



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 15.1.2001
COM(2001) 9 definitivo

**III. RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE**

riguardante l'attuazione della direttiva 89/552/CEE "Televisione senza frontiere"

III. RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

riguardante l'attuazione della direttiva 89/552/CEE "Televisione senza frontiere"

INDICE

III. RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE riguardante l'attuazione della direttiva 89/552/CEE "Televisione senza frontiere"

1.	Introduzione	3
2.	Sviluppo del mercato televisivo in Europa (1997-2000).....	4
3.	Stato di recepimento della direttiva modificata	7
4.	Attuazione della direttiva.....	7
4.1.	Ordinamento giuridico (articolo 2)	7
4.2.	Eventi di particolare rilevanza per la società (articolo 3 bis).....	8
4.3.	Promozione della distribuzione e della produzione di programmi televisivi (articoli 4 e 5).....	11
4.4.	Applicazione delle norme in materia di pubblicità (articoli dal 10 al 20).....	12
4.5.	Tutela dei minori e ordine pubblico (articoli da 22 a 22 ter).....	13
4.6.	Coordinamento tra le autorità nazionali e la Commissione	15
5.	Allargamento: analisi della legislazione audiovisiva nei paesi candidati.....	16
6.	Cooperazione con il Consiglio d'Europa	17
7.	Conclusioni e prospettive.....	18

1. INTRODUZIONE

Con la presente comunicazione, la Commissione sottopone al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale la terza relazione relativa all'attuazione della direttiva 89/552/CEE¹ modificata dalla direttiva 97/36/CE² denominata "Televisione senza frontiere" (di seguito denominata "la direttiva").

L'articolo 26 della direttiva prevede che, al più tardi il 31 dicembre 2000 e quindi ogni due anni, la Commissione presenti al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale una relazione riguardante l'attuazione della direttiva modifica e, se necessario, elabori ulteriori proposte per adattarla all'evoluzione del settore della radiodiffusione televisiva, in particolare alla luce della recente evoluzione tecnologica.

La presente relazione si riferisce all'attuazione della direttiva a partire dalla modifica del luglio 1997³ fino al termine dell'anno 2000.

Nella relazione si descrivono e si analizzano i fatti salienti verificatisi nell'attuazione della direttiva nel corso del periodo di riferimento. La relazione si concentra in particolare sul coordinamento tra le autorità nazionali e la Commissione, sulla protezione dei minori, sull'attuazione dell'articolo 3 bis sugli eventi di particolare rilevanza per la società; sull'applicazione delle norme in materia di pubblicità, sullo stato del recepimento della direttiva nonché sull'analisi della legislazione in materia di audiovisivi nei paesi candidati all'adesione all'Unione europea.

Tenuto conto che quello preso in considerazione è fondamentalmente un periodo di transizione e visto che per la fine del 2002 è previsto un riesame di quanto disposto dalla direttiva, la presente relazione non contiene nuove proposte di modifica delle disposizioni della direttiva. Nel tempo che resta la Commissione continuerà, in modo trasparente, a condurre consultazioni in particolare circa i possibili effetti sulle disposizioni della direttiva degli sviluppi tecnologici. In particolare, la Commissione ha avviato di recente numerosi studi relativi ai differenti settori interessati dalla direttiva⁴. Nel quadro di tali studi saranno organizzati colloqui pubblici ai quali prenderanno parte, tra gli altri, i rappresentanti dell'industria audiovisiva europea. I risultati di tali studi e colloqui apporteranno un contributo notevole alla comunicazione circa il riesame della direttiva in materia che la Commissione intende presentare nel 2002 al Consiglio e al Parlamento.

È opportuno altresì precisare che, in ottemperanza all'articolo 4, paragrafo 3 della direttiva, l'attuazione degli articoli 4 e 5 della stessa è oggetto di una relazione specifica⁵. Il punto 4.3. della presente relazione riporta nondimeno le principali conclusioni dell'ultima relazione specifica sugli articoli 4 e 5 (promozione della distribuzione e della produzione di programmi televisivi) della direttiva.

¹ GUL 298/23 del 17.10.1989

² GUL 202/60 del 30.07.1997

³ Termine del periodo coperto dalla seconda relazione d'attuazione.

⁴ GU S 149 del 05.08.2000

⁵ COM(2000) 442 def.

2. SVILUPPO DEL MERCATO TELEVISIVO IN EUROPA (1997-2000)⁶

Industria

Il settore televisivo, nell'ambito più ampio dell'industria audiovisiva, ha conosciuto un periodo di sviluppo ininterrotto negli anni compresi tra il 1997 e il 2000.

A fronte di un miglioramento quantitativo e qualitativo delle infrastrutture atte alla trasmissione e alla ricezione, i fornitori di servizi televisivi hanno sviluppato la loro offerta in termini quantitativi e qualitativi. All'inizio del 2000 nell'UE erano trasmessi per via terrestre, satellitare o via cavo oltre 580 canali con potenziale copertura nazionale. Tale cifra rappresenta un aumento, rispettivamente, di circa 58% ed il 170% rispetto al numero di canali esistenti alla fine del 1998 e del 1996⁷. Molti dei canali esistenti vengono trasmessi su più di un tipo di apparato di trasmissione e vengono ricevuti regolarmente in più paesi dell'EU, principalmente via satellite. Ciò ha moltiplicato gli aspetti transfrontalieri del mercato audiovisivo. Negli Stati membri più piccoli, in particolare quelli che hanno una lingua in comune con altri Stati membri più grandi, è piuttosto comune la trasmissione terrestre e via cavo di canali esteri. Circa 50 canali sono rivolti principalmente a mercati differenti dal paese di stabilimento. Nello stesso periodo nei paesi dell'Unione europea sono stati distribuiti 22 bouquet digitali e quasi tutti gli Stati membri dispongono di almeno un bouquet nazionale. A partire dal 1998, inoltre, tre Stati hanno avviato servizi di televisione digitale terrestre (Regno Unito 1998, Svezia 1999, Spagna 2000). In alcuni altri paesi europei sono in corso prove tecniche di trasmissione di programmi digitali terrestri⁸.

