta al Consiglio federale stabilirne il valore nell'ambito della determinazione del canone (*cpv. 4*).

⁵⁸ Cfr. Tschannen Pierre / Zimmerli Ulrich / Müller Markus, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Berna 2009, § 46 n. 9 segg.; Jaag Tobias / Lienhard Andreas / Tschannen Pierre, *Ausgewählte Gebiete des Bundesverwaltungsrechts*, Basilea 2009, pag. 60.

2.13

Esame relativo alla minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta: ambiti di cooperazione tra COMCO e DATEC

La pluralità delle opinioni e dell'offerta è minacciata se un'emittente abusa della sua posizione dominante in un mercato che ha rilevanza nel settore dei mezzi di comunicazione. Per le questioni relative alla posizione dominante sul mercato il DATEC consulta la Commissione della concorrenza (COMCO). Attualmente la LRTV non precisa chi debba definire i mercati rilevanti nel settore dei mezzi di comunicazione.

Art. 74 cpv. 2 Minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta

Per rimediare a questa imprecisione, l'articolo 74 capoverso 2 stabilisce esplicitamente che la questione della posizione dominante sul mercato va esaminata secondo i principi della legislazione sui cartelli. In futuro sarà la COMCO a delimitare i mercati nei quali essa valuta l'esistenza di una posizione dominante.

Per tener conto, anche dal punto di vista terminologico, della distinzione tra le diverse attività del DATEC e della COMCO, si evita oramai di utilizzare il termine «concentrazione dei mezzi di comunicazione». Per questa ragione, il titolo che precede l'articolo 74 è stato modificato in «Misure contro la minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta». Questo adeguamento terminologico non significa però che nella valutazione della questione relativa alla minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta non vengano considerati i fenomeni di concentrazione dei media. Non si tratta di una modifica materiale del diritto attuale, bensì di una semplice precisazione terminologica.

2.14

Organizzazione della Fondazione per la ricerca sull'utenza radiotelevisiva

Su mandato della Confederazione, la Fondazione per la ricerca sull'utenza radiotelevisiva Mediapulse fornisce dati sulla diffusione e sulla fruizione dei programmi radiotelevisivi in Svizzera (art. 78 LRTV). Le emittenti radiotelevisive fanno riferimento a questi dati per acquisire la pubblicità e poter garantire in tal modo la redditività dell'impresa. A tal fine, la Fondazione Mediapulse gestisce due filiali: Mediapulse SA è responsabile del rilevamento dei dati, Publica Data SA della sua pubblicazione. Per adempiere il mandato istituzionale nell'interesse di tutte le categorie di emittenti, la SSR e le altre emittenti finora sono state parimenti rappresentate nel consiglio d'amministrazione di Mediapulse e nei rispettivi consigli d'amministrazione delle due filiali.

L'obbligo di composizione paritetica dei consigli d'amministrazione delle due affiliate è all'origine di un notevole rallentamento nell'operatività dei processi decisionali; per Mediapulse non è di norma possibile prendere decisioni di natura imprenditoriale in tempi brevi.

Per semplificare la gestione quotidiana del gruppo Mediapulse si propone di rinunciare all'obbligo relativo alla composizione dei consigli di amministrazione delle società affiliate, accordando in questo ambito un margine di manovra più ampio alla Fondazione (cpv. 2). Ciò non pregiudica l'adempimento del mandato pubblico. I requisiti in materia di composizione del Consiglio di fondazione di Mediapulse, che esercita l'alta vigilanza sulle filiali, restano inalterati. Visto che il regolamento di organizzazione della fondazione è sottoposto all'approvazione del DATEC, il Dipartimento ha anche la possibilità di pronunciarsi sulle modalità di elezione del Consiglio di amministrazione.

2.15 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 ha invece la possibilità, in caso di ripetute violazioni, 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 dall'emittente radiofonica o televisiva interessata. Per il momento la competenza sanzionatoria è rimasta pura teoria. La sua abrogazione si giustifica in ragione delle seguenti considerazioni:

L'irrogazione di sanzioni amministrative, giusta l'articolo 90 capoverso 1 LRTV, da parte dell'AIRR è problematica dal punto di vista giuridico. Siccome l'aspetto punitivo vi è posto chiaramente in primo piano, stando alla dottrina e alla giurisprudenza la sanzione amministrativa rientra nel campo di applicazione delle garanzie costituzionali e internazionali del diritto ad un processo equo, così come stabilito nell'articolo 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e negli articoli 29a, 30 capoverso 1 e 32 capoverso 3 della Costituzione federale.⁵⁹ 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 possono quindi 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).

