

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2456

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**NOVELLI, MATTIOLI, SCALIA,
MITA, PAPPALARDO, VENDOLA, NUCCIO**

Modifiche alla legge 6 agosto 1990, n. 223, recante disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato

Presentata il 24 marzo 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — A tutt'oggi l'attuazione della legge 6 agosto 1990, n. 223, detta anche « legge Mammì », procede con molta difficoltà, specie quando ad essere oggetto dei tentativi di applicazione è la piccola emittenza locale.

Una recente vicenda, indicativa dell'insuccesso e tuttora irrisolta, si è rivelata la compilazione delle graduatorie risultate inattendibili e al di fuori dei margini di equità che ogni legge deve poter assicurare.

In effetti — fatte salve le grandi imprese per le quali la legge n. 223 del 1990, sembra essere appositamente formulata — l'emittenza minore continua a non riconoscersi in una legge che ha evidenziato, ormai senza ombra di dubbio, i difetti rilevati dalla Corte costituzionale

nella sentenza n. 826 del 14 luglio 1988, in cui, paventando il dominio dell'etere da parte di pochi soggetti, dichiarava tale eventuale assetto nefasto agli effetti del pluralismo esterno, che poteva essere assicurato solo da « una pluralità di voci concorrenti ».

La speranza che la formazione di un possibile « terzo polo » o « quarto polo » di emittenti locali potesse ristabilire comunque un equilibrio è purtroppo caduta quando si è scoperto che un certo tipo di ricca e privilegiata emittenza locale è pesantemente condizionata dalla Fininvest, dalla quale riceve pubblicità e programmi a condizioni di particolare favore.

Lasciando a disposizione degli studiosi e degli esperti delle forze politiche tutta la documentazione inerente a questa tesi, per

una più profonda revisione e una migliore messa a punto della legge n. 223 del 1990, che consenta di allontanare definitivamente il pericolo di concentrazione in poche mani dell'informazione e del diritto di comunicazione, si intende in questa sede proporre una serie di modifiche della legge n. 223 del 1990, a beneficio di quella parte più trascurata dell'emittenza, cioè quella gestita da piccole imprese, cooperative, circoli culturali, comunità montane, entità religiose, che spesso vanta un'anzianità media ben maggiore rispetto a coloro che hanno identificato nella comunicazione un facile mezzo mercantile di guadagno e di acquisizione di potere.

Questo tipo di emittenza minore, costretta dall'intenso drenaggio delle risorse a sopravvivere alla giornata, impedita a svilupparsi, è stata sottovalutata, al punto che già il dispositivo di concessione delle frequenze ne prevede la scomparsa. Tale meccanismo, infatti, è interamente impostato sulla forza economica delle aziende, sulla presenza nel mercato, sulla tipologia dei programmi, sul personale giornalistico impiegato: si tratta di requisiti dei quali sono prive le imprese di cui si parla, le quali, tuttavia, non devono peraltro essere impediti, per questo motivo, nel godimento dei diritti costituzionali di libertà di iniziativa e di espressione.

Queste emittenti, che il più delle volte — specie nei piccoli centri — costituiscono l'unico punto di aggregazione giovanile alternativo alle sale giochi o al bar, si trasformeranno, nel momento in cui il mercato verrà governato da reali regole *antitrust* (di cui la modifica dell'articolo 15 della legge n. 223 del 1990, che si propone all'articolo 5, costituisce un primo esempio), in altrettanti giornali locali visti e parlati, veicoli di cultura, di promozione sociale, di comunicazione democratica.

Le modifiche alla legge 6 agosto 1990, n. 223, che si propongono sono ispirate a queste valutazioni della realtà in atto e a questa concezione della funzione dell'emittenza locale.

L'articolo 1 propone tre modificazioni all'articolo 3 della citata legge n. 223 del

1990. Con la prima vengono recepite alcune novità affermatesi in campo internazionale (stazioni di piccola potenza, dette anche di quartiere, presenti nelle grandi città o in piccoli centri) riservando per ciascun bacino di utenza due canali televisivi e due canali radiofonici a disposizione di più emittenti operanti contemporaneamente in isofrequenza; la seconda prevede che il numero delle frequenze destinate all'emittenza televisiva locale sia uguale a quello delle reti nazionali; la terza istituisce presso il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni una commissione consultiva, allo scopo di meglio affrontare i problemi specifici del settore.