A parte i canali generalisti pubblici e privati in chiaro (circa 83 canali per un totale di circa 500.000 ore di trasmissione all'anno), all'interno dei bouquet offerti dalle emittenti televisive a pagamento, via satellite o via cavo, e dalle emittenti terrestri digitali viene trasmesso un numero sempre crescente di canali tematici. La programmazione e la commercializzazione di tali canali differiscono da un operatore all'altro ed è impossibile eseguire una valutazione quantitativa delle ore di programmazione che possono comunque essere stimate intorno ai 3,5 milioni all'anno. I generi più popolari comprendono film, eventi sportivi, programmi per bambini, programmi musicali e di svago anche se un numero sempre crescente di canali è rivolto a "mercati di nicchia" (quali formazione ed istruzione, serie televisive, disegni animati, documentari, storia, viaggi, videogiochi, servizi finanziari, televendite, religione, programmi erotici e pornografici). Sono inoltre in rapida crescita i canali collegati a gruppi specifici di spettatori; tali canali beneficeranno probabilmente delle maggiori possibilità di trasmissione offerte dal satellite, dal cavo e in un futuro prossimo dalla televisione digitale terrestre.

Di recente, sondaggi specializzati⁹ condotti sui mercati più ampi hanno evidenziato che nel 1999 la fiction televisiva di produzione nazionale tendeva ad avere il sopravvento durante la prima serata (con eccezioni limitate, quali Italia e Spagna), mentre la fiction di produzione statunitense continuava a dominare gli altri orari dei palinsesti dedicati alla fiction. La presenza di fiction televisiva e di film europei non domestici resta piuttosto limitata. La conseguenza di tali scelte di programmazione è rappresentata da un disavanzo di circa 2,9

⁶ Salvo diversa indicazione, tutti i dati statistici riportati nella presente comunicazione sono stati forniti dall'Osservatorio europeo del settore audiovisivo

⁷ Relazioni della Commissione sull'attuazione degli articoli 4 e 5 della direttiva TSF. COM(2000) 442 def.

⁸ Vedere anche la relazione della Commissione in materia di sviluppo del mercato per la TV digitale nell'UE nel contesto della direttiva 95/47/CE.

⁹ Relazione 2000 "Television Fiction in Europe" di Eurofiction

miliardi di dollari statunitensi nello scambio di diritti televisivi con gli USA nel 1998 (+ 14% rispetto al 1997) a fronte di un deficit totale del settore audiovisivo stimato in 6,6 miliardi di dollari statunitensi. Una grossa parte di tale disavanzo era dovuta al commercio di film, programmi di fiction televisiva e disegni animati. Lo squilibrio commerciale permane nel 1999.

Spettatori

Negli ultimi anni, a fronte della costante e diversificata moltiplicazione dell'offerta di servizi televisivi, la richiesta da parte del pubblico, gli spettatori, è cresciuta solo marginalmente senza comunque mostrare la contrazione nel tempo trascorso giornalmente di fronte alla televisione prevista dagli analisti e collegata allo sviluppo dell'accesso di massa a Internet. In realtà, la proliferazione di canali e di piattaforme di trasmissione ha contribuito in gran parte alla popolarità della televisione quale mezzo di intrattenimento e di informazione ed il numero di minuti trascorsi in media ogni giorno dai cittadini dell'UE di fronte alla televisione rimane compreso tra i circa 140 minuti/giorno dell'Austria ed i circa 230 minuti/giorno della Grecia.

La quota di spettatori per i canali del servizio pubblico varia notevolmente da un paese all'altro: lo quota di mercato quotidiana nel corso del 1° semestre 2000 è compresa tra i 2/3 in Danimarca¹⁰ e l'1/10 % in Grecia. Nel 1999 i canali del servizio pubblico hanno perso parte della quota di mercato in Austria, Irlanda, Spagna, Regno Unito, Portogallo e Svezia, mentre negli altri paesi il numero di spettatori è rimasto stabile ed ha segnato un progresso in Belgio.

In quasi tutti gli Stati membri, i canali privati liberi "storici", sorti a metà degli anni 80, devono affrontare la concorrenza di un'ondata di nuovi tipi di emittenti, sia in chiaro che a pagamento, che arrivano sul mercato attraverso i tradizionali mezzi di trasmissione terrestri (Channel 5 nel Regno Unito, Nelonen in Finlandia) o, più spesso, via cavo e/o satellite.

La distribuzione degli spettatori in base al mezzo di trasmissione varia da paese a paese ed è spesso conseguenza dei modelli di sviluppo seguiti a partire dagli anni sessanta e settanta. La Germania, dove la ricezione via cavo e satellite è molto sviluppata, presenta il mercato più frammentato. Nel Regno Unito la quota di mercato dei canali che non trasmettono su sistemi terrestri è superiore all'11%, mentre ha raggiunto circa il 7% in Francia e circa il 10% in Germania nel corso del primo semestre 2000. In Belgio e nei Paesi Bassi, paesi nei quali la distribuzione via cavo è piuttosto diffusa, le trasmissioni terrestri sono limitate quasi esclusivamente ai canali del servizio pubblico, mentre tutti le principali emittenti commerciali vengono trasmesse solo via cavo. In questi paesi anche i programmi del servizio pubblico vengono seguiti dagli spettatori quasi esclusivamente via cavo. Per contro in Italia la trasmissione via cavo è praticamente inesistente, la ricezione da satellite è dovuta principalmente alle televisioni a pagamento ed i canali del servizio pubblico e quelli commerciali vengono ricevuti generalmente per via terrestre.

Nella maggior parte dei paesi europei lo sviluppo della televisione a pagamento ha ricevuto un impulso grazie alla progressiva disponibilità di tecniche di trasmissione digitale via satellite e cavo, nonché dall'offerta di bouquet che offrono canali a prezzo maggiorato (*premium channel*) e canali tematici. È possibile stimare ad oltre 18 milioni il numero di abbonati ai servizi *premium* delle televisioni a pagamento alla fine del 1999, mentre sono 13 milioni le case dotate di apparecchi per la ricezione di programmi digitali.