L'irrogazione di sanzioni amministrative sembra tuttavia superflua anche nell'ambito dei contenuti redazionali. Finora era sufficiente che l'AIRR accertasse una violazione del diritto ed esigesse di porre rimedio alle mancanze e di prendere i

⁵⁹ cfr. Mark E. Villiger, *Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK]*, 2ª edizione, Zurigo 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*, 4ª edizione, Berna 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.

provvedimenti necessari per evitare il ripetersi della violazione (art. 89 cpv. 1 lett. a n. 1 LRTV). Queste misure non si limitano unicamente al programma in quanto tale. Pertanto l'AIIR 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'AIIR.⁶⁰ In casi particolarmente gravi l'AIIR ha inoltre la possibilità, conformemente all'articolo 89 capoverso 2 LRTV, di proporre al DATEC di vietare il programma o imporre oneri per la sua diffusione. In tal modo l'AIIR disporrà 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 ad altri strumenti giuridici, rendendo di fatto inutile la possibilità per l'AIIR 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 autorizza sanzioni amministrative in caso di violazione ripetuta di determinati obblighi nell'ambito delle trasmissioni redazionali nonché in caso di 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.

2.16 Competenza per la conclusione di accordi internazionali

L'articolo 104 capoverso 2 LRTV attualmente in vigore dispone che il Consiglio federale può delegare al DATEC la facoltà di concludere accordi internazionali dal contenuto tecnico o amministrativo e di rappresentare la Confederazione in seno a organismi internazionali. Nei fatti, il DATEC, invece di esercitare questa sua competenza, preferisce talvolta lasciare all'UFKOM 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'UFKOM (cpv. 2). Per una svista del legislatore, nella legge del 2006 è stata omessa la possibilità di delegare all'Ufficio federale la facoltà di concludere accordi. La possibilità di delega era prevista precedentemente nella legge federale del 21 giugno 1991 sulla radiotelevisione (cfr. art. 74 cpv. 2^{bis}) e compare anche nell'articolo 64 capoverso 2 LTC, in cui ritrovano casistiche analoghe a quelle della LRTV.

Per quanto riguarda la delega di competenza relativa alla rappresentanza della Confederazione in seno a organismi internazionali nonché la facoltà del Consiglio

⁶⁰ Rapporto annuale 2011 dell'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva, n. 5.7

federale di emanare 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 viene anche adeguata la rubrica della disposizione.

2.17 Tasse della concessione di radiocomunicazione

L'attuale diritto 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. Questo trattamento preferenziale è giustificato dal fatto che la radiodiffusione fornisce prestazioni importanti per la cultura e la democrazia (servizio pubblico).⁶¹

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

Una volta risolto il problema della carenza di frequenze, il mandato di prestazione e la concessione saranno attribuiti solo ad alcune emittenti selezionate; gli altri potranno sfruttare le loro 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 è una misura che non terrebbe conto della convergenza crescente e potrebbe comportare distorsioni della concorrenza. Non è ad esempio 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 in ragione del 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

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 specificità della radio e della televisione: l'importo della tassa per la 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 quest'ultimo criterio economico si può ipotizzare che la tassa per la concessione di radiocomunicazione nel settore radiotelevisivo risulti inferiore rispetto al settore delle telecomunicazioni. Il Consiglio federale dovrà tenerne debito conto nell'ordinanza di attuazione.⁶²

⁶¹ Cfr. FF 2003 1399 1528

⁶² Ordinanza del 7 dicembre 2007 sulle tasse nel settore delle telecomunicazioni (OTST; RS 784.106).

L'introduzione dell'obbligo di pagare la tassa per chi esercita servizi di radiodiffusione impone che si tengano 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 tecnologie di trasmissione digitale terrestre (quali la diffusione della radio e della televisione digitali via T-DAB+ o DVB-T). Il concetto di «nuove tecnologie» fa riferimento all'articolo 58 LRTV e va inteso 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) alle popolazioni delle zone di montagna e delle aree discoste.

La modifica nel *capoverso 3* è da ricondurre al fatto che l'esenzione dalla tassa di concessione è un privilegio limitato ai programmi radiotelevisivi titolari di una concessione.

2.18 Ricorso contro la concessione della SSR

È compito del Consiglio federale rilasciare la concessione alla SSR (art. 25 *cpv.* 1 LRTV). Cosciente del fatto che si tratta di un'importante decisione in materia di politica dei media, il legislatore ne ha attribuita la competenza all'Esecutivo (*cfr.* messaggio concernente la revisione totale della LRTV⁶³). Conformemente a queste basi legali, nella prassi è sempre stato il Consiglio federale ad avere la responsabilità di emanare le decisioni legate alla concessione della SSR. Questa prassi, che finora non ha mai creato problemi, è stata ammessa anche dal Tribunale federale.⁶⁴