L'articolo 2 prevede la costituzione di comitati radiotelevisivi regionali aventi scopi prettamente tecnici, demandando nel contempo agli assessorati regionali competenti per la cultura compiti che sono loro propri, quali la regolamentazione del diritto all'accesso o la definizione di convenzioni fra le emittenti e le regioni.

L'articolo 3 propone, allo scopo di superare le particolari difficoltà economiche connesse all'assunzione di personale da parte delle piccole emittenti, di consentire che per esse il direttore responsabile, designato dalla proprietà, possa non essere un giornalista iscritto al relativo albo.

L'articolo 4, che modifica l'articolo 14 della legge n. 223 del 1990, intende esonerare le piccole emittenti da un obbligo — quello relativo alla presentazione dei bilanci, redatti sulla base di uno schema-tipo estremamente complesso — che si è rivelato assai impegnativo per esse, con il solo effetto di gravare ulteriormente di lavoro gli uffici del Garante per la radio-diffusione e l'editoria, impegnati nella valutazione di fenomeni economici e di concentrazione di ben altro spessore.

L'articolo 5 propone una modifica, cui già si è accennato, dell'articolo 15 della legge n. 223 del 1990. Questa proposta esce, in apparenza, dall'ambito della stretta difesa dell'emittenza locale che è propria della presente proposta di legge; in realtà è solo assegnando limiti ben precisi alle imprese « incettatrici » di pubblicità

che si potranno rimuovere le cause che impediscono la crescita e lo sviluppo della maggioranza delle imprese radiotelevisive.

L'articolo 6 propone una serie di modifiche all'articolo 16 della legge n. 223 del 1990, allo scopo di rimuovere una serie di vincoli che rendono ardua la sopravvivenza delle piccole emittenti.

Il primo di questi vincoli riguarda il personale impiegato. La natura stessa delle emittenti a carattere comunitario porta a consentire che esse impieghino collaboratori volontari, senza che ciò comporti l'instaurazione di un vero e proprio rapporto di lavoro.

Un altro vincolo assai pesante è costituito dal tempo minimo di trasmissione dei programmi autoprodotti, che è di ben sette ore (senza computare i programmi musicali); si tratta di un ritmo parossistico di lavoro, che supera le possibilità pratiche delle piccole emittenti, specie se operanti in piccoli centri.

Anche per quanto riguarda l'emittenza locale a carattere commerciale, che riporta un fatturato esiguo ed appena sufficiente a coprire le spese (il limite indicato è di 150 milioni di lire annui) sono proposte agevolazioni, e l'esonero dalla gravosa e sproorzionata cauzione.

Un altro punto di grande importanza — che comporta la modifica del comma 17 dell'articolo 16 della citata legge n. 223, è dato dai criteri relativi alle priorità per la concessione delle frequenze o nella selezione degli aventi diritto. Si propone, riprendendo un concetto già enunciato dalla imponente giurisprudenza che si è formata nei quindici anni dell'insolvenza legislativa in materia radiotelevisiva, di

riconoscere l'importanza preminente dell'anzianità della testata e della priorità nell'occupazione della frequenza.

L'articolo 7 della proposta di legge — oltre a prevedere un diritto di accesso a disposizione delle entità sociali organizzate — propone di inserire nell'articolo 20 della citata legge n. 223 del 1990, un comma aggiuntivo che per le piccole emittenti a carattere locale rende meno oneroso l'obbligo di registrare continuamente quanto viene trasmesso. Si propone che tale obbligo venga limitato a ciò che può effettivamente dar luogo a delle contestazioni.

L'articolo 8 propone, per le piccole emittenti a carattere locale, il pagamento di un canone onnicomprensivo il cui importo sia proporzionale alla reale capacità economica di queste imprese, senza che il suo peso leda il diritto costituzionale alla libertà di espressione.

L'articolo 9, che interviene sull'articolo 23 della legge n. 223 del 1990, è inteso a riconoscere il peculiare carattere delle emittenti comunitarie che non hanno fini di lucro, non solo nel settore radiofonico ma anche in quello televisivo, estendendo di conseguenza le provvidenze già previste dalla legge e l'intervento delle regioni per facilitarne il reciproco collegamento.