¹⁰ In questa stima sono compresi i dati che si riferiscono a TV2, un'emittente mista pubblica/privata

Valore complessivo del mercato

Quasi tutte le case dell'UE sono dotate di apparecchi televisivi (oltre 152 milioni nel 2000, +12 milioni rispetto al 1997) ed il numero di apparecchi televisivi in formato 16:9 è in aumento (circa 5,5 milioni alla fine del 1999). Il numero di case dotate di apparecchi per la ricezione diretta di trasmissioni via satellite (e che sono, pertanto, in grado di ricevere servizi di trasmissione radiotelevisiva e di altro tipo) è cresciuto fino a raggiungere il 18% del totale, mentre le connessioni televisive via cavo hanno raggiunto circa il 29% di tutte le case. Numerosi operatori attribuiscono un'importanza strategica alle reti via cavo in vista della possibilità di fornire ai propri utenti un'ampia gamma di servizi in un ambiente che sarà presto completamente digitale: un facile accesso all'interattività televisiva, a Internet e alla telefonia vocale. Alla metà del 1999 il numero di case che avevano accesso a Internet poteva essere stimato al 12% di tutte le case dell'UE¹¹.

L'Osservatorio europeo dell'audiovisivo ha stimato che nel 1998 il volume d'affari del settore dell'emittenza radiotelevisiva nell'Unione europea ha raggiunto i 48 miliardi di euro, rispetto ai 44 miliardi di euro del 1997 (+ 9,1%).

La principale fonte di finanziamento per le emittenti televisive dell'UE resta la pubblicità. Dopo svariati anni di espansione continua, il mercato pubblicitario televisivo lordo per gli operatori del servizio pubblico e privato è stimato intorno ai 23,2 miliardi di euro nel 1999, (+ 13,4% rispetto al 1998). Si prevede un ulteriore incremento dell'8,8 % nel 2000 e del 6,8 % nel 2001¹². Anche la tendenza positiva nell'espansione del numero di abbonamenti alle televisioni a pagamento ha contribuito ad un aumento dei ricavi netti di tali canali fino ad arrivare alla cifra complessiva di 7,3 miliardi di euro nel 1998, una crescita del 22 % rispetto all'anno precedente. Sebbene non siano disponibili dati definitivi per il 1999, sembra che si sia registrato un tasso di crescita del 18% circa.

Le emittenti di servizio pubblico continuano ad essere finanziate in prevalenza con i canoni di abbonamento pagati dagli spettatori. Nel 1998 gli introiti totali dei servizi radiotelevisivi pubblici hanno raggiunto i 23,8 miliardi di euro (+ 4,2% rispetto al 1997). Per alcune emittenti pubbliche le sovvenzioni e le garanzie di prestito restano un'importante forma di finanziamento (Spagna, Portogallo), mentre a partire dall'inizio del 2000 nei Paesi Bassi il canone di abbonamento è stato sostituito dal finanziamento tramite il sistema tributario generale. La quota degli introiti commerciali delle emittenti di pubblico servizio è in aumento in alcuni paesi (Belgio, Danimarca, Spagna, Italia, Svezia) e rappresenta, in linea generale, un terzo dei ricavi totali. Al contrario, la politica seguita in Germania, e più di recente in Francia, ha privilegiato il rafforzamento di un sistema basato sul canone di abbonamento quale fonte principale di introiti necessari per il finanziamento del servizio pubblico.

Concentrazione societaria

Al fine di rispondere alle sfide derivanti dagli sviluppi tecnologici, numerose emittenti private hanno adottato una politica di alleanze strategiche e di fusioni sia all'interno del settore audiovisivo che con partner in settori o mercati contigui quali quello delle telecomunicazioni e Internet. Molte di queste alleanze mirano a creare sinergie tra i fornitori di contenuti audiovisivi ed i distributori di servizi audiovisivi.

¹¹ Indagine sulle telecomunicazioni 1999 di Gallup Europa

¹² *European Advertising and Media Forecast*, Settembre 2000 dell'NTC

Con tutta probabilità, l'evento più significativo è stata la fusione delle attività audiovisive del gruppo Pearson con CLT-UFA¹³, con il successivo aumento della partecipazione del gruppo RTL nel canale privato spagnolo Antena 3. La riorganizzazione del gruppo Kirch ha permesso ulteriori alleanze delle società tedesche con l'italiana Mediaset¹⁴ e con la britannica BSkyB¹⁵. La Commissione ha potuto accettare la *joint-venture* BSkyB/Kirch grazie ad impegni concordati con le parti in base ai quali viene garantito l'accesso a tecnologie proprietarie e si assicura la migrazione verso standard aperti al fine di impedire un'eventuale chiusura del dovuta alla creazione o al rafforzamento di una posizione dominante. In Germania Sat.1 e Prosieben si sono fuse in un'unica società. Nel Regno Unito il processo di concentrazione della rete ITV è stato accelerato dall'acquisizione di United News and Media da parte di Granada. Da ultimo non bisogna dimenticare che la fusione tra Vivendi e la società canadese Seagram (che possiede gli Universal Studios)¹⁶ ha dato vita ad un'alleanza transatlantica che ha modificato la situazione dei vari canali CANAL+.

3. STATO DI RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA MODIFICATA

La priorità assoluta della Commissione, in quanto custode dei trattati, consiste nel sorvegliare il corretto recepimento della direttiva 97/36/CE del 30 giugno 1997 che ha modificato la direttiva del 1989. Nella direttiva era previsto il 30 dicembre 1998 quale termine ultimo di recepimento.

Alla data dell'adozione della presente relazione 12 Stati membri (Belgio, Danimarca, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Irlanda, Austria, Portogallo, Finlandia, Svezia, Regno Unito) hanno notificato le misure nazionali di attuazione della direttiva 97/36/CE. Il recepimento negli altri tre Stati membri (Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi) è in corso e in questi casi la Commissione ha adito la Corte di giustizia delle Comunità europee¹⁷.

4. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA

4.1. Ordinamento giuridico (articolo 2)

La direttiva modificata definisce un quadro giuridico certo che consente agli operatori televisivi di sviluppare le proprie attività nell'Unione europea. L'obiettivo principale è quello di creare le condizioni necessarie alla libera circolazione delle trasmissioni televisive. La direttiva modificata ha precisato e chiarito talune disposizioni, quali il principio della regolamentazione nel solo Stato membro d'origine ed i criteri in base ai quali le emittenti devono conformarsi all'ordinamento giuridico dello Stato membro d'origine. Nel corso del periodo preso in esame la Commissione ha controllato da vicino il rispetto e l'efficacia di tali principi.