Salvo che in qualche caso, il Consiglio federale non è tuttavia contemplato quale autorità inferiore del Tribunale amministrativo federale (art. 33 LTAF). Le sue decisioni non possono pertanto essere oggetto di ricorso. Allo scopo di garantire comunque le vie giudiziarie ai sensi dell'articolo 29a *Cost.*, l'articolo 47 *capoverso 6* della legge del 21 marzo 1997⁶⁵ sull'organizzazione del governo e dell'amministrazione (LOGA) prevede una norma di delega automatica. Per legge, la competenza di emanare decisioni è trasferita poi dal Consiglio federale al dipartimento competente in materia, a condizione che non sia esclusa la possibilità di ricorrere presso il Tribunale amministrativo federale. L'articolo 32 LTAF enuncia le eccezioni contro le quali il ricorso è inammissibile. Si tratta innanzitutto delle decisioni in ambiti che richiedono una risoluzione politica (p. es. nel settore dell'energia nucleare [lett. e], in materia di rilascio di concessioni per case da gioco [lett. h]) che il legislatore ha quindi attribuito scientemente al Consiglio federale. Vista la loro natura prevalentemente politica, queste decisioni non potrebbero essere riesaminate da un giudice (messaggio del 28 febbraio 2001⁶⁶ concernente la revisione totale dell'organizzazione giudiziaria federale).

Le decisioni del Consiglio federale legate alla concessione della SSR non figurano nel catalogo delle eccezioni enunciate all'articolo 32 LTAF. Contrariamente alla volontà del legislatore e alla prassi in vigore, una tale interpretazione sottintende che

⁶³ FF **2003** 1399 1480 e 1517

⁶⁴ *Cfr.* sentenza 2A.369/2003 del Tribunale federale del 23 settembre 2003, consid. 1.1 segg.

⁶⁵ RS **172.010**

⁶⁶ FF **2001** 3764 3941

l'articolo 47 capoverso 6 LOGA si applica anche alla concessione della SSR, e che quindi le decisioni relative alla concessione sono emanate dal DATEC e che i ricorsi presso il Tribunale amministrativo federale sono ammessi.

Art. 32 cpv. 1 lett. i Eccezioni

Allo scopo di evitare possibili malintesi, a livello di legge (art. 32 LTAF) è oramai espressamente dichiarato che non è possibile ricorrere in tribunale contro una decisione del Consiglio federale relativa alla concessione della SSR (*cpv. 1 lett. i*).

2.19 Campo d'applicazione della legge sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili

L'articolo 3 lettera e LDis è stato modificato nel quadro della riforma delle ferrovie 2. Dato che oramai anche le FFS sottostanno all'obbligo di ottenere una concessione per la loro infrastruttura, il legislatore ha voluto sostituire il termine «Ferrovie federali svizzere FFS». ⁶⁷ Così facendo è stato inavvertitamente limitato il campo d'applicazione: il termine «imprese concessionarie» non è più inteso in senso lato, ma definito come «imprese che necessitano di una concessione per l'infrastruttura secondo l'articolo 5 della legge del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie o di una concessione per il trasporto di viaggiatori secondo l'articolo 6 della legge del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori»⁶⁸. Le emittenti di programmi radiofonici o televisivi titolari di una concessione (p. es. la SSR) sono quindi state involontariamente escluse dal campo d'applicazione della legge.

Art. 3 lett. e Campo d'applicazione

Con la presente proposta si ristabilisce lo *status quo* per quanto riguarda il campo d'applicazione della LDis per le imprese concessionarie (*art. 3 lett. e*).

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

Il sistema del canone radiotelevisivo prevede procedure semplificate che implicano un limitato onere aggiuntivo (cfr. n. 1.2.1 Caratteristiche del nuovo sistema del canone radiotelevisivo). Per riscuotere il canone per le economie domestiche e il canone per le imprese, il futuro organo competente rispettivamente l'AFC si baseranno su dati già disponibili (registri degli abitanti dei Cantoni e dei Comuni accessibili tramite Sedex, la piattaforma informatica della Confederazione; cifre d'affari dichiarate all'AFC dalle imprese).

Per la riscossione del canone per le imprese, l'AFC dovrà verosimilmente aumentare il proprio effettivo di 17 unità, per le quali è necessario preventivare circa 2,3 milioni di franchi (v. n. 3.1.2) Inoltre, i costi annui dell'AFC aumenteranno di

⁶⁷ Cfr. FF 2011 823 segg., 869

⁶⁸ RU 2012 5619

circa 200 000 franchi in ragione delle operazioni di stampa e di spedizione delle fatture e dei solleciti. A ciò si aggiungono costi unici per un importo oscillante fra i 1,5 e i 2 milioni di franchi per l'allestimento dell'infrastruttura necessaria, ivi compresi i sistemi informatici. Non si tratta tuttavia di costi nuovi: essi derivano dal trasferimento all'AFC dell'attività di riscossione del canone per le imprese; l'attuale organo di riscossione non dovrà infatti più farsene carico. La spesa sarà peraltro più contenuta di quanto lo sarebbe se il canone per le imprese venisse riscosso dallo stesso ente che effettua il prelievo presso le economie domestiche (cfr. n. 1.2.1 Riscossione del canone da parte dell'organo competente e dell'AFC). Per questo onere supplementare l'AFC riceverà un indennizzo derivante dai proventi del canone, proprio come avviene già oggi (e lo sarà anche in futuro) per l'indennizzo che viene versato all'UFCOM per l'esercizio del suo compito di vigilanza.

