

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

del ...

(Stato: 10.04.2012)

Indice

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

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

Rapporto

1 Puntii essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Canone radiotelevisivo

L'attuale sistema dei canoni radiotelevisivi, 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 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 anche in caso di cambiamenti tecnologici finanziamenti sufficienti alle emittenti incaricate di fornire il servizio pubblico (SSR ed emittenti radiotelevisive private locali e regionali), occorre sostituire gli odierni canoni mediante 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 Consiglio federale adempie il mandato conferitogli dalla mozione della Commissione dei trasporti e delle comunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N), trasmessagli dal Parlamento nel settembre 2011.¹ La mozione chiede al Consiglio federale di elaborare un piano per la modifica dell'obbligo di pagare i canoni in modo tale da introdurre un canone generale per ogni economia domestica e impresa, indipendente dalla presenza di apparecchi di ricezione. Lo invita altresì a prevedere eccezioni all'obbligo di pagare il canone per ragioni di politica sociale e per le piccole imprese. Per maggiori dettagli si veda il capitolo 1.2.1.3.

1.1.2 Altre modifiche necessarie

Il 1° aprile 2007 sono entrate in vigore la nuova legge federale del 24 marzo 2006 sulla radiotelevisione (LRTV²) e l'ordinanza d'esecuzione del 9 marzo 2007 sulla radiotelevisione (ORTV³). Le prime esperienze fatte con le nuove normative sono per lo più positive. Tuttavia, è necessario modificare alcuni aspetti in primo luogo per tener conto della rapida evoluzione tecnologica, che in parte veniva già menzionata 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 fatto scaturire nuove fattispecie, occorre inserire nuove normative nella LRTV. A nove

¹ Mozione 10.3014 Nuovo sistema di riscossione dei canoni radiotelevisivi, depositata dalla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale il 23.2.2010,

² RS 784.40

³ RS 784.401

⁴ FF 2003 1399 e segg.

anni dall'adozione del messaggio concernente la revisione totale della LRTV, il presente avamprogetto apporta le necessarie modifiche e colma le lacune esistenti.

1.2 La nuova normativa proposta

1.2.1 Canone radiotelevisivo

1.2.1.1 L'attuale sistema dei canoni di ricezione in breve

Attualmente, tutte le economie domestiche e le imprese che tengono pronto all'uso un apparecchio atto a ricevere programmi radiofonici o televisivi sono tenute a pagare un canone per la ricezione radiofonica e televisiva e devono annunciarsi presso l'organo di riscossione. Determinate categorie di persone ed istituti sono esentate dall'obbligo di annuncio o da quello di pagare il canone, si tratta in particolare delle persone fortemente bisognose di cure ricoverate in istituto, dei beneficiari di prestazioni complementari annue all'AVS o all'AI o delle missioni diplomatiche. Sono previste tariffe differenziate per la ricezione radiofonica e per quella televisiva come pure per la ricezione privata e per quella 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 franchi annui, mentre le imprese pagano ogni anno tra i 612 e i 1407 franchi per ogni filiale (differenza data dal tipo di categoria).⁵ A fine 2010 si contavano oltre 2,8 milioni di economie domestiche e quasi 100 000 aziende annunciate in Svizzera,⁶ per un gettito totale pari a 1,313 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 restante margine viene utilizzato per coprire i costi generati dal processo di riscossione dei canoni e per sovvenzionare la ricerca sul pubblico e incentivare l'introduzione di nuove tecnologie di diffusione.⁷

L'attuale sistema di riscossione si è imposto in un'epoca in cui gli utenti, prima della radio e poi anche della televisione, erano pochi. Alla luce di ciò, risultava dunque evidente e sensato limitare l'obbligo di pagare il canone a coloro che beneficiavano in modo effettivo dell'offerta di allora, costituita dai soli programmi della SSR. Con il concretizzarsi della possibilità tecnica di captare anche programmi esteri, il sistema ha mostrato una prima lacuna. Di conseguenza, l'obbligo di pagare il canone doveva essere esteso anche a coloro che, pur servendosi di un apparecchio, di fatto non consumavano programmi della SSR. Nel 1984, l'articolo relativo alla radio e alla televisione è stato inserito nella Costituzione. L'odierno articolo 93 della Costituzione federale⁸ affida alla Confederazione l'incarico di porre le basi per un sistema

⁵ Alcune imprese pagano annualmente un canone a sei cifre

⁶ A fine 2010 si contavano 2 813 872 economie domestiche annunciate per la ricezione radiofonica e 2 850 464 per quella televisiva e 99 027 aziende annunciate per la ricezione radiofonica e 33 946 per quella televisiva

⁷ Informazioni dettagliate sull'odierno canone radiotelevisivo sono disponibili nel rapporto del 17.2.2009 del Consiglio federale alle Camere federali, capitoli 1-4 e Allegato 1 (<http://www.bakom.admin.ch/empfangsgebuehren/03812/03817/index.html?lang=it>)

⁸ Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999; RS 101

di radiodiffusione che contribuisca all'istruzione, alla formazione delle opinioni, allo sviluppo culturale e all'intrattenimento. All'origine della volontà di costituire una norma costituzionale vi era in primo luogo la convinzione che alla nostra epoca non è possibile concepire la democrazia diretta senza un sistema radiotelevisivo efficiente. Si tratta dunque di un compito pubblico definito democraticamente, dal cui adempimento tutta la collettività dovrebbe poter trarre vantaggio diretto o indiretto, incluse le persone che non consumano, o solo raramente, programmi radiofonici e televisivi. Attualmente il canone radiotelevisivo costituisce la principale fonte di finanziamento della radiotelevisione in Svizzera, come lo dimostra anche il fatto che nel 2010 i ricavi netti derivanti dalla pubblicità trasmessa in Svizzera dall'insieme delle emittenti radiofoniche e televisive sono stati pari a 615 mio. di franchi, ossia meno della metà degli introiti provenienti dai canoni di ricezione.⁹