È per questo motivo che la Commissione ha aperto una procedura d'infrazione nei confronti del Belgio (Comunicato stampa del 5 luglio 1999, IP/99/455), perché a suo parere, le autorità fiamminghe dell'audiovisivo erano andate al di là delle proprie competenze. Nel caso in questione la Commissione ha valutato che la decisione del *Vlaams Commissariaat voor de*

¹³ Decisione della Commissione del 29/6/2000: Comp/M. 1958/Bertelsmann/GBL/Pearson TV. IP/00/691

¹⁴ Decisione della Commissione del 3/8/1999: Comp/JV. 1574/Kirch/Mediaset. IP/99/611

¹⁵ Decisione della Commissione del 21/3/2000: Comp/JV. 37/BSkyB/Kirch PayTV. IP/00/279

¹⁶ Decisione della Commissione del 13/10/2000: Comp/m. 2050/Vivendi/Seagram/Canal+. IP/00/1162

¹⁷ Commissione/Italia: Causa C-2000/207; Commissione/Lussemburgo: Causa C-2000/119, Commissione/Paesi Bassi: Causa C-2000/145

media di obbligare il canale VT4, sottoposto alla competenza britannica, a presentare una richiesta d'autorizzazione presso il *Commissariaat* costituiva un'infrazione da una parte alle norme di subordinazione contenute nella direttiva e che prevedono il controllo sull'emittente possa essere esercitato solo dallo Stato nel quale è stabilita l'emittente stessa, dall'altra all'articolo 10 del trattato CE. La Commissione ha inoltre ritenuto che tale decisione fosse incompatibile con la giurisprudenza della Corte di giustizia europea che ha precisato che la competenza dello Stato membro di ricezione deve limitarsi a verificare che le trasmissioni interessate provengano effettivamente da un altro Stato membro (Causa C-11/95 – Sentenza del 10 settembre 1996). La Commissione è stata peraltro informata della decisione delle autorità olandesi (*Commissariaat voor de Media*) di proibire la distribuzione dei canali RTL 4 e RTL 5 nei Paesi Bassi se RTL/Veronica De Holland Media Groep SA non otterrà le licenze olandesi relative alle emittenti televisive. La Commissione segue con attenzione lo sviluppo di tale questione.

4.2. Eventi di particolare rilevanza per la società (articolo 3 bis)

Quanto disposto dall'articolo 3 bis, paragrafo 1 della direttiva fornisce agli Stati membri la base giuridica per *misure nazionali* volte alla protezione di specifici eventi di particolare importanza per la società. Per tale motivo, l'articolo 3 bis, paragrafo 1 costituisce una clausola volontaria che ogni singolo Stato membro può scegliere di attuare o di non attuare. Nell'articolo 3 bis, paragrafo 2 è descritta la procedura ai fini dell'ottenimento di una valutazione preliminare da parte della Commissione circa la compatibilità con il diritto comunitario delle misure prese: a tale proposito, le misure adottate a norma dell'articolo 3 bis, paragrafo 1 devono essere notificate immediatamente alla Commissione. Entro tre mesi dalla notifica, la Commissione deve verificare la compatibilità con il diritto comunitario delle misure prese, comunicarle agli altri Stati membri e consultare il comitato di contatto. Dopo la valutazione secondo quanto esposto in precedenza (conformità al diritto comunitario), le misure devono essere pubblicate sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee.

L'articolo 3 bis, paragrafo 3 della direttiva definisce un sistema volto ad evitare che le emittenti televisive soggette alla giurisdizione di un determinato Stato membro possano aggirare la legislazione di un altro stato membro. In tal senso, il paragrafo fa parte dell'*acquis* creato dalla direttiva e pertanto, a differenza dei paragrafi 1 e 2 dell'articolo 3 bis, si applica obbligatoriamente in tutti gli Stati membri.

Per quando riguarda la procedura di esame viene istituita la seguente prassi. La notifica formale è preceduta da colloqui bilaterali informali tra la Commissione e lo Stato membro interessato al fine di condurre una valutazione preliminare dei provvedimenti previsti. È consigliabile seguire tale procedura al fine di evitare molteplici procedure nazionali. I provvedimenti assunti dagli Stati membri consistono generalmente in un elenco di eventi di particolare rilevanza per la società e da un gruppo di provvedimenti di accompagnamento.

Alla data del 24 ottobre 2000, Danimarca, Italia, Germania e Regno Unito hanno preso misure relative all'articolo 3 bis, paragrafo 1 della direttiva. Austria, Paesi Bassi, Belgio e Francia hanno inoltre indicato che intendono notificare progetti di provvedimenti nel prossimo futuro.

Il 14 dicembre 1998 la **Danimarca** ha notificato alla Commissione i provvedimenti assunti in applicazione dell'articolo 3 bis, paragrafo 1 della direttiva e nel suo parere del 13 gennaio 1999 il comitato di contatto non ha sollevato obiezioni a tali provvedimenti.

I provvedimenti sono definiti nell'"Ordine n. 809 sull'impiego dei diritti televisivi per gli eventi di particolare rilevanza per la società" del novembre 1998, con cui si definisce il 10% del pubblico una parte sostanziale che non potrà essere privata del diritto di seguire un evento.

L'elenco degli eventi è il seguente: le Olimpiadi estive e invernali, per tutto il loro svolgimento; i campionati mondiali ed europei di calcio maschili: tutte le partite della nazionale danese, più le semifinali e le finali; i campionati mondiali ed europei di pallamano maschili e femminili: tutte le partite della nazionale danese, più le semifinali e le finali; le partite di qualificazione delle nazionale danese maschile per i campionati mondiali ed europei di calcio; le partite di qualificazione delle nazionale danese femminile per i campionati mondiali ed europei di pallamano. I provvedimenti sono stati pubblicati sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee in data 21.07.2000¹⁸.

Il 28 aprile 1999 la **Germania** ha notificato alla Commissione i provvedimenti assunti in applicazione dell'articolo 3 bis, paragrafo 1 della direttiva e nel suo parere del 7 luglio 1999 il comitato di contatto non ha sollevato obiezioni a tali provvedimenti. L'entrata in vigore dei progetti di provvedimenti è stata notificata alla Commissione tramite lettera in data 5 settembre 2000.