L'articolo 10, infine, propone una disposizione intesa a consentire — come, peraltro, è già stato fatto in passato a favore di una rete televisiva privata — l'utilizzazione del materiale di archivio della concessionaria pubblica e la valorizzazione del suo patrimonio di conoscenze tecniche e culturali, che non possono non attribuirle un ruolo di guida per l'intero sistema informativo.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Dopo il comma 11 dell'articolo 3 della legge 6 agosto 1990, n. 223, è inserito il seguente:

« 11-*bis*. In ogni bacino di utenza sono riservati due canali televisivi e due canali radiofonici della banda di modulazione di frequenza, allo scopo di permettere la diffusione di programmi sulla medesima frequenza da parte di più emittenti che trasmettono mediante impianti di piccola potenza ».

2. Il comma 12 dell'articolo 3 della legge n. 223 del 1990 è sostituito dal seguente:

« 12. Il piano di assegnazione riserva alla diffusione televisiva in ambito locale, in ogni bacino di utenza, il 50 per cento dei programmi ricevibili senza disturbi ».

3. Dopo il comma 14 dell'articolo 3 della legge n. 223 del 1990, è inserito il seguente:

« 14-*bis*. Per le finalità di cui al comma 14, presso il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni è costituita una commissione composta da un Sottosegretario di Stato alle poste e telecomunicazioni, che la presiede, da un rappresentante del Garante per la radiodiffusione e l'editoria, da un rappresentante della concessionaria pubblica e da un rappresentante di ciascuna delle associazioni nazionali di categoria delle emittenti radiotelevisive. Alle riunioni della commissione possono essere chiamati ad assistere funzionari e tecnici indicati dai componenti della commissione stessa ».

ART. 2.

1. Il comma 1 dell'articolo 7 della legge 6 agosto 1990, n. 223, è sostituito dal seguente:

« 1. Ogni regione provvede, con apposita legge, alla costituzione di un proprio comitato regionale per i servizi radiotelevisivi, che svolge funzioni di consulenza tecnica della regione in materia radiotelevisiva. Il comitato è composto da tecnici specialisti del settore, dotati di apparecchiature radioelettriche di indagine e di controllo di proprietà della regione, da un rappresentante del Garante per la radiodiffusione e l'editoria che la presiede, da un rappresentante del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, da un rappresentante della concessionaria pubblica e da un rappresentante di ciascuna delle associazioni a carattere nazionale dei titolari di emittenti private ».

2. Il comma 2 dell'articolo 7 della legge n. 223 del 1990, è sostituito dal seguente:

« 2. La concessione di cui all'articolo 2, comma 2, prevede forme di collaborazione con le realtà culturali e informative delle regioni e fissa i criteri in base ai quali possono essere stipulate convenzioni tra le sedi periferiche della concessionaria pubblica, le regioni e i concessionari in ambito locale. Gli assessorati regionali competenti, avvalendosi della consulenza dei comitati regionali per i servizi radiotelevisivi, di cui al comma 1, definiscono i contenuti di tali collaborazioni e convenzioni e ne coordinano l'attuazione per conto delle regioni. Gli assessorati regionali competenti provvedono altresì a regolare e disciplinare il diritto di accesso di cui al comma 1-bis dell'articolo 20 ».

ART. 3.

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 10 della legge 6 agosto 1990, n. 223, è inserito il seguente:

« 1-bis. Per le emittenti locali la cui area di ascolto non superi i 50.000 abitanti

il direttore responsabile può non essere iscritto all'albo dei giornalisti ».

ART. 4.

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 14 della legge 6 agosto 1990, n. 223, è inserito il seguente:

« 1-bis. L'obbligo di cui al comma 1 non si applica ai concessionari in ambito locale che realizzino ricavi annui lordi inferiori ai 100 milioni di lire. L'ammontare dei ricavi si desume dal bilancio redatto ai sensi degli articoli 2423 e seguenti del codice civile o, nel caso di imprenditori che non siano obbligati alla redazione di tale bilancio, dalla documentazione relativa all'assolvimento dell'imposta sul valore aggiunto. I concessionari di cui al presente comma sono considerati piccoli imprenditori, ai sensi dell'articolo 2214, terzo comma, del codice civile ».

ART. 5.