1.2.1.2 Problemi legati all'odierno sistema dei canoni di ricezione

Attualmente è tenuto a pagare il canone chi tiene pronto all'uso un apparecchio di ricezione. Per anni questo sistema non ha posto problemi di alcun tipo: la nozione di apparecchio ricevente non lasciava, infatti, spazio a interpretazioni. Oggi però, a fronte dell'evoluzione tecnologica nel campo degli apparecchi, questo presupposto viene sempre più spesso messo in discussione. Il motore di tale processo è stata la digitalizzazione della diffusione del segnale elettromagnetico, fino a quel momento esclusivamente analogica. Grazie a ciò, il segnale può in linea di principio essere trasportato attraverso tutti i canali di diffusione digitali, la netta separazione fra reti di radiodiffusione e di telecomunicazione scompare e si assiste alla progressiva fusione di radiotelevisione e telecomunicazioni. Questo fenomeno, detto anche "convergenza", riguarda non solo le reti di diffusione e i relativi contenuti ma anche gli apparecchi atti alla ricezione. Non è oramai più possibile classificare gli strumenti moderni in funzione del tipo di utilizzo, come prima si faceva per la radio, il televisore o il telefono. Infatti, esistono ora applicazioni o software che permettono di trasformare facilmente impianti di telecomunicazione in apparecchi radiotelevisivi e viceversa. I nuovi apparecchi sono praticamente tutti multifunzionali, il che significa che supportano numerose applicazioni (ad es. radiosveglia, GPS con radio integrata, telefoni cellulari che permettono di ricevere programmi radiofonici e/o televisivi, pc). Oggi è possibile ascoltare la radio persino mediante i televisori tradizionali (via satellite o avvalendosi di un set-top box), il tutto senza accorgimenti tecnici particolarmente onerosi. Di recente sono inoltre stati commercializzati apparecchi televisivi che consentono anche di navigare in Internet. È su Internet che il fenomeno della convergenza ha raggiunto il massimo grado di espressione, tanto che risulta ormai difficile distinguere servizi, applicazioni e apparecchi (computer, laptop, netbook, PDA smartphone). Oggigiorno è quindi facile consumare contenuti radiotelevisivi collegandosi a Internet dal proprio computer di casa o in ufficio.

I mutamenti tecnici nel campo degli apparecchi minano la pertinenza dell'attuale sistema dei canoni di ricezione. 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

⁹ Inclusi i proventi delle finestre pubblicitarie svizzere in programmi stranieri (fonte: Fondazione statistica svizzera della pubblicità)

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

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

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

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

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

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

di decisione in merito alla citata mozione (cfr. allegato al presente rapporto esplicativo).¹⁰

La completa separazione dell'obbligo di pagare il canone dal possesso di un apparecchio di ricezione come richiesto dal Parlamento 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
- eliminare l'obbligo di annuncio e di disdetta
- eliminare i radioascoltatori e i 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 di contribuenti.

Oltre ai vantaggi pratici di un sistema indipendente dalla presenza di apparecchi, anche considerazioni di politica interna parlano a favore di un cambiamento. Come già illustrato, la SSR e le emittenti locali/regionali con partecipazione al canone forniscono alla comunità un importante servizio pubblico. Hanno il mandato legale, ossia basato su un processo democratico, di contribuire alla formazione dell'opinione politica, alla coesione nazionale, alla vita culturale e all'istruzione. In Svizzera, la democrazia diretta ha bisogno della radio e della televisione e senza di esse perderebbe la sua efficacia. Per la vita culturale nazionale, queste ultime fungono non solo da mezzo di divulgazione ma costituiscono anche una piattaforma irrinunciabile. Di conseguenza, le emittenti adempiono un compito pubblico indispensabile e dai loro servizi trae profitto anche chi non ascolta o non guarda mai programmi svizzeri. In un sistema indipendente dall'apparecchio di ricezione la collettività finanzia prestazioni a favore di tutti.

1.2.1.4 Caratteristiche del nuovo sistema del canone radiotelevisivo

Durante i lavori di allestimento del nuovo canone, l'imperativo è stato uno: scegliere procedure semplici sia per la riscossione del canone sia per la sua esenzione, che non provocheranno oneri eccessivi né per i contribuenti né per l'organo di riscossione. Vanno pertanto evitati i controlli puntuali e, nella misura del possibile, occorre utilizzare dati già 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.¹¹

1.2.1.4.1 Canone per le economie domestiche

Come finora, ad essere sottoposte all'obbligo di pagare il futuro canone radiotelevisivo continueranno ad essere le economie domestiche e non i loro singoli membri. La riscossione di questo canone poggia sulla legge sull'armonizzazione dei registri

¹⁰ Postulato 09.3012 Riesame dell'obbligo di pagare il canone e delle modalità di riscossione, depositato dalla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale il 17.2.2009. Rapporto del Consiglio federale del gennaio 2010 cfr. nota di piè pagina n. 7.

¹¹ Decisione del Tribunale federale 2A.393/2002 del 23 giugno 2003, cons. 2.5

(LArRa)¹², 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, l'interfaccia elettronica della Confederazione, e dunque sarà aggiornato tempestivamente sulla composizione delle economie domestiche in Svizzera. L'organo di riscossione invierà le fatture (di norma annuali) in base alle informazioni fornitegli dagli Uffici controllo abitanti. Le economie domestiche non dovranno più annunciarsi all'organo di riscossione e di conseguenza non sarà più necessario comunicare ogni trasloco o scioglimento dell'economia domestica. Grazie al periodico allineamento 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 sottoposta 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 lunghi periodi, ad es. 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, come finora, saranno esentate su richiesta dall'obbligo di pagare il canone, le economie domestiche in cui vivono persone che percepiscono prestazioni complementari annue all'AVS o AI. Nel 2010 questo tipo di esenzione è stato accordato a circa 228 000 economie domestiche.¹³ Con questo nuovo sistema diventa altresì inutile l'esenzione delle persone fortemente bisognose di cure ricoverate in istituto, dato che conformemente alla LArRa queste non formano un'economia domestica propria. Ad essere sottoposta all'obbligo di pagare il canone sarà unicamente la casa di cure, in qualità di economia domestica collettiva.

In virtù degli obblighi internazionali della Svizzera, continueranno ad essere esentati determinati diplomatici stranieri.

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

1.2.1.4.2 Canone per le imprese

Si dirà addio anche all'obbligo di annuncio per le imprese. Il nuovo canone verrà infatti riscosso in funzione della cifra d'affari totale annua di un'impresa. A differenza del fatturato imponibile, sulla cui base viene calcolata l'IVA, questa cifra d'affari totale comprende anche i proventi dell'azienda non soggetti all'IVA¹⁴ includendo dunque tutta l'attività economica di un'azienda. Nel corso del rilevamento dell'IVA le aziende comunicano all'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) anche la cifra d'affari totale. Essa viene utilizzata quale metro di misura per definire le dimensioni di un'impresa.

¹² RS 431.02

¹³ Attualmente ricevono prestazioni complementari annue all'AVS/AI circa 300 000 persone. Un quarto di esse risiede in case di cura (e dunque in futuro non dovrà più pagare il canone individuale per economia domestica).