I provvedimenti sono contenuti nel paragrafo 5 bis del "*Vierter Rundfunkänderungsstaatsvertrag*" (4° emendamento al trattato statale sulla diffusione radiotelevisiva). A termini della legislazione tedesca, un terzo delle famiglie rappresenta una "parte sostanziale del pubblico".

L'elenco comprende i seguenti eventi: le Olimpiadi estive ed invernali; tutte le partite della nazionale tedesca nei campionati mondiali e nei campionati europei di calcio, nonché la partita d'inizio, le semifinali e la finale, anche qualora non sia coinvolta la nazionale tedesca; le semifinali e la finale della Coppa di Germania; tutte le partite della nazionale tedesca di calcio, in casa e fuori casa; la finale dei tornei europei di calcio (Champions' League, Coppa UEFA) qualora siano coinvolte squadre tedesche. I provvedimenti sono stati pubblicati sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee in data 29 settembre 2000¹⁹.

Il 10 maggio 1999 l'**Italia** ha notificato alla Commissione i provvedimenti assunti in applicazione dell'articolo 3 bis, paragrafo 1 della direttiva e nel suo parere del 7 luglio il comitato di contatto non ha sollevato obiezioni a tali provvedimenti.

I provvedimenti assunti dall'Italia sono contenuti nella "*Delibera n. 8/1999 dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*". Una parte sostanziale del pubblico è definita come il 10%.

L'elenco comprende i seguenti eventi: le Olimpiadi estive ed invernali; la finale dei campionati mondiali di calcio e tutte le partite dei campionati mondiali di calcio giocate dalla nazionale italiana; la finale dei campionati europei di calcio e tutte le partite dei campionati europei di calcio giocate dalla nazionale italiana; tutte le partite giocate dalla nazionale italiana di calcio, in casa e in trasferta, in competizioni ufficiali; la finale e le semifinali della Champions' League e della Coppa UEFA nelle quali è impegnata una squadra italiana; la corsa ciclistica Giro d'Italia; il Gran premio d'Italia di Formula Uno; il festival musicale di

¹⁸ GU C 209 del 21.7.2000, pag. 3

¹⁹ GU C 277 del 29.9.2000, pag. 4

San Remo. I provvedimenti sono stati pubblicati sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee in data 21 luglio 2000²⁰.

Il 5 maggio 2000 il **Regno Unito** ha notificato alla Commissione i provvedimenti assunti in applicazione dell'articolo 3 bis, paragrafo 1 della direttiva e nel suo parere del 6 giugno 2000 il comitato di contatto non ha sollevato obiezioni a tali provvedimenti.

I provvedimenti assunti dal Regno Unito sono contenuti nella: Parte IV del *Broadcasting Act* 1996 (Legge sulle trasmissioni radiotelevisive 1996), nel *Television Broadcasting Regulations* 2000 (Regolamento 2000 sulle trasmissioni televisive), nell'*Independent Commission's Code on Sport* (Codice relativo agli eventi sportivi della ITC, Independent Television Commission) e in altri elenchi di eventi, nonché in svariate dichiarazioni del Segretario di Stato per la cultura, i mezzi di informazione e lo sport. A termini della legislazione britannica, una parte sostanziale del pubblico è definita come il 5%. L'elenco è composto da due parti: gli eventi elencati nel gruppo A dovranno essere trasmessi in diretta, mentre gli eventi del gruppo B potranno essere soggetti a sintesi e differite. In tal senso sono stati definiti i requisiti minimi delle trasmissioni di seconda categoria (durata minima, termine massimo per l'inizio della trasmissione in differita).

L'elenco del gruppo A comprende i seguenti eventi: i giochi olimpici, la fase finale dei campionati mondiali di calcio; la finale della Coppa d'Inghilterra; la finale della Coppa di Scozia (in Scozia); il *Grand National*; il *Derby*; le finali del torneo di tennis di Wimbledon; la fase finale dei campionati europei di calcio; la finale della *Rugby League Challenge Cup*; la finale della Coppa del Mondo di rugby.

L'elenco del gruppo B di eventi soggetti a trasmissioni di seconda categoria comprende: gli incontri amichevoli di cricket disputati in Inghilterra; tutti gli incontri del torneo di tennis di Wimbledon escluse le finali, tutti gli altri incontri della fase finale della Coppa del Mondo di rugby; gli incontri del torneo "Cinque Nazioni" di rugby cui partecipano squadre britanniche; i giochi del Commonwealth; il Campionato del Mondo di atletica; la Coppa del Mondo di cricket: la finale, le semifinali e gli incontri cui partecipano squadre britanniche; la *Ryder Cup* (golf); L'*Open* di golf. I provvedimenti sono stati pubblicati sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee in data 18 novembre 2000.²¹

In ottemperanza all'articolo 3 bis, paragrafo 2 della direttiva, sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee è stata pubblicata una versione consolidata dei provvedimenti assunti dagli Stati membri²². La prossima pubblicazione in questo senso è prevista per la fine del 2000.

L'attuazione dell'articolo 3 bis, paragrafo 3 della direttiva è, come già accennato, obbligatoria per tutti gli Stati membri. Un'attuazione efficace di tale paragrafo è fondamentale per assicurare che le disposizioni specifiche degli Stati membri in materia di eventi di particolare importanza consentite dall'articolo 3 bis, paragrafo 1, non vengano indebolite da emittenti soggette alla giurisdizione di altri Stati membri. In tre casi, emittenti soggette alla giurisdizione del Regno Unito hanno trasmesso eventi elencati dalla Danimarca in modo tale da impedire a una parte sostanziale della popolazione danese di seguire tali eventi. Al momento due di questi casi sono soggetti a controllo giurisdizionale nel Regno Unito. La Commissione sta inoltre esaminando l'interpretazione dell'articolo 3 bis, paragrafo 3 e la sua

²⁰ GUC 209 del 21.07.2000, pag. 5

²¹ GUC 328 del 18.11.2000, pag. 2

²² GUC 209/3 del 21.7.2000, pag. 3

attuazione da parte degli Stati membri al fine di definire linee di condotta in relazione all'articolo 3 bis, paragrafo 3.