1. Dopo il comma 6 dell'articolo 15 della legge 6 agosto 1990, n. 223, è inserito il seguente:

« 6-bis. Nessuna impresa, o gruppo di imprese controllate o collegate ai sensi dell'articolo 37, può acquisire una quota del fatturato globale complessivo dei settori dell'editoria quotidiana o periodica e della radiodiffusione sonora e televisiva superiore:

a) al 25 per cento, se si tratta di impresa o gruppo di imprese che svolge la sua attività esclusivamente nell'ambito dei predetti settori;

b) al 20 per cento negli altri casi ».

ART. 6.

1. Il comma 3 dell'articolo 16 della legge 6 agosto 1990, n. 223, è sostituito dal seguente:

« 3. La concessione per la radiodiffusione sonora o televisiva è rilasciata a scopo commerciale o comunitario ».

2. Il comma 5 dell'articolo 16 della legge n. 223 del 1990, è sostituito dal seguente:

« 5. La radiodiffusione sonora e televisiva a carattere comunitario è caratterizzata dall'assenza dello scopo di lucro ed è esercitata da fondazioni, associazioni riconosciute e non riconosciute che siano espressione di particolari istanze culturali, etniche, politiche e religiose, nonché società cooperative costituite ai sensi dell'articolo 2511 del codice civile, che abbiano per oggetto sociale la realizzazione di un servizio di radiodiffusione sonora a carattere culturale, etnico, politico e religioso, e che prevedano nello statuto le clausole di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* dell'articolo 26 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, ratificato, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 1951, n. 302. Esse possono avvalersi di collaboratori volontari, senza che ciò comporti l'instaurazione di un rapporto di lavoro dipendente. La relativa concessione è rilasciata senza obbligo di cauzione, sia in ambito nazionale sia in ambito locale. Ai concessionari in ambito nazionale è fatto obbligo di trasmettere programmi originali autoprodotti che hanno riferimento alle istanze indicate per almeno il 50 per cento dell'orario di trasmissione giornaliero compreso fra le ore 7 e le ore 21. Per i concessionari a carattere comunitario in ambito locale, lo stesso obbligo riguarda il 20 per cento del predetto orario di trasmissione. Non sono considerate programmi originali autoprodotti le trasmissioni di brani musicali intervallate da messaggi pubblicitari e da brevi commenti del conduttore della stessa trasmissione, così come indicato nel regolamento di cui all'articolo 36 ».

3 Il comma 6 dell'articolo 16 della legge n. 223 del 1990, è sostituito dal seguente:

« 6. È consentita la trasformazione della concessione per la radiodiffusione sonora a carattere comunitario in concessione per la radiodiffusione sonora a carattere commerciale, e viceversa, sulla

base di una domanda presentata dai concessionari al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni. Nel primo caso i benefici previsti per le concessioni a carattere comunitario cessano alla data di presentazione della domanda; nel secondo caso i benefici previsti si acquistano all'atto del rilascio della nuova concessione ».

4. Dopo il comma 9 dell'articolo 16 della legge n. 223 del 1990, è inserito il seguente:

« 9-bis. La cauzione non è dovuta dalle imprese i cui ricavi annui, documentati ai sensi del comma 1-bis dell'articolo 14, non superino i 50 milioni di lire. Tali imprese possono avvalersi di collaboratori volontari, senza che ciò comporti l'instaurazione di un rapporto di lavoro dipendente. Gli oneri sociali relativi ai lavoratori dipendenti da esse eventualmente assunti sono posti a carico dello Stato ».

5. Al comma 13 dell'articolo 16 della legge n. 223 del 1990, il primo periodo è sostituito dal seguente: « La concessione non può essere rilasciata a coloro che abbiano riportato condanne a pena detentiva per appartenenza a società segrete o per altri delitti non colposi o che siano sottoposti alle misure di prevenzione previste dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o alle misure di sicurezza previste dagli articoli 199 e seguenti del codice penale ».

6. Al comma 17 dell'articolo 16 della legge del 1990, n. 223, il primo periodo è sostituito dal seguente: « Il rilascio della concessione avviene sulla base di criteri oggettivi che tengano conto in via prioritaria dell'anzianità della testata e della priorità dell'occupazione del punto di frequenza su cui l'emittente trasmette, nonché della potenzialità economica, della qualità della programmazione prevista e dei progetti radioelettrici e tecnologici ».