¹⁴ Sono esentati dall'IVA i proventi derivanti tra l'altro dai settori sanità, previdenza sociale, formazione, cultura, mercato monetario e dei capitali, assicurazioni

Secondo il nuovo sistema sottostanno all'obbligo di pagare il canone solo le imprese che nel periodo fiscale precedente hanno realizzato o superato una cifra d'affari minima che il Consiglio federale fisserà nell'ORTV a 500 000 franchi. Quest'importo corrisponde al limite per l'obbligo di tenuta della contabilità conformemente al nuovo diritto contabile. Il nuovo canone toccherà dunque circa 140 000 delle circa 330 000 imprese annunciate per il pagamento dell'IVA.¹⁵ Dato che tra le 500 000 imprese presenti in Svizzera le più piccole non sottostanno all'obbligo di pagare l'IVA perché non raggiungono la cifra d'affari minima,¹⁶ la soglia dei 500 000 franchi fa sì che a dover pagare il canone radiotelevisivo sia meno del 30 per cento di tutte le imprese. Con l'esenzione si vuole infatti evitare di gravare con il canone le imprese familiari e quelle di piccole dimensioni. La mozione 10.3014 chiede che "le piccole imprese attive nei settori dell'artigianato, della fabbricazione, della fornitura di servizi o dell'agricoltura" siano esentate dall'obbligo di pagare il canone. In particolare, il limite scelto per l'esenzione permette di evitare che le imprese di piccole dimensioni, spesso gestite in ambito familiare, debbano pagare il canone due volte (per l'economia domestica e per l'azienda). Le amministrazioni pubbliche della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni vengono trattate alla stessa stregua delle imprese private. In futuro queste collettività pubbliche sottostanno all'imposta sul valore aggiunto solo se realizzeranno una determinata cifra d'affari minima proveniente da prestazioni fornite a terzi che non sono collettività pubbliche.

Oltre il limite dei 500 000 franchi viene riscosso un canone in funzione della cifra d'affari dell'azienda. Quest'interdipendenza permette di tener conto delle dimensioni dell'impresa (per le categorie tariffarie cfr. cap. 1.2.1.5.). Va ricordato che anche l'odierno canone per le imprese è suddiviso in scaglioni ma in base ad altri criteri: un'impresa paga attualmente un canone pieno per ogni succursale soggetta all'obbligo di pagare il canone e quest'ultimo è fissato in funzione del tipo e della durata di utilizzo degli apparecchi di ricezione. Questi criteri non potranno più essere impiegati perché il nuovo canone si baserà sull'imposta sul valore aggiunto e non sarà più vincolato alla presenza di apparecchi di ricezione.

Per la riscossione e l'incasso del canone per le imprese, l'AFC comunica annualmente all'organo di riscossione il nome, l'indirizzo e la categoria tariffaria (fissata in funzione della cifra d'affari del precedente esercizio) di ogni impresa soggetta all'obbligo di pagare il canone. In base a questi dati, l'organo di riscossione invia le fatture alle imprese. Anche in questo caso l'UFCOM funge da autorità di vigilanza e di ricorso.

Il nuovo sistema permette dunque di semplificare notevolmente l'onere amministrativo rispetto ad oggi, non solo dell'organo di riscossione ma anche delle imprese. Infatti, dando seguito alla richiesta di molte aziende che auspicavano un alleggerimento del proprio lavoro amministrativo, è stato abolito il loro obbligo di fare dichiarazioni o annunci supplementari.

¹⁵ Fonte: Statistica ufficiale relativa all'IVA per il 2008

¹⁶ Sono esentate dall'obbligo di pagare l'IVA le imprese la cui cifra d'affari imponibile annua è inferiore a 100 000 franchi (o inferiore a 150 000 franchi per le imprese senza scopo di lucro, associazioni culturali e sportive gestite a titolo benefico e presso gli istituti di pubblica utilità)

1.2.1.5 Importo del canone

Con il passaggio dal canone di ricezione al canone radiotelevisivo non vi sarà un aumento, programmato o automatico, degli utili complessivi. Infatti, 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 prevista procedura (per i componenti e i flussi finanziari dell'attuale sistema del canone di ricezione e del nuovo sistema del canone generale si veda l'allegato II). Gli importi contenuti nel presente rapporto partono dal presupposto che i proventi rimarranno invariati a quelli attualmente conseguiti con i canoni versati da economie domestiche e imprese, ossia a circa 1,3 miliardi di franchi l'anno. Il numero maggiore di cittadini che sottostaranno all'obbligo di pagare il canone non si tradurrà in un aumento delle entrate, bensì in una tendenziale riduzione del canone rispetto ad oggi. Poiché l'importo del canone non sarà fissato nella legge, spetterà sempre al Consiglio federale il compito di definirlo, in particolare di verificare periodicamente le tariffe in base al fabbisogno per gli utilizzi previsti e, se necessario, 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. Il nuovo canone sarà probabilmente sensibilmente inferiore rispetto a quello odierno, ma determinante sarà il numero delle esenzioni. La diminuzione sarà tra l'altro riconducibile all'aumento del numero delle economie domestiche sottoposte all'obbligo di pagare il canone. Se in futuro ogni economia domestica dovesse pagare un canone di 400 franchi, i proventi annui ammonterebbero a circa 1 100 milioni di franchi.

Le economie domestiche collettive (case per anziani e di cura, ospedali, internati, ecc.), alle quali solitamente appartengono più persone rispetto a un'economia domestica privata, costituiscono un caso particolare. Per questa categoria, il Consiglio federale fisserà una tariffa speciale in funzione del numero di residenti. Le economie domestiche collettive dovranno pagare un canone più elevato rispetto a un'economia domestica privata. Tuttavia, i loro singoli membri 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. sez. 1.2.1.4.2). Il Consiglio federale fisserà nell'ORTV le categorie tariffarie e le tariffe applicabili. Il Collegio si prefigge di creare sei categorie tariffarie con probabilmente le seguenti tariffe:¹⁷

¹⁷ Fonte: Statistica ufficiale dell'IVA per il 2008

<i>Categoria tariffaria</i>	<i>Cifra d'affari (Fr.)</i>	<i>Numero d'imprese</i>	<i>Tariffa/anno (Fr.)</i>
1	500 000 - 1 mio.	51 468	400
2	1 – 5 mio.	65 259	1000
3	5 - 20 mio.	17 910	2500
4	20 – 100 mio.	5 796	6300
5	100 mio. – 1 mia.	1 769	15 600
6	oltre 1 mia.	353	39 000

Il canone della prima categoria sarà simile a quello delle economie domestiche. Quest'importo è inferiore rispetto al canone di ricezione odierno fatturato alle imprese (612 franchi), cosicché le imprese più piccole che tuttavia non sono esentate saranno gravate solo in modo moderato. Le tariffe delle ultime categorie potrebbero sembrare a prima vista elevate. Tuttavia, non bisogna dimenticare che le imprese con numerose filiali (grandi distributori, banche, negozi di moda, Posta) pagano già un canone di quest'entità. Attualmente, alcuni grandi distributori versano all'organo di riscossione del canone un importo a sei cifre ogni anno.