4.3. Promozione della distribuzione e della produzione di programmi televisivi (articoli 4 e 5)

La Commissione ha adottato la quarta comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa all'attuazione degli articoli 4 e 5 della direttiva 89/552/CEE modificata dalla direttiva 97/36/CE, per gli anni 1997 e 1998 relativi alla promozione della distribuzione e della produzione di programmi televisivi²³. Tali disposizioni prevedono che gli organismi di diffusione televisiva riservino, ogniqualevolta ciò sia possibile, una quota maggioritaria del tempo di trasmissione ad opere europee ed il 10% del loro tempo di trasmissione, o il 10% del loro bilancio per la programmazione, ad opere europee realizzate da produttori indipendenti, non collegati agli enti di diffusione radiotelevisiva.

Tale comunicazione è costituita da tre capitoli e da tre allegati. Nel primo capitolo la Commissione espone il proprio parere sull'attuazione degli articoli 4 e 5 per il periodo 1997/98. Gli altri due capitoli sono dedicati alla sintesi delle relazioni nazionali comunicate dagli Stati membri e dagli Stati dell'Associazione europea di libero scambio che partecipano all'accordo sullo Spazio economico europeo (EFTA/SEE).

Il primo allegato contiene le nuove linee direttrici consigliate per seguire l'attuazione della direttiva; il secondo allegato contiene una tabella che riporta le emittenti che non hanno raggiunto la quota maggioritaria di opere europee e/o che non hanno raggiunto la quota di diffusione di produzioni indipendenti; da ultimo l'allegato 3 riporta i parametri utilizzati per il calcolo delle medie ponderate relative alla trasmissione di opere europee.

La Commissione constata che gli obiettivi degli articoli 4 e 5 della direttiva sono stati generalmente raggiunti. La media ponderata relativa alla trasmissione di opere europee da parte delle principali emittenti è compresa tra il 53,3% e l'81,7 % ad eccezione del Portogallo per il quale la media si attesta al 43%. È da segnalare che la maggior parte degli Stati membri ha introdotto legislazioni più rigorose di quella prevista dalla direttiva.

L'attività delle emittenti televisive in materia di diffusione di opere europee e di produzioni indipendenti è conforme alle norme della direttiva in modo complessivamente soddisfacente e si ritengono generalmente raggiunti gli obiettivi della direttiva. Confrontando il periodo 1997/98 con il periodo precedente è possibile constatare un aumento nella trasmissione di opere europee. Nella relazione sono inoltre riportate le motivazioni addotte dalle emittenti che non sono state in grado di rispettare gli obblighi previsti dalla direttiva.

Tra le motivazioni addotte dalle emittenti che non sono state in grado di rispettare le quote è opportuno segnalare, in particolare, la recente apertura di determinate emittenti e la conseguente fragilità finanziaria, la difficoltà riscontrata dai canali tematici a reperire o produrre opere europee ed il fatto che determinati canali sono filiali di società di paesi terzi che utilizzano il materiale di cui già dispongono.

In applicazione dell'articolo 26 della direttiva, la Commissione ha peraltro annunciato l'intenzione di procedere nel 2002 ad un riesame dell'insieme delle disposizioni della direttiva previa consultazione di tutte le parti interessate.

²³ COM(2000) 442 def.

4.4. Applicazione delle norme in materia di pubblicità (articoli dal 10 al 20)

La direttiva prevede delle norme relative alla quantità di pubblicità trasmessa (limiti quotidiani ed orari, articolo 18), il numero e le modalità delle interruzioni pubblicitarie (articolo 11) nonché le norme relative al contenuto e alla presentazione dei messaggi pubblicitari (articoli 10, 12, 13, 14, 15 e 16). Sono inoltre previste norme specifiche per le sponsorizzazioni (articolo 17).

La Commissione ha ricevuto numerose notizie di presunte violazioni delle norme in materia di pubblicità e di sponsorizzazioni in taluni Stati membri. Nei confronti della Commissione sono state inoltre formulate numerose interpellanze parlamentari relative al rispetto di tali disposizioni negli Stati membri.

Nei ricorsi, presentati spesso da associazioni di consumatori, si citano superamenti sistematici delle soglie quantitative. I problemi riguardano in particolare le prassi di determinate emittenti radiotelevisive in Grecia, Spagna, Italia e Portogallo. La Commissione sta raccogliendo gli elementi necessari per valutare la misura in cui tali presunti superamenti potrebbero costituire infrazioni da parte degli Stati membri interessati, al fine di assumere i provvedimenti correttivi appropriati.

Nei confronti di Grecia, Spagna ed Italia sono aperte tre procedure d'infrazione per l'inadeguata applicazione delle disposizioni della direttiva 89/552/CEE non modificate dalla direttiva 97/36 (mancato rispetto delle disposizioni in materia di pubblicità).

Inoltre, nella sentenza del 28 ottobre 1998 (causa Pro Sieben Media AG, C-6/98) relativa al limite dei tempi di trasmissione consacrati alla pubblicità, la Corte di Giustizia ha stabilito che l'articolo 11, paragrafo 3 della direttiva doveva essere interpretato nel senso che prevede il principio del lordo, di modo che, per calcolare il periodo di 45 minuti al fine di determinare il numero di interruzioni pubblicitarie autorizzato nella trasmissione di opere audiovisive, quali lungometraggi e film prodotti per la televisione, la durata della pubblicità deve essere compresa in tale periodo. La sentenza conferma l'interpretazione data dalla Commissione a tale articolo della direttiva.

La Commissione tiene a ricordare che compete a ciascuno Stato membro accertarsi che tutte le trasmissioni trasmesse da emittenti radiotelevisive sottoposte alla sua giurisdizione rispettino effettivamente le norme della direttiva e, più in generale, la giurisprudenza applicabile alle trasmissioni destinate al pubblico nello Stato membro in questione.

La Commissione ha peraltro avviato di recente uno studio sullo sviluppo delle nuove tecniche di pubblicità. La finalità dello studio è quella di fornire alla Commissione un'idea completa e precisa dell'attuale situazione e degli sviluppi probabili della pubblicità, delle sponsorizzazioni e delle tecniche di televendita nei differenti mezzi di comunicazione quali la televisione, la radio, il cinema e Internet.