Con il versamento del nuovo canone, l'Amministrazione federale, finora esentata dal pagamento, sarà gravata di un onere finanziario aggiuntivo che si aggira sui 100 000 franchi l'anno.

3.1.2 Conseguenze per il personale

Per effettuare il prelievo del canone per le imprese, l'AFC dovrà allestire le necessarie strutture organizzative e tecniche che le permetteranno di svolgere tutte le attività di valutazione, fatturazione, incasso, ricorso e informazione. Per svolgere queste diverse funzioni saranno necessari verosimilmente 17 nuovi posti di lavoro a tempo pieno, il cui costo ammonterà a circa 2,3 milioni di franchi l'anno. Questi costi per il personale saranno coperti con i proventi del canone, e non avranno pertanto alcuna incidenza sul bilancio. Gli impieghi non dovranno essere creati immediatamente dopo l'entrata in vigore delle nuove disposizioni di legge, in quanto la riscossione del canone per le imprese avrà inizio soltanto dopo che il nuovo organo di riscossione sarà stato designato e avrà assunto tutte le sue funzioni (v. n. 5.4).

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, nonché per i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna

I Cantoni e i Comuni saranno indennizzati per gli investimenti necessari per la trasmissione dei dati dai registri degli abitanti. I fondi saranno devoluti loro dall'organo di riscossione, attingendo quindi indirettamente ai proventi del canone.

Nel nuovo sistema di riscossione le collettività pubbliche sono in linea di principio assoggettate all'obbligo di pagamento tanto quanto le imprese. Tuttavia, siccome le collettività pubbliche sono parzialmente esentate dal pagamento dell'imposta sul valore aggiunto, la pressione finanziaria esercitata su Cantoni e Comuni dovrebbe risultare minore rispetto al sistema odierno.

3.3 Per l'economia

La presente revisione parziale introduce perlopiù una liberalizzazione e delle semplificazioni di cui beneficerebbero sia le emittenti radiotelevisive (eliminazione delle restrizioni quotidiane riguardanti la durata della pubblicità, maggiore efficienza nella promozione delle nuove tecnologie, abrogazione delle limitazioni di diffusione) sia i consumatori (restituzione delle eccedenze del canone, unificazione della procedura di ricorso contro i contenuti dei programmi e i contributi integrati all'ulteriore offerta editoriale della SSR di fronte all'AIRR).

Per quanto riguarda il nuovo obbligo di sottotitolazione dei programmi fatto alle emittenti televisive regionali, l'impegno finanziario supplementare è minimo (si stima attorno ai 2 mio. di fr. l'anno) e sarà finanziato mediante il canone radiotelevisivo. Questa misura permette nel contempo di rispondere alle esigenze degli audiollesi.

Il passaggio dal canone di ricezione a un canone indipendente dal possesso di un apparecchio comporta uno sgravio amministrativo non solo per l'organo di riscossione, ma anche per gli assoggettati al canone, dato che scompare l'obbligo di annuncio. Con l'introduzione del nuovo sistema, l'importo a carico delle economie domestiche e delle imprese non subirà aumenti rispetto ad oggi, fatto salvo per quelle economie domestiche e quelle imprese che attualmente non pagano il canone, in quanto non dispongono di alcun apparecchio di ricezione radiotelevisivo. Nonostante il numero più elevato di economie domestiche e di imprese tenute a pagare il canone, il nuovo sistema permette di ridurre gli oneri e i costi derivanti dalla riscossione del tributo. Oggi la Billag SA riceve circa 53,6 milioni di franchi l'anno (IVA inclusa) per la riscossione del canone presso le economie domestiche e le aziende; in futuro, il prelievo del canone radiotelevisivo, effettuato dall'organo di riscossione presso le economie domestiche e dall'AFC presso le imprese, dovrebbe generare costi per circa 40 milioni di franchi l'anno. La remunerazione di 53,6 milioni di franchi (IVA inclusa) in favore di Billag SA si riferisce all'anno 2012. Nell'anno in rassegna la riduzione dei costi, favorita dall'introduzione della fatturazione annuale (che ha sostituito quella trimestrale), ha continuato a produrre i suoi effetti. Nel 2011 la remunerazione ammontava a 59,8 milioni di franchi (IVA inclusa), nel 2010 a 60,6 milioni di franchi (IVA inclusa). Inoltre, gli oneri dell'UFCOM si ridurranno dagli attuali 4 milioni a circa 3 milioni di franchi.

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-televisivo.

4 Programma di legislatura

Il disegno è annunciato nel messaggio del 25 gennaio 2012⁶⁹ sul programma di legislatura 2011–2015 e nel decreto federale del 15 giugno 2012⁷⁰ sul programma di legislatura 2011–2015.