Se viene applicata questa struttura tariffaria, con il canone per le imprese saranno verosimilmente ricavati annualmente circa 200 milioni di franchi, dunque circa il 15 per cento dei proventi totali. Quest'importo è superiore a quello odierno in particolare poiché il numero delle imprese che pagherà effettivamente il canone sarà maggiore.¹⁸ Se tutte le imprese venissero esentate dall'obbligo di pagare il canone, ogni economia domestica vedrebbe aumentare la propria fattura di 65 franchi l'anno.

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 in totale circa 100 000 franchi l'anno.

1.2.1.6 Organo di riscossione

Come oggi, la riscossione del canone per le economie domestiche e per le imprese sarà effettuata da un'azienda indipendente. Il mandato sarà attribuito al candidato più adatto mediante una procedura conforme al diritto in materia di acquisti pubblici. Questo può 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

¹⁸ Nel 2010, Billag SA ha fatturato alle imprese canoni di ricezione per un totale di circa 35 milioni di franchi. In base ai dati di Billag SA, a fine 2010 avevano pagato il canone radiofonico e quello televisivo rispettivamente solo il 46 % e il 35 % delle imprese *soggette all'obbligo di pagare il canone*.

(DATEC) concluderà con la società scelta un contratto pluriennale nel quale saranno definiti in dettaglio i compiti, le competenze e l'indennità.

Contrariamente al sistema odierno, l'organo di riscossione non potrà svolgere attività diverse 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 viene richiesta infine l'indipendenza strutturale dell'organo di riscossione, non deve però necessariamente essere indipendente da altre imprese. Infatti, sulla base dei dati ottenuti dalle imprese, oggi-giorno l'organo di riscossione riscuote anche le tasse dei diritti d'autore per conto della società di gestione Suisa. A dire il vero, il futuro organo di riscossione non sarà più in grado di svolgere quest'attività secondaria, dato che, per motivi legati alla protezione dei dati, non potrà utilizzare per altri scopi le informazioni che riceverà per la riscossione del canone.

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

Variante: riscossione e incasso del canone per le imprese da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni

Il presente avamprogetto di legge e il relativo rapporto esplicativo si basano su un sistema nel quale l'organo di riscossione riscuote come finora sia il canone per le economie domestiche sia quello per le imprese.

Se, come qui previsto, il canone per le imprese dipende dall'IVA, si potrebbe affidare all'AFC il compito di riscuoterlo e incassarlo direttamente. Di conseguenza, l'attività dell'organo di riscossione sarebbe limitata alle sole economie domestiche. L'obbligo di pagare il canone e l'esenzione delle imprese come pure l'importo del canone e le categorie tariffarie rimarrebbero invece disciplinati in base al presente avamprogetto. Con questa variante, la vigilanza e i rimedi giuridici sarebbero definiti conformemente alle norme esistenti nella legge sull'IVA.

I vantaggi di questa variante sono diversi: si evitano le interfacce tra organo di riscossione e AFC, rendendo così più efficiente la riscossione del canone per le imprese; si sfrutta sia il fatto che l'AFC intrattiene già relazioni disciplinate giuridicamente con tutte le potenziali imprese assoggettate all'obbligo di pagare il canone sia il fatto che le imprese effettuano già versamenti periodici all'AFC; si evita il trattamento da parte di terzi dei dati riguardanti le imprese.

Alla luce di quanto suesposto, i partecipanti alla consultazione sono invitati a rispondere alla seguente domanda:

Quale variante per la riscossione del canone per le imprese preferite?

- a) L'organo di riscossione riscuote il canone presso le imprese in base ai dati forniti dall'AFC (*corrisponde al presente avamprogetto e al rapporto esplicativo*)
- b) L'AFC riscuote direttamente il canone presso le imprese (*variante non contemplata nel presente avamprogetto*)

1.2.1.7 Alternative scartate

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

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

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

1.2.2 Altri settori di regolamentazione

1.2.2.1 Disciplinamento delle competenze

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

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

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 capitolo **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

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. Va pertanto adattato il disciplinamento delle competenze 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 capitolo 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 capitolo 2.14.

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 1997 sulle telecomunicazioni¹⁹ (cfr. art. 64 LTC). Per maggiori dettagli si veda il capitolo 2.15.

1.2.2.2 Condizioni per il rilascio di una concessione

Una concessione è rilasciata a un'emittente di programmi radiofonici o televisivi locali o regionali se quest'ultima non pregiudica la pluralità delle opinioni e dell'offerta. Le esperienze fatte dal 2007 in occasione del rilascio di concessioni per l'emittenza radiofonica e televisiva hanno dimostrato che la verifica del rispetto di questa condizione richiede molto tempo (anche due anni) e appesantisce la procedura. Questa condizione potrebbe inoltre rendere difficile l'adempimento del mandato di prestazioni che, per il Parlamento, è prioritario rispetto alla concentrazione dei media e impedire il rilascio di un'altra concessione nelle regioni di piccole dimensioni in cui vi è un'unica impresa mediatica. Pertanto questa condizione va abolita. Questo provvedimento non fa tuttavia aumentare il rischio di concentrazione dei media poiché esistono altri strumenti pratici per scongiurare questo pericolo (misure di vigilanza qualora vi fosse effettivamente una concentrazione dei media e limitazione a due del numero di concessioni radiofoniche o televisive ottenibili). Per maggiori dettagli si veda il capitolo 2.9.

La citata limitazione del numero di concessioni radiofoniche o televisive che è possibile ottenere si rivela essere in linea di massima uno strumento efficace a garantire la pluralità dei media. Tuttavia, questa disposizione potrebbe frenare lo sviluppo tecnologico. Per questo motivo, si propone che il Consiglio federale possa deviare da questa norma rigida nei casi in cui si tratta di una concessione destinata

¹⁹ RS 784.10

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

1.2.2.3 Finanziamento della radio e della televisione

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

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

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

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

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

1.2.2.5 Altre modifiche

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

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

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

2 Spiegazioni relative 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). La novità riguarda le imprese che non dovranno più pagare il canone per ogni singola unità commerciale come oggi, bensì un'unica volta.

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 porzione di canone versata agli Uffici federali (UFCOM e da oggi anche AFC) come indennizzo per i compiti connessi alla riscossione del canone.

Capoverso 4: il Consiglio federale disciplina nell'ORTV i dettagli relativi alla periodicità e all'esigibilità, ossia la riscossione annua del canone presso le economie domestiche nonché le modalità di fatturazione (attuali artt. 60a-62 ORTV). Come oggi, la fattura annua resta la regola rispetto all'alternativa della fattura trimestrale, il cui rilascio implica un supplemento.

Art. 68a (nuovo) Importo del canone

Capoverso 1: a livello di contenuto questa disposizione è conforme al vecchio 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. 69c cpv. 4)²⁰.