La Commissione ritiene assolutamente prioritario l'effettiva definizione di un "*level playing field*" (una situazione equa ed omogenea) per tutti gli operatori stabiliti nei differenti Stati membri, nonché un livello di protezione degli interessi dei telespettatori dell'Unione che sia almeno pari a quello garantito dalla direttiva. A tale proposito conta di dotarsi dei mezzi per accrescere la sua capacità di dare seguito ai ricorsi e di controllare l'applicazione del diritto comunitario in tale settore.

4.5. Tutela dei minori e ordine pubblico (articoli da 22 a 22 ter)

In deroga alla regola generale della libertà di ricezione e della mancanza di ostacoli alla trasmissione, l'articolo 2 bis, paragrafo 2 della direttiva consente agli Stati membri, a condizione di seguire una procedura speciale ed a titolo eccezionale, di prendere provvedimenti contro le emittenti soggette alla giurisdizione di un altro Stato membro che violino in misura "manifesta, seria e grave", l'articolo 22 della direttiva, che è posto a tutela dei minori contro programmi che possano nuocere gravemente al loro "sviluppo fisico, mentale o morale".

Lo Stato membro interessato deve notificare per iscritto all'ente televisivo e alla Commissione le violazioni contestate, nonché i provvedimenti che intende adottare in caso di recidiva.

Ove le previste consultazioni non abbiano consentito di raggiungere una composizione amichevole entro un termine di quindici giorni a decorrere dalla notifica ed ove si constati il ripetersi della violazione contestata, lo Stato membro ricevente può prendere misure provvisorie unilaterali contro l'emittente televisiva di cui trattasi.

Entro due mesi dalla notifica delle misure adottate da parte dello Stato membro la Commissione deve decidere se esse siano compatibili con il diritto comunitario. In caso di decisione negativa, essa può chiedere allo Stato membro ricevente di porre fine d'urgenza alle misure in questione.

Nel corso del periodo di riferimento, uno solo Stato membro (Regno Unito) ha ritenuto necessario fare appello per una volta a tale procedura.

Le consultazioni non hanno dato risultati positivi per cui le autorità britanniche hanno ritenuto necessario emanare un ordine di proscrizione contro il canale soggetto alla giurisdizione di un altro Stato membro.

Nel dicembre 1998 la Commissione, dopo aver preso contatto con gli Stati membri interessati e dopo aver valutato gli effetti dei provvedimenti comunicati dal Regno Unito, ha ritenuto che le misure adottate fossero conformi al diritto comunitario. A tal fine la Commissione si è basata sul test di proporzionalità e sulla valutazione degli effetti eventualmente discriminatori delle misure adottate. L'emittente interessata ha presentato appello presso il Tribunale di primo grado che ha statuito il 13 dicembre 2000 che l'appello è irricevibile.²⁴ La Commissione considera soddisfacente l'applicazione dell'articolo 2 bis, paragrafo 2 nel corso del periodo di riferimento, giacché essa ha consentito di salvaguardare l'interesse generale col minimo di ostacoli alla libera prestazione dei servizi.

La Commissione sottolinea tuttavia che nel valutare i provvedimenti presi a norma dell'articolo 2 bis, paragrafo 2, essa si è basata su considerazioni di fatto e di diritto, mentre la valutazione di ordine morale del contenuto dei programmi è funzione della sensibilità di ciascuno Stato membro, che ha la responsabilità principale di autorizzare o vietare determinate trasmissioni da parte di emittenti soggette alla propria giurisdizione e che possono ricadere nel campo di applicazione dell'articolo 22. L'eventualità di una diversa valutazione tra le autorità del paese d'origine e quelle del paese di ricezione è già prevista dalla direttiva.

²⁴ T 69/99 Danish Satellite TV (DSTV) A/S (Eurotica Rendez-Vous Television) v. CEC, 13/12/00.

Inoltre, i provvedimenti presi dallo Stato di ricezione sono senza pregiudizio di quelli adottati eventualmente dallo Stato membro competente per l'ente televisivo di cui trattasi. Non si tratta quindi di un trasferimento di competenza da uno Stato all'altro, bensì di una possibilità eccezionale offerta allo Stato ricevente di adottare adeguati provvedimenti secondo una precisa procedura a salvaguardia dei propri interessi in situazioni particolarmente gravi.

È anche importante sottolineare che, tenuto conto del sistema delle regole comunitarie predisposto dalla direttiva (articolo 2 bis, paragrafo 1), gli Stati membri non possono applicare alle emittenti soggette alla loro giurisdizione criteri morali discriminatori: non sarebbe accettabile un trattamento più rigoroso nei confronti dei programmi destinati ad essere ricevuti nel loro territorio e un trattamento più permissivo nei confronti dei programmi destinati all'estero (tipicamente i programmi dei canali via satellite). Per contro gli Stati membri hanno il dovere di vigilare a che tutte le emittenti soggette alla loro giurisdizione rispettino le disposizioni previste dall'articolo 22.

Articolo 22 ter studio sul controllo parentale delle emissioni televisive

Il 12 luglio 1999 la Commissione ha pubblicato una comunicazione relativa ai risultati di uno studio sul controllo parentale delle emissioni televisive²⁵. Tale studio è stato condotto in applicazione dell'articolo 22 ter, paragrafo 2 della direttiva (modificata). Lo studio ha preso in esame, tra l'altro, l'opportunità di:

prescrivere che gli apparecchi televisivi siano dotati di dispositivi tecnici che inibiscano la visione di taluni programmi;

predisporre adeguati sistemi di classificazione²⁶,

incoraggiare politiche di visione per le famiglie ed altre misure di carattere educativo o di sensibilizzazione.

Lo studio è stato pubblicato sul World Wide Web in data 19 marzo 1999.²⁷ Le principali conclusioni dello studio sono le seguenti:

I bambini guardano sempre più spesso la televisione senza alcuna supervisione e l'esplosione del numero di canali televisivi rende difficile il compito delle autorità normative. La tecnologia digitale consente agli spettatori di crearsi un palinsesto personalizzato, mentre la diffusione su Internet rende impossibile il controllo del contenuto delle trasmissioni.