⁶⁹ FF 2012 305, qui 387 e 435

⁷⁰ FF 2012 6413, qui 6419

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Il disegno si basa sull'articolo 93 della Costituzione federale, che attribuisce 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 completa competenza legislativa, ma la obbliga anche a fare in modo che sia adempito il mandato di prestazione costituzionale e ad assicurarne il finanziamento (cfr. perizia giuridica Locher/Müller del 13.11.2009, pagg. 11 e 16 seg.⁷¹), garantendo inoltre l'indipendenza delle emittenti di programmi (art. 93 cpv. 3 Cost.). In considerazione di queste premesse, un finanziamento con le risorse generali della Confederazione risulterebbe problematico, come già dichiarato dal Consiglio federale nel 1981, nel suo messaggio su un articolo della Costituzione relativo alla radiotelevisione.⁷² 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»⁷³).

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 semplice tassa causale. Oltre a elementi di un'imposta di scopo, esso presenta anche le caratteristiche di una tassa d'utilizzazione e di un contributo. Nella perizia giuridica Müller/Locher viene considerato come una tassa d'imputazione dei costi. L'aspetto determinante è in ogni caso la possibilità concessa alla Confederazione, sulla base dell'articolo 93 della Costituzione federale, di riscuotere un simile tributo indipendentemente dalla presenza di un apparecchio (perizia giuridica Müller/Locher, pag. 20).

Nel creare una tassa il legislatore deve attenersi ai principi della generalità e dell'uniformità della riscossione, requisiti che in questo caso sono soddisfatti con l'introduzione del nuovo canone indipendente dall'apparecchio di ricezione. Nel prevedere eccezioni per talune categorie di economie domestiche e imprese tiene conto delle debite differenziazioni. La volontà di disciplinare differentemente fattispecie diverse è limitata d'altronde dall'esigenza della praticabilità (applicabilità, economia della gestione). Ciò vale in particolar modo per un'operazione condotta 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. p. es. la sentenza del Tribunale federale 2C_359/2009 del 6 ottobre 2009, consid. 3.2).

⁷¹ www.bakom.admin.ch/empfangsgebuehren/03812/03817/index.html?lang=it/

⁷² FF 1981 II 849

⁷³ Boll. Uff 2010 S 1347

Il progetto è compatibile con gli impegni della Svizzera a livello di accordi internazionali e relativi alla sua partecipazione a organizzazioni internazionali. Rispetta in particolare le esigenze, vincolanti per la Svizzera, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)⁷⁴ e tiene conto della libertà di espressione (art. 10 CEDU). La Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto conforme alla Convenzione l'obbligo di pagare un canone per la ricezione dei programmi radiotelevisivi.⁷⁵

Gli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE non contengono alcun vincolo relativo al modo di organizzare il finanziamento del servizio pubblico alla radio e alla televisione. Ciò vale soprattutto per la direttiva UE sui servizi di media audiovisivi (AVMS),⁷⁶ le cui disposizioni nel quadro dell'Accordo MEDIA sono in parte rilevanti per la Svizzera.⁷⁷ La direttiva disciplina tra l'altro la libera ritrasmissione dei media audiovisivi e i corrispondenti obblighi (tutela dei minorenni, promozione delle opere europee, prescrizioni minime sulla comunicazione audiovisiva commerciale); non contiene invece alcuna disposizione sulla liceità o sull'importo del canone di finanziamento della radiodiffusione.

Le prescrizioni della Commissione europea sugli aiuti statali per la radiodiffusione di diritto pubblico non derivano dalla legislazione dell'UE che disciplina il settore audiovisivo, bensì direttamente dalle disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)⁷⁸ relative alla politica in materia di concorrenza e ai servizi a interesse economico generale (art. 106–108 TFUE).⁷⁹ Sebbene queste direttive non siano vincolanti per la Svizzera, essa le rispetta ugualmente. Il sistema svizzero garantisce dunque la trasparenza richiesta dal diritto europeo. In Svizzera il servizio pubblico in ambito radiotelevisivo è definito chiaramente come un servizio d'interesse economico generale. Alle emittenti coinvolte (la SSR e le emittenti private titolari di una concessione) è affidato un esplicito mandato di diritto pubblico; esse sottostanno a una vigilanza regolare per quanto riguarda l'utilizzo dei mezzi finanziari pubblici e l'adempimento del loro mandato di diritto pubblico (mandato di prestazioni).

Il progetto non contiene alcuna disposizione che porta a una disparità di trattamento dei cittadini provenienti da Stati contraenti o legata alla nazionalità delle persone fisiche.

⁷⁴ RS 0.101

⁷⁵ Cfr. ad es. Corte EDU decisione sull'ammissibilità n. 33/04 «Faccio c. Italien» del 31.3.2009.

⁷⁶ Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 marzo 2010 relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi; Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. GU L 95 del 15.4.2010).