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

Non dando seguito a un'iniziativa parlamentare tesa ad attribuire la relativa competenza all'Assemblea federale, nel dicembre 2010 il Parlamento ha confermato che l'ammontare del canone deve essere stabilito dal Consiglio federale e non dal Parlamento.²¹

²⁰ Cfr. allegato II per un paragone tra sistema attuale e nuovo sistema in termini di componenti e i flussi finanziari.

²¹ Iniziativa parlamentare CN Rickli "Trasferire al Parlamento la competenza in materia di canoni radiotelevisivi" (09.411) del 19.3.2009

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 altresì la possibilità di precisare la ripartizione tra radio, televisione e ulteriore offerta editoriale. Così facendo è generalmente possibile garantire che ai vari media che compongono l'offerta della SSR venga assegnata una fetta 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 per la ricezione televisiva è riscosso separatamente e impiegato per il finanziamento dei rispettivi programmi. Con il nuovo canone tale suddivisione viene a cadere. Il Consiglio federale potrà ricorrere a questa competenza in particolare se dovesse constatare che alcune categorie di programma sono troppo curate, o viceversa trascurate, nei confronti di altre.

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

Art. 68b (nuovo) Riscossione del canone da parte dell'organo competente

Capoverso 1: il Consiglio federale attribuirà il mandato per la riscossione del nuovo canone presso le economie domestiche e le imprese a un organo di riscossione specifico. Ciò è già il caso per la riscossione dell'attuale canone di ricezione da parte di Billag SA ed è anche quanto richiesto dalla mozione 10.3014. Proprio come Billag oggi, quest'organo sarà tuttavia sottoposto alla sorveglianza della Confederazione e quindi non indipendente. Ciò detto, in linea di principio il compito di riscuotere il canone non passa all'Amministrazione federale, ma sarà affidato a un'impresa. Sulla scia di quanto già avviene, per designare l'organo di riscossione il Consiglio federale continuerà ad avvalersi del DATEC. I dettagli relativi a compiti, competenze e remunerazione continueranno ad essere 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 Confederazione.²² L'organo di riscossione va pertanto designato nel quadro di una procedura che garantisce condizioni di concorrenza favorevoli e non discriminatorie, in altre parole tramite pubblica gara o aggiudicazione pubblica su invito. Il contratto attualmente in vigore tra il DATEC e l'organo di riscossione dei canoni di ricezione Billag SA è stato stipulato in seguito a una procedura mediante invito. La procedura fondata sul bando pubblico è costosa e lunga. Dato che in Svizzera soltanto poche aziende sono in grado di affrontare un'operazione di amministrazione di massa come quella rappresentata dalla riscossione del canone, per motivi di efficienza il DATEC deve poter designare l'organo di riscossione nel quadro di una procedura mediante invito. L'aggiudicazione non costituisce una decisione soggetta a ricorso. La decisione di attribuzione del DATEC non può pertanto essere esaminata da un tribunale sotto il profilo della conformità al diritto degli acquisti pubblici.

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

²² Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1)

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 della legge sul controllo federale delle finanze, 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; questa disposizione figura ora all'articolo 99 capoverso 2).

Art. 68c (nuovo) Competi e competenze dell'organo di riscossione

Capoverso 1: proprio come oggi (cfr. art. 69 cpv. 1 LRTV in vigore), l'organo di riscossione potrà emanare decisioni nei confronti delle persone assoggettate all'obbligo di pagare il canone e, se del caso, ingiungere il versamento dell'importo dovuto nel quadro di una procedura d'esecuzione (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: Le procedure d'accertamento riguardanti l'obbligo di pagare il canone seguono i principi della legge federale sulla procedura amministrativa (PA²³). L'obbligo per le economie domestiche e delle aziende di pagare il canone si basa su criteri diversi. Nel primo caso, i privati sono debitori del canone per la loro economia domestica. Un'impresa invece è tenuta a pagare il canone se raggiunge il fatturato minimo stabilito. Le persone assoggettate hanno l'obbligo di cooperare all'accertamento dei fatti. Se nei loro confronti fossero pendenti altre procedure amministrative (p. es. istanza riguardo a prestazioni complementari presso la cassa cantonale di compensazione o ricorso di un'impresa contro l'imposta sul valore aggiunto stabilita dall'AFC) che potrebbero condizionare l'esito della procedura dinanzi all'organo di riscossione o delle autorità di ricorso (p. es. UFCOM), sono tenute a informarne tempestivamente l'ufficio di riscossione. L'obbligo di cooperare di un'impresa può consistere ad esempio anche nel dover presentare all'organo di riscossione i documenti giustificativi di un conto annuale, nel caso in cui l'impresa dovesse contestare la categoria tariffaria attribuita dall'AFC.

Capoverso 3: si tratta di una competenza già affidata 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 i suoi mezzi finanziari e altre risorse unicamente per la riscossione del canone e che, in base al 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 società 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 società è ammesso.

²³ RS 172.021

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

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

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

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

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

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

2.1.2 Canone per le economie domestiche

Art.69 Disposizioni generali

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

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

canoni di ricezione dispone di diverse altre fonti di dati, tra cui il registro degli abitanti, gli 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 da altre fonti i dati sulle economie domestiche. 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 o 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 la composizione delle economie domestiche di tutta la Svizzera. L'accesso dell'organo di riscossione ai dati del registro degli abitanti è disciplinato all'articolo 69c.

Art. 69a (nuovo) Economie domestiche private

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 LArRa un'economia domestica è l'insieme di tutte le persone che vivono nella stessa abitazione²⁴ (art. 3 lett. d LArRa). L'ordinanza sull'armonizzazione dei registri (OARRa²⁴) fa inoltre una distinzione tra economia domestica di tipo privato e collettività (art. 2 lett. a e a^{bis} OARRa). 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 (elenco esaustivo): 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 di determinate collettività (p. es. case di cura) sono considerate come economie domestiche a sé stanti, mentre nella LArRa viene abolita l'idea che 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 sono personalmente responsabili del pagamento del canone. 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. L'organo di riscossione può esigere il pagamento del debito da uno o più debitori, a prescindere dall'effettività dei legami tra conviventi. Nell'ambito di una procedura in materia di esecuzione, l'organo di riscossione può far valere nell'ambito del suo apprezzamento 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 CO).

²⁴ RS 431.021

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

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

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

Art. 69b (nuovo) Economie domestiche collettive

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

applicabili alle collettività e fissa la data di riferimento annuale per la rilevazione del numero determinante di membri dell'economia domestica collettiva.

Capoverso 2: secondo l'articolo 2 lettera a^{bis} 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 spiegazioni all'art. 69a cpv. 2).