7. Al comma 18 dell'articolo 16 della legge n. 223 del 1990 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Le concessionarie per la radiodiffusione televisiva in ambito locale, i cui ricavi annui, documentati ai sensi del comma 1-bis dell'articolo 14 siano inferiori ai 200 milioni di lire, e le

concessionarie per la radiodiffusione sonora in ambito locale i cui ricavi annui siano inferiori a 100 milioni di lire, possono limitare l'informazione locale a due notiziari giornalieri della durata non inferiore a quindici minuti ciascuno ».

8. Il comma 16 dell'articolo 16 della legge n. 223 del 1990, è abrogato.

ART. 7.

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 20 della legge 6 agosto 1990, n. 223, è inserito il seguente:

« 1-*bis*. Tutte le imprese radiotelevisive sono tenute a concedere ad associazioni, gruppi culturali e altre organizzazioni, individuati con decreto dell'assessore regionale competente, sulla base di caratteri di rappresentatività definiti con regolamento regionale, un tempo di accesso non inferiore al tre per cento del tempo totale di trasmissione calcolato sulla base di un minimo di sessantaquattro ore settimanali di programmazione ».

2. Dopo il comma 5 dell'articolo 20 della legge n. 223 del 1990, è inserito il seguente:

« 5-*bis*. I concessionari privati in ambito locale, la cui area di ascolto non superi i 250.000 abitanti e i cui ricavi annui, documentati ai sensi del comma 1-*bis* dell'articolo 14 non superino i 200 milioni di lire, sono tenuti a conservare la registrazione dei soli programmi a carattere informativo e pubblicitario, comprese le trasmissioni che prevedono un dialogo diretto con gli ascoltatori, per due mesi successivi alla loro messa in onda ».

ART. 8.

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 22 della legge 6 agosto 1990, n. 223, è inserito il seguente:

« 1-*bis*. I concessionari privati per la radiodiffusione televisiva in ambito locale, i cui ricavi annui documentati ai sensi del comma 1-*bis* dell'articolo 14, non supe-

rino i 150 milioni di lire, ed i concessionari per la radiodiffusione sonora in ambito locale i cui ricavi annui non superino gli 80 milioni di lire, sono tenuti al pagamento di un canone annuo di lire 150.000 ».

ART. 9.

1. Alla lettera *c-bis*) del comma 2 dell'articolo 65 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, inserita dall'articolo 23 della legge 6 agosto 1990, n. 223, dopo le parole: « radiodiffusione sonora » sono inserite le seguenti: « e televisiva ».

2. Al comma 2 dell'articolo 23 della legge n. 223 del 1990 dopo le parole: « radiodiffusione sonora » sono inserite le seguenti: « e televisiva ».

3. Al comma 3 dell'articolo 23 della legge n. 223 del 1990 dopo le parole: « radiodiffusione sonora a carattere comunitario » sono inserite le seguenti: « , ai concessionari per la radiodiffusione televisiva in ambito locale i cui ricavi annui, documentati ai sensi del comma 1-*bis* dell'articolo 14, non superino i 200 milioni di lire e ai concessionari per la radiodiffusione sonora in ambito locale i cui ricavi annui non superino i 100 milioni di lire ».

4. All'articolo 23 della legge n. 223 del 1990 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 3-*bis*. Le regioni, allo scopo di favorire la libertà di espressione e gli scambi culturali fra regione e regione, provvedono a coprire le spese inerenti l'utilizzazione dei ponti radio atti a collegare le varie stazioni radiotelevisive comunitarie o appartenenti a minoranze linguistiche, che intendono consorzarsi secondo quanto previsto all'articolo 21 ».

ART. 10.

1. All'articolo 24 della legge 6 agosto 1990, n. 223, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 3-bis. La concessionaria pubblica:

a) promuove corsi di formazione a beneficio del personale dipendente dei concessionari in ambito locale che si svolgono presso le sedi regionali della concessionaria pubblica e il cui onere relativo è a carico delle regioni;

b) mette a disposizione dei concessionari in ambito locale copia dei programmi televisivi e radiofonici tratti dai propri archivi;

c) si avvale del personale giornalistico delle emittenti radiotelevisive locali per aumentare la sua presenza sul territorio;

d) assiste mediante il proprio personale specializzato i comitati radiotelevisivi regionali, favorendo nel contempo la costruzione di centri integrati di trasmissione ubicati presso le proprie postazioni ».