⁷⁷ Cfr. messaggio del 21 settembre 2007 concernente l'approvazione dell'accordo sulla partecipazione della Svizzera al programma comunitario MEDIA nel periodo 2007–2013 (FF 2007 6067, in particolare n. 2.3) nonché il messaggio aggiuntivo (FF 2008 7853).

⁷⁸ Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. GU C 115 del 9.5.2008

⁷⁹ Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva (Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. GU C 257 del 27.10.2009).

5.3

Delega delle competenze normative

Le competenze normative possono essere delegate mediante legge federale, sempreché la Costituzione non lo escluda (art. 164 cpv. 2 Cost.). Conformemente alla 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.⁸⁰

Al Consiglio federale vengono trasferite competenze normative nei seguenti settori:

- determinazione della portata dell’obbligo di adattamento delle trasmissioni alle esigenze degli audiolesi (art. 7 cpv. 4 LRTV);
- determinazione della durata e della portata dell’obbligo di conservare i contributi all’ulteriore offerta editoriale della SSR (art. 20 cpv. 1^{bis} LRTV);
- eccezioni alla limitazione per il rilascio di concessioni radiotelevisive («Regola del 2+2») al fine di promuovere nuove tecnologie di diffusione (art. 44 cpv. 3 LRTV);
- definizione della cerchia degli aventi diritto nonché dei criteri e della durata per la promozione di nuove tecnologie (art. 58 cpv. 5 LRTV);
- regolamentazione della periodicità e dell’esigibilità del canone (art. 68 cpv. 4 LRTV);
- determinazione del canone per le economie domestiche e per le imprese (art. 68a cpv. 1 LRTV);
- determinazione dei dati che l’organo di riscossione rileva per riscuotere il canone delle economie domestiche (art. 69g cpv. 6 LRTV);
- determinazione della cifra d’affari minima per l’assoggettamento delle imprese al canone (art. 70 LRTV);
- determinazione dell’entità delle eccedenze provenienti dallo splitting del canone, che vengono rimborsate a coloro che pagano il canone (art. 109a cpv. 2 LRTV);
- disposizione transitoria per l’introduzione del canone radiotelevisivo (art. 109 cpv. 1, 4 e 5 LRTV)
- riduzione della tassa per le concessioni di radiocomunicazione per la diffusione di programmi radiotelevisivi (art. 39 cpv. 3^{bis} LTC).

Queste deleghe sono giustificate essenzialmente dalla rapida evoluzione del settore radiotelevisivo e delle telecomunicazioni e dalla relativa incertezza riguardo ai problemi futuri e alla conseguente necessità di legiferare in materia. 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. Motivazioni più dettagliate riguardanti le deleghe sono fornite nel commento ai singoli articoli (cfr. n. 2).

⁸⁰ Cfr. DTF 128 I 113, consid. 3c pag. 122.

Per quanto riguarda il versamento delle tasse per le concessioni per la diffusione di programmi radiotelevisivi, la delega della possibilità di prevedere eccezioni a tale obbligo non si pone in alcun modo in contrasto con il principio di legalità. Per gli assoggettati al pagamento del canone non ne deriva alcun onere supplementare, ma al contrario un possibile sgravio economico.

5.4 Passaggio al 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 di attribuzione attraverso la quale sarà definito il nuovo organo di riscossione ai sensi dell'articolo 69*d* capoverso 1, potrà essere aperta solo dopo l'entrata in vigore delle disposizioni normative rivedute. 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 l'attuale sistema di riscossione, ai sensi degli attuali articoli 68–70 LRTV. Nella fase di transizione l'attuale organo di riscossione continuerà pertanto la sua attività e il DATEC ne prolungherà il contratto per il tempo necessario. Conformemente alle norme di delega all'articolo 109*b* e alla cifra III capoverso 2 della modifica di legge, il Consiglio federale è tenuto a disciplinare la fase di transizione e a fissare la data in cui entrerà in funzione il nuovo sistema del canone radiotelevisivo.

Articoli della revisione e citazione nelle spiegazioni del messaggio

Articolo	Rubrica (modificata)	Pagine nel messaggio ⁸¹
<i>Legge federale sulla radiotelevisione (LRTV)</i>		
2	Definizioni	42
3a		47
5a	Esigenze minime relative all'ulteriore offerta editoriale della SSR	43
6	Autonomia	44
7	Altre esigenze poste alle emittenti di programmi televisivi	48
11	Inserimento nei programmi e durata della pubblicità	49
17	Obbligo d'informazione	50
20	Registrazione e conservazione delle trasmissioni e dei contributi che compongono l'ulteriore offerta editoriale della SSR	44
35	Impiego dei mezzi finanziari	*
38	Principio	51
40	Partecipazione al canone	54
41	Obblighi delle emittenti titolari di concessioni con partecipazione al canone	*
44	Condizioni generali per il rilascio di una concessione	57/58
52	Limitazioni	51
54	Frequenze per i programmi	58
58	Promozione delle nuove tecnologie di diffusione	59
68	Principio	26
68a	Importo del canone e chiave di ripartizione	26/48
69	Disposizioni generali	27
69a	Economie domestiche di tipo privato: obbligo di pagare il canone	28
69b	Economie domestiche di tipo privato: esenzione dall'obbligo di pagare il canone	29

⁸¹ Le disposizioni contrassegnate con un asterisco sono toccate dalla revisione unicamente per un adeguamento terminologico nell'ambito del cambio di sistema per il finanziamento radiotelevisivo, oggetto della presente revisione, e non sono illustrati nel messaggio.