Capoverso 3: vista la loro particolarità, i principi della responsabilità solidale applicabili all'economia domestica (cfr. art. 69a) non possono essere trasposti alle collettività. Nella fattispecie, la responsabilità per il versamento del canone e gli obblighi procedurali che ne derivano incombe alla personalità giuridica titolare della capacità civile a cui fa capo ogni collettività. Può trattarsi di una persona fisica o di una persona giuridica (associazione, fondazione, società semplice o società commerciale come SA, Sagl, società in nome collettivo). Alle singole persone che compongono la collettività non incombe invece alcuna responsabilità giuridica legata al canone.

Art. 69c (nuovo) Rilevamento dei dati sulle economie domestiche

Capoverso 1: questa disposizione costituisce la base legale che consente all'organo di riscossione di ottenere 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 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) (lett. b), per poi elaborarli. 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 detentori di una carta di legittimazione rilasciata dal DFAE.²⁵ L'organo di riscossione fa capo a questo registro per stabilire se un diplomatico può essere esonerato dall'obbligo di pagare il canone. Nel quadro dell'ORTV il Consiglio federale preciserà 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 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 ss. OArRa). In virtù dell'articolo 15 capoverso 2 OArRa, l'organo di riscossione versa all'UST un emolumento annuo a titolo di indennizzo per la trasmissione dati attraverso 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. I dati necessari alla riscossione del canone si limitano alle informazioni che, ai sensi dell'articolo 6 LArRa, devono essere contenute nei registri degli abitanti per ogni persona residente o dimorante nel Comune. Ai fini della

²⁵ Cfr. ordinanza del 7 giugno 2004 sul sistema d'informazione Ordipro del Dipartimento federale degli affari esteri (Ordinanza Ordipro; RS 235.21)

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'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. C'è anche da dire che, 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, i costi d'esercizio supplementari sostenuti dalle autorità preposte al controllo degli abitanti servono anche i loro stessi scopi 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 maggiori di rettifica maggiori. Con una probabilità di errore più elevata, aumenterebbe anche il numero di economie domestiche cui verrebbero recapitate fatture 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 1²⁶ della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS²⁶), 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 agli articoli 50d ss. LAVS, in particolare le misure di sicurezza definite all'articolo 50g.

Capoverso 6: nel quadro dell'ORTV il Consiglio federale preciserà quali dati personali a disposizione di Cantoni e Comuni devono essere trasmessi all'organo di riscossione, sotto che forma e con che frequenza. 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.

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

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

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

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

2.1.3 Imprese

Art. 70 Assoggettamento delle imprese

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

Capoverso 1: un'impresa che nel periodo fiscale determinante raggiunge la cifra d'affari minima fissata dal Consiglio federale è tenuta a pagare il canone. Per il calcolo del canone radiotelevisivo di un'impresa ci si riferisce sempre a un periodo fiscale concluso. Per quanto riguarda l'IVA il periodo fiscale corrisponde attualmente all'anno civile. Presumibilmente il 1° gennaio 2014 entrerà tuttavia in vigore una disposizione che consentirà alle imprese di considerare l'esercizio commerciale come periodo fiscale (art. 34 cpv. 3 legge sull'IVA [LIVA²⁷]). Indipendentemente dal tipo di periodo fiscale applicabile, la cifra d'affari determinante per l'importo del canone di un'impresa corrisponde a quella realizzata durante il periodo fiscale considerato per il calcolo dell'IVA e 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.

Capoverso 2: ai sensi del canone radiotelevisivo è considerato impresa chiunque esercita un'attività economica soggetta al pagamento dell'IVA ed è iscritto nel registro dei contribuenti IVA dell'AFC. La forma giuridica dell'impresa, lo scopo dell'attività economica o lo scopo di lucro ivi connesso non sono rilevanti. L'iscrizione nel registro dell'AFC garantisce che la cerchia delle imprese che potenzialmente hanno l'obbligo di pagare il canone corrisponda ai soggetti fiscali 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 comunque essere sottoposte al pagamento del canone se la loro cifra d'affari proviene in larga misura da prestazioni esenti da IVA. In linea di massima le collettività pubbliche di cui all'articolo 12 LIVA sottostanno all'obbligo di pagare il canone come le altre imprese. 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 amministrazioni pubbliche sono raramente sottoposte al regime del canone radiotelevisivo.

Le missioni diplomatiche e altre rappresentanze a cui non deve essere fatto pagare il canone già in virtù della legge sullo Stato ospite (attuale art. 63 lett. d ORTV) sono automaticamente esentate da quest'obbligo qualora, secondo la LIVA, fossero già esentate dall'IVA versata, vale a dire dall'IVA trasferita su di loro dalle imprese. Se invece una missione diplomatica dovesse gestire un'impresa, in tal caso sarebbe tenuta a pagare le imposte e quindi assoggettata anche all'obbligo di pagare il canone radiotelevisivo.

Capoverso 3: la cifra d'affari complessiva realizzata un'impresa durante un dato periodo fiscale determina l'obbligo di pagamento e l'importo del canone (l'IVA trasferita sui consumatori finali non è tuttavia considerata), a prescindere dalle altre qualifiche fiscali attribuitele. Dal punto di vista dell'imposta sul valore aggiunto, è irrilevante che il fatturato sia stato realizzato all'estero o in Svizzera, provenga da beni esportati, sia 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. Una soluzione di questo tipo assicura, per quanto possibile, la parità di trattamento delle imprese nell'ambito dell'applicazione dei principi legati al canone.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

stato determinato ulteriormente. In tal caso, l'organo di riscossione fattura retroattivamente all'impresa interessata il canone relativo al periodo in questione.

Modifica alla legge sull'IVA (LIVA):

Art. 74 cpv. 2 lett. e LIVA (nuovo)

Affinché l'AFC possa svolgere i compiti di cui all'articolo 70b, deve espressamente essere liberata, nella misura del necessario, dall'obbligo di mantenere il segreto previsto all'articolo 74 LIVA.

Osservazione: le presenti spiegazioni non tengono conto della variante descritta sopra, secondo la quale l'AFC si assume la piena responsabilità della riscossione e dell'incasso del canone delle imprese (cfr. sezione 1.2.1.6).

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.

2.2 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 risulti 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 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 l'Ufficio federale si vede attribuire una competenza residuale.²⁸ L'esame dei contenuti da parte dell'Amministrazione federale si scontra però con la libertà dei media garantita a livello costituzionale.

²⁸ Sentenza A-6603/2010 del Tribunale amministrativo federale del 21 aprile 2011.

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

2.2.2 Adegamenti necessari

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

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

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

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

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

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

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

Art. 6 cpv. 2 Indipendenza e autonomia

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

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

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

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

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

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

vedimenti cautelari nell'ambito della vigilanza dei contenuti redazionali (*art. 86 cpv. 1, 2, 4 e 5, art. 91 cpv.3 lett. c*).