Articolo	Rubrica (modificata)	Pagine nel messaggio
69c	Collettività	31
69d	Riscossione del canone per le economie domestiche	31
69e	Compiti e competenze dell'organo di riscossione	32
69f	Tattamento dei dati da parte dell'organo di riscossione	33
69g	Rilevamento dei dati sulle economie domestiche	34
70	Imprese: obbligo di pagare il canone	36
70a	Riscossione del canone per le imprese	38
70b	Esigibilità ed esecuzione	38
70c	Rapporto dell'AFC	39
70d	Tutela del segreto e trattamento dei dati	39
71		*
74	Minaccia per la pluralità delle opinioni e dell'offerta	61
80	Organizzazione	62
83	Compiti	45
86	Principi	45
89	In generale	45
90	Sanzioni amministrative	45/63
91	Organi di mediazione	45
92	Reclamo	45
94	Legittimazione	45
95	Termine e forma del ricorso	45
97	Decisione	45
99		32
101	Infrazioni	40
102	Competenza e procedura	*
104	Accordi internazionali	63
109a	Ecceденze delle quote di partecipazione al canone	54
109b	Introduzione del canone radiotelevisivo	40
<hr/>		
<i>Legge sull'IVA (LIVA)</i>		
18	Principio	41
25	Aliquote d'imposta	41
75	Assistenza amministrativa	41

Articolo	Rubrica (modificata)	Pagine nel messaggio
<i>Legge sulle telecomunicazioni (LTC)</i>		
39	Tasse della concessione di radiocomunicazione	64
<i>Legge sul Tribunale amministrativo federale (LTAF)</i>		
32	Eccezioni	66
<i>Legge sui disabili (LDis)</i>		
3	Campo d'applicazione	66

Sistemi scartati

Oltre al modello di una tassa da riscuotere presso ogni economia domestica e impresa indipendentemente dal possesso di apparecchi, il Consiglio federale ha valutato tutta una serie di soluzioni alternative all'odierno sistema del canone di ricezione. A prescindere dal fatto che, attraverso la mozione 10.3014, il Parlamento chiedeva in modo esplicito lo sviluppo del modello sopraccitato, gli altri sistemi analizzati si sono rivelati meno idonei. Nelle pagine seguenti è proposta 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'imposta sul valore aggiunto

L'aumento dell'imposta sul valore aggiunto (dello 0,5 % ca.) implicherebbe una modifica della Costituzione. Sarebbe quindi impossibile mettere a punto un nuovo sistema in tempi accettabili, a causa dell'eccessiva lentezza del processo legislativo, referendum obbligatorio incluso. Inoltre, il finanziamento attraverso i proventi dell'IVA renderebbe la radiodiffusione dipendente dalle finanze federali. Ciò non sarebbe senza conseguenze per l'indipendenza del settore radiotelevisivo: le discussioni sul bilancio potrebbero infatti essere utilizzate per influenzare indirettamente il contenuto dei programmi sovvenzionati. L'aumento dell'imposta sul valore aggiunto non appare opportuno nemmeno 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, questo sistema costerebbe di fatto molto più dell'attuale a causa della disposizione costituzionale che stabilisce che il 17 per cento delle entrate venga destinato ai Cantoni a titolo di remunerazione (contro l'attuale 4,5 %). Considerate le caratteristiche 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 finirebbe per gravare su un gruppo di economie domestiche o di persone fisiche molto più ristretto rispetto agli altri sistemi analizzati, compreso quello attuale. L'ulteriore svantaggio di questo sistema è che le persone giuridiche non possono essere tassate, poiché l'aliquota d'imposizione massima prevista dalla Costituzione risulta già applicabile. In questo sistema, il provento del canone figura nei conti dello Stato, proprio come succederebbe nel caso di un finanziamento attraverso l'innalzamento dell'aliquota IVA (vedi sopra). Vi sarebbe pertanto il rischio che la politica eserciti un'influenza indiretta (attraverso il consuntivo) sui programmi sovvenzionati. Un aspetto, quest'ultimo, che risulterebbe problematico dal punto di vista dell'indipendenza che la Costituzione garantisce alla radio e alla televisione.