Come detto, solo i contenuti creati dalla redazione che compongono l'ulteriore offerta editoriale della SSR sono sottoposti alla vigilanza degli organi di mediazione e dell'AIIR (cfr. sopra art. 2 lett. c^{ter} 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.

Il campo d'applicazione delle disposizioni riguardanti il ricorso contro il negato accesso a un programma (ricorso concernente l'accesso) 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 televisivi.²⁹ 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

²⁹ Cfr. ad. es. DTF 123 II 402 e 136 I 158.

motivo apparente, contenuti realizzati da utenti senza che questo provochi l'intervento dell'autorità. Altrimenti detto, vi sono ambiti che esulano sia dalla competenza dell'AIRR che dalla competenza residuale dell'UFKOM, di cui però 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 circoscritta³⁰, viene quindi estesa (*art. 94 cpv. 4*).

2.3 Indipendenza della radio e della televisione dallo Stato

L'indipendenza dallo Stato della radio e della televisione è garantita a livello di Costituzione (*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'indipendenza e 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 vieta allo Stato di diffondere programmi radiotelevisivi propri o essere legato in maniera preponderante a emittenti private attraverso partecipazioni di natura finanziaria o organizzativa.³¹

Attualmente la LRTV si limita a disciplinare l'aspetto che riguarda l'indipendenza contenutistica dei programmi (*art. 6 LRTV*). L'aspetto strutturale non è invece menzionato. 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 erano caratterizzate da una partecipazione pubblica maggioritaria (Comuni). L'attuale regolamentazione non conferisce all'UFKOM gli strumenti necessari per imporre l'indipendenza dallo Stato contro la volontà degli attori coinvolti.

Art. 3a Indipendenza strutturale dallo Stato

Il principio dell'indipendenza strutturale dallo Stato viene definito sistematicamente in una disposizione a sé stante in un nuovo paragrafo 1a «indipendenza strutturale dallo Stato» nelle disposizioni generali per l'emittenza di programmi svizzeri (*Art.*

³⁰ Cfr. situazione giuridica lacunosa sin qui in vigore in decisione b. 602 dell'AIRR del 27 agosto 2009

³¹ 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. 219segg.

3a). In questo modo, nella legge verrà mantenuta un'opportuna distinzione tra i due aspetti contemplati dall'articolo 93 capoverso 3 della Costituzione (autonomia nella scelta dei contenuti e indipendenza organizzativo-strutturale dell'emittente dallo Stato).

La pratica permetterà poi di identificare i criteri atti a valutare l'effettiva indipendenza dal potere pubblico di un programma. La valutazione dovrà pertanto essere compiuta sulla base di criteri esclusivamente di natura organizzativa e strutturale poiché in quanto organo statale, per ragioni costituzionali l'UFCOM 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 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 della Costituzione.³²

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 al sottotitolaggio 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 Requisiti per il programma delle emittenti televisive regionali

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*). Offrono questa prestazione alla prima diffusione del proprio telegiornale o al più tardi alla prima ripetizione di quest'ultimo. Tali prestazioni vengono interamente finanziate tramite l'importo del canone radiotelevisivo (*Art. 68a cpv. 1 lett. e*). Una perizia indipendente commissionata dall'UFCOM stima a 2,5 milioni all'anno i costi per il sottotitolaggio delle principali trasmissioni informative di tutte le emittenti televisive regionali titolari di una concessione. In futuro ci si può però aspettare una riduzione di questi costi, poiché la digitalizzazio-

³² Cfr. Perizia del 3 marzo 2008 dell'Ufficio federale di giustizia, in: GAAC 4/2009 del 2 dicembre 2009, 2009.12, pag. 219segg.

ne delle tecnologie per la produzione e la diffusione di programmi televisivi permet-
te di risparmiare anche in questo settore. Occorre sottolineare che il nuovo compito
potrebbe implicare un leggero aumento del canone radiotelevisivo ciò dipende però
anche dallo sviluppo futuro di altri elementi.

Al momento di definire l'importo del canone, il Consiglio federale stabilirà e consi-
dererà i bisogni finanziari delle emittenti regionali in materia di sottotitolaggio (cfr.
punto **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). I contributi previsti
per il sottotitolaggio sono versati trimestralmente dall'UFKOM alle emittenti aventi
diritto, possibilmente insieme alle quote del canone. Trattandosi in questo caso di
aiuti finanziari, si applica la legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità (legge
sui sussidi LSu³³).

Per dare maggiore visibilità alle nuove prestazioni di sottotitolaggio, il Consiglio
federale inviterà le emittenti televisive regionali a collocarle anche in Internet. Si
tratterebbe in questo caso di prestazioni complementari e facoltative, consultabili
individualmente su domanda. Anche le spese generate dal sottotitolaggio per
Internet (stimate a 10 000 – 20 000 franchi per emittente) sarebbero interamente
coperte dal provento del canone radiotelevisivo.

2.5 Restrizione quotidiana della pubblicità

Le restrizioni riguardo alla durata della pubblicità sono disciplinate all'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 diffondo-
no oltre frontiera, la durata della pubblicità autorizzata viene adeguata alla regola-
mentazione europea semplificata (art. 18 della direttiva UE sui servizi dei media
audiovisivi, AVMD-RL³⁴), che prevede di abrogare il contingente pubblicitario del
15 per cento del tempo d'antenna quotidiano (cpv.2). Le disposizioni della AVMD-
RL sulla pubblicità si applicano alle finestre pubblicitarie svizzere delle emittenti
estere nel quadro dell'accordo tra la Svizzera e l'Unione europea sulla partecipazio-
ne della Svizzera al Programma MEDIA dell'UE (Accordo MEDIA³⁵). Per evitare
una disparità di trattamento delle emittenti svizzere rispetto a quelle estere, il Consi-

³³ RS 616.1

³⁴ Direttiva 2007/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, che
modifica la direttiva 89/552/CEE del Consiglio relativa al coordinamento di determinate
disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti
l'esercizio delle attività televisive.

³⁵ 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.)

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

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

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

2.6 Obbligo d'informazione

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

e

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

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

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

³⁸ FF 2003 1533 s.