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 delle persone colpite dalla tassa risulta sensibilmente ridotta rispetto al sistema attuale: sarebbero soggette al pagamento di questa tassa circa il 70 per cento delle persone fisiche e circa il 45 per cento 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 ed eterogenea 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 nel sistema fiscale di una tassa separata genera numerose incongruenze che potrebbero essere superate solo attraverso notevoli oneri di adeguamento sopportati da tutti i Cantoni e da molti Comuni nonché oneri aggiuntivi continui. L'onere aumenterebbe ulteriormente qualora fossero previste fattispecie specifiche per l'esonero dalla tassa. Ogni autorità cantonale e comunale coinvolta dovrebbe dotarsi delle necessarie competenze tecniche. Vi sarebbe inoltre il rischio che i contribuenti non ricevano lo stesso trattamento, qualora ogni Cantone e numerosi Comuni sviluppassero prassi proprie di esonero dalla tassa, per di più diverse l'una dall'altra. Inoltre, vi sono 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 % 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

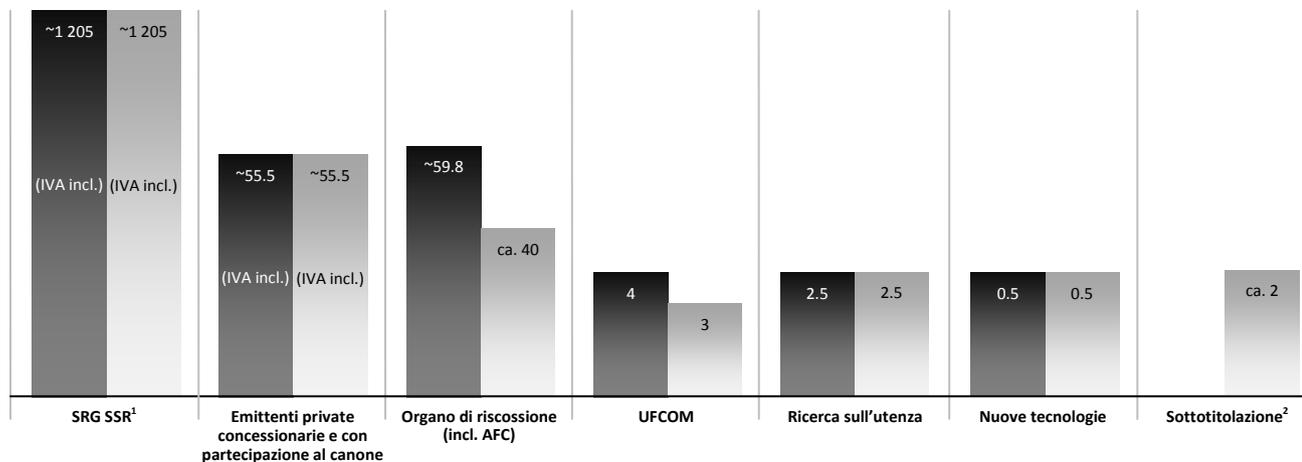
Con questo sistema risulterebbe praticamente impossibile stimare anticipatamente i ricavi complessivi generati da una tassa prelevata su ogni apparecchio di ricezione venduto. Inoltre tale cifra varierebbe da un anno all'altro. A fronte degli sviluppi tecnologici in corso, sarebbe difficile stabilire quali apparecchi tassare. Come se non bastasse, la tassa sugli apparecchi causerebbe un massiccio rincaro (nella misura di quasi il 50 %) degli apparecchi venduti in Svizzera, il che spingerebbe i clienti a rivolgersi a rivenditori 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 richiede un onere 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 considerasse 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 spinti a non farne uso, situazione per nulla auspicabile. Ciò porterebbe a una drammatica distorsione della concorrenza a scapito dei programmi del servizio pubblico, che si ritroverebbero svantaggiati rispetto alle emittenti estere, le quali non sarebbero assoggettati a una simile tassa. Inoltre non sarebbe possibile prevedere i ricavi complessivi generati da questa tassa, il cui l'ammontare varierebbe in ogni caso di anno in anno. Non è infine da sottovalutare la problematica che questo sistema pone in materia di protezione dei dati personali.

Ripercussioni del cambio di sistema sulle singole quote di partecipazione al canone

Calcolo sulla base delle cifre (in milioni di franchi) del 2011¹



■ Quote di partecipazione al canone di ricezione 2011³ ■ Quote stimate per radio e TV

¹ Le proporzioni delle colonne non sono rappresentative, per esigenze grafiche, dei reali rapporti fra le quote di partecipazione al canone.

² Questa quota di partecipazione al canone è nuova e non è legata al cambio di sistema.

³ Nel 2011 i proventi complessivi del canone di ricezione (incl. IVA) ammontavano a 1336 mio. di franchi. Di questi, nel 2011 un investimento unico pari a circa 10 mio. di franchi è stato necessario per coprire i costi iniziali del passaggio alla fatturazione annuale. A fini comparativi questo importo non è considerato nel grafico.