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

2.8 Quota del canone per le emittenti radiotelesive private

2.8.1 Quote del canone non distribuibili

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

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

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

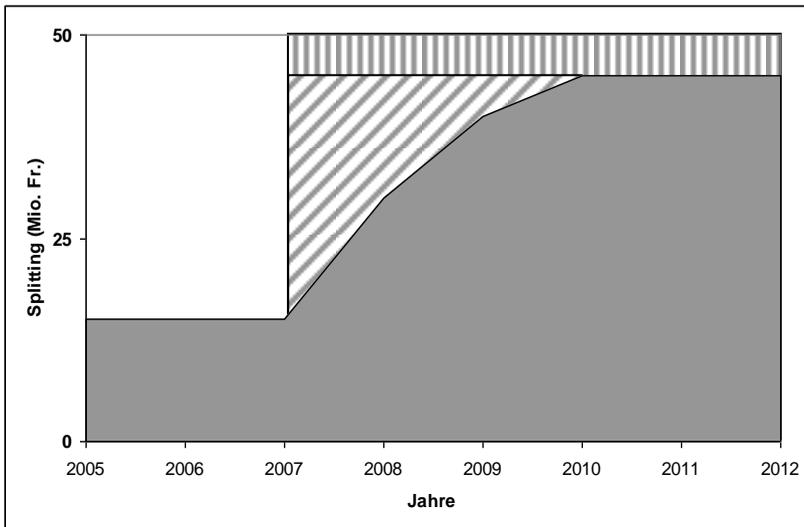


Immagine: creazione del surplus proveniente dallo splitting del canone (la superficie *grigia* rappresenta il lento aumentare dei pagamenti (splitting) avvenuto dopo l'entrata in vigore della LRTV nel 2007. La superficie *tratteggiata obliquamente* rappresenta i fondi delle quote del canone supplementari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

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

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

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

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

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

2.8.2 **Regolamentazione proposta**

Art. 40 cpv.1 Partecipazione al canone

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.8.3 Postulato Bieri (10.4032)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 54 Frequenze per i programmi

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

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

2.12 Promozione delle nuove tecnologie

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

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

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

⁴⁴ FF 2003 1480

⁴⁵ FF 2003 1478 segg.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.15 Competenza per la conclusione di accordi internazionali

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

Art. 104 cpv. 2 Accordi internazionali

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

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

2.16 Tasse della concessione di radiocomunicazione

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

⁵⁰ cfr. FF 2003 1582

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

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

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

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

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

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

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

3 Consequenze

3.1 Consequenze per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni

Il sistema del canone radiotelevisivo prevede procedure semplificate che non implicano alcuno sforzo aggiuntivo (cfr. sopra capitolo 1.2.1.4). Per riscuotere il canone per le economie domestiche e quello per le imprese, il futuro organo competente si baserà su dati già disponibili (registri cantonali e comunali della popolazione, accessibili tramite la piattaforma informatica Sedex della Confederazione; le categorie di tariffe dell'AFC per le imprese assoggettate al pagamento del canone). Sono previsti indennizzi in caso di eventuali spese supplementari per i Comuni. L'AFC è indennizzato per i costi supplementari attingendo ai proventi del canone, come del resto avviene già oggi per l'espletamento dei compiti di sorveglianza nel caso dell'UFKOM. L'AFC ha già avviato un'analisi delle conseguenze a livello finanziario e per il personale derivanti dal cambio di sistema. Gli investimenti per la trasmissione dei dati dai registri degli abitanti sostenuti dai Cantoni e ai Comuni saranno indennizzati dall'organo di riscossione e quindi attingendo indirettamente ai proventi del canone.

Nel nuovo sistema di riscossione le collettività pubbliche in linea di principio sono 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 dal canone radiotelevisivo su Cantoni e Comuni dovrebbe comunque risultare minore rispetto all'odierno canone di ricezione. Con il versamento del nuovo canone, l'amministrazione federale finora esente dal pagamento dovrà accollarsi un contributo finanziario aggiuntivo che si aggira sui 100 000 franchi l'anno.

3.2 Consequenze per l'economia

La presente revisione parziale introduce in gran parte liberalizzazioni e semplificazioni a favore delle emittenti radiotelevisive (eliminazione della restrizione quotidiana della pubblicità, maggiore efficienza nella promozione delle nuove tecnologie, abrogazione delle limitazioni di diffusione) e dei 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).

In relazione al nuovo obbligo di sottotitolaggio dei programmi da parte delle emittenti televisive regionali, l'impegno finanziario supplementare per il canone radiotelevisivo, è minimo (si stima sui 2 milioni di franchi l'anno) e permette oltretutto di rispondere alle esigenze degli audiolesi.

L'abbandono del canone di ricezione a favore di un canone indipendente dal possesso di un apparecchio sgrava sia le persone assoggettate al pagamento sia l'organo di riscossione dall'onere amministrativo legato all'obbligo di annuncio, che decade. 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 imprese che a presente non sono assoggettate al pagamento, in quanto non possiedono alcun apparecchio di ricezione radiotelevisivo pronto all'uso.

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

4 Inserimento nel programma di legislatura

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

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

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

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

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

⁵² FF 2012 305

⁵³ FF 2012 447

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

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

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

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

5.2 Delega delle competenze normative

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

Al Consiglio federale vengono trasferite competenze normative nei seguenti settori:

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

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

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

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

5.3

Periodo transitorio per il canone radiotelevisivo

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

Allegato I: Sistemi scartati

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5. Tassa sugli apparecchi di ricezione

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

6. Tassa legata alla fruizione (pay per view)

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

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

Normativa attuale

Articolo 70 LRTV

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

⁰ Canone di ricezione
¹ Persone assoggettate
² Società svizzera di radiotelevisione
³ Partecipazione al canone delle emittenti private (4%)
⁴ Utenza radiotelevisiva
⁵ Nuove tecnologie
 * Importo che non figura nel consuntivo, ad eccezione dell'indennità per l'UFCOM

Normativa futura

Articolo 68 a (nuova) LRTV

Fatturazione e pagamenti		Ripartizione proventi						
PA ¹	Organo di riscossione ²	SSR ³	PCEP ⁴	Organo di riscossione ³	UFCOM/AFC	UR ⁶	NT ⁷	P.C.E.D. ⁸
CR ¹ * IVA esclusa	Importo riscosso							
	Art.24	X						
	Art.38		X					
	Art.68b cpv.1 (nuova) / Art. 69c cpv.4 (nuova)			X				
	Art.68b cpv.2 (nuova) / Art. 70a e 70b (nuovi) / Art.99 cpv.2 (nuova)				X			
	Art.81 cpv.1					X		
	Art.58						X	
	Art.7 cpv.3							X

¹ Canone di ricezione
² Persone assoggettate
³ Attuale Billag SA
⁴ Società svizzera di radiotelevisione
⁵ Partecipazione al canone delle emittenti private (3% - 5%)
⁶ Sulla base del contratto stipulato con l'organo di riscossione (indennità per Cantoni e Comuni inclusa)
⁷ * Importo che non figura nel consuntivo, ad eccezione dell'indennità per l'UFCOM e l'AFC

⁸ Utente radiotelevisiva
⁹ Nuove tecnologie
¹⁰ Preparazione dei programmi conforme alle esigenze dei disabili
¹¹ X Le quote di partecipazione al canone per il periodo 2015 - 2018 saranno fissate dal Consiglio federale nel 2014