L'adozione della tecnologia "V-chip", in uso negli Stati Uniti e nel Canada, non è tecnicamente fattibile in Europa. Inoltre, poiché l'emittenza televisiva è già impegnata in una transizione dalla trasmissione analogica a quella digitale, essa sta divenendo obsoleta dato che la tecnologia digitale offre sistemi di filtraggio e di blocco dei programmi indesiderati molto più affidabili, avanzati e sicuri.

Le misure tecniche non possono sostituire completamente la responsabilità delle emittenti.

²⁵ Comunicazione - Studio sul controllo parentale delle emissioni televisive COM/99/0371 def. del 19.07.1999

²⁶ I sistemi di classificazione ("rating systems") danno una valutazione dell'idoneità del programma o del mezzo (in questo caso della televisione) in relazione a singoli gruppi di età.

²⁷ http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/parental_control/index.html

È opportuno sostenere standard tecnici interoperabili per gli apparecchi televisivi e per i decodificatori di tipo "set-top box", che consentano l'installazione di un'ampia gamma di software di filtraggio e di blocco. La grande diversità culturale che caratterizza l'Europa esclude un approccio armonizzato per la classificazione dei contenuti audiovisivi; tuttavia, la tecnologia digitale potrebbe offrire un approccio ai sistemi di filtraggio flessibile e coerente con specifici standard culturali.

È necessario promuovere iniziative di carattere educativo o di sensibilizzazione in materia di trasmissioni audiovisive dannose, in tutte le loro forme, e di sistemi di protezione attuati.

Da ultimo, vi è l'esigenza di rendere più simili e più coerenti i sistemi di classificazione per la televisione, il cinema, le videocassette, Internet ed i videogiochi.

Quale primo passo, la Commissione ha consultato il DVB²⁸ sulle implicazioni tecniche dello studio. Volendo fornire alla Commissione una risposta esauriente, il DVB ha svolto uno studio di *follow-up* per valutare le opzioni possibili per un approccio coerente ai sistemi di classificazione e di filtraggio per le trasmissioni radiotelevisive e per Internet. Nelle conclusioni dello studio sono contenute svariate opzioni volte a conseguire tale obiettivo e la Commissione, a sua volta, svilupperà tali opzioni nell'ambito del lavoro che le compete in base alla raccomandazione del Consiglio sulla tutela dei minori e della dignità umana²⁹ e al piano d'azione in materia di uso sicuro di Internet³⁰. Maggiori informazioni in questo senso saranno contenute nella relazione di valutazione della Commissione sull'impatto della raccomandazione del Consiglio³¹.

Il 5 ottobre 2000 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione³² sulla sopra citata comunicazione circa i risultati di uno studio sul controllo parentale delle emissioni televisive.

4.6. Coordinamento tra le autorità nazionali e la Commissione

L'applicazione delle norme della direttiva compete alle autorità nazionali (ministeri e/o autorità indipendenti) responsabili del settore audiovisivo in ciascuno Stato membro. Si sono svolte consultazioni regolari con le istituzioni nazionali (ministeri e/o autorità normative indipendenti) in particolare attraverso il comitato di contatto istituito dalla direttiva. Tale comitato è composto di rappresentanti delle autorità competenti degli Stati membri, è presieduto da un rappresentante della Commissione e si riunisce per iniziativa di quest'ultimo o a richiesta della delegazione di uno Stato membro. Dalla data di revisione della direttiva il comitato ha tenuto dodici riunioni ed ha svolto i compiti attribuitigli dalla direttiva: in particolare, ha agevolato l'effettiva attuazione della direttiva stessa; ha espresso pareri nel quadro della procedura prevista dall'articolo 3 bis, paragrafo 2, relativo agli eventi di particolare rilevanza per la società (si veda il punto 4.2) ed ha agevolato lo scambio di informazioni tra gli Stati membri e la Commissione sulla situazione e lo sviluppo del settore.

²⁸ Il Progetto Digital Video Broadcasting: un consorzio globale di cui sono membri oltre 220 emittenti, produttori, operatori di rete e autorità di regolamentazione di oltre 30 paesi.

²⁹ Raccomandazione del Consiglio del 24 settembre 1998 concernente lo sviluppo della competitività dell'industria dei servizi audiovisivi e d'informazione europei attraverso la promozione di strutture nazionali volte a raggiungere un livello comparabile ed efficace di tutela dei minori e della dignità umana. (Gazzetta ufficiale n. L 270 del 07.10.1998, pag. 48).

³⁰ Decisione n. 276/1999/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 gennaio 1999 che adotta un piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuso attraverso le reti globali.

³¹ Da adottare all'inizio del 2001

³² Risoluzione A5-0258/2000 del Parlamento europeo del 5.10.2000

Tale lavoro di coordinamento condotto dalla Commissione con le istituzioni nazionali coinvolte nel settore audiovisivo si svolge inoltre nel quadro dei lavori della Piattaforma europea delle autorità normative (EPRA) istituita nell'aprile 1995 a Malta al fine di mettere a disposizione dei rappresentanti delle autorità normative un ambito di discussione e di scambio sulla regolamentazione audiovisiva europea e nazionale. La Commissione ha inoltre finanziato l'apertura del sito Web dell'EPRA. Al momento l'EPRA conta 34 membri³³. La Commissione europea (DG Istruzione e cultura) e il Consiglio d'Europa (Divisione Media) hanno lo statuto di osservatori permanenti. La Commissione partecipa attivamente alle riunioni e ai lavori di tale Piattaforma, in particolare al fine di approfondire la collaborazione tra le autorità normative europee.

La Piattaforma europea delle autorità normative (EPRA) ha tenuto dodici riunioni, l'ultima delle quali si è svolta a Bratislava, il 26 e 27 ottobre 2000.

5. ALLARGAMENTO: ANALISI DELLA LEGISLAZIONE AUDIOVISIVA NEI PAESI CANDIDATI

A partire dal 1997 la maggior parte dei Paesi candidati ha operato per allinearsi alla direttiva e 8 paesi candidati³⁴ hanno emanato legislazione in questo senso. Il processo legislativo è in corso in altri 6 paesi candidati³⁵.

Qualsiasi riesame della legislazione nazionale in materia di emittenza rappresenta un esercizio complesso e delicato che comprende questioni politiche e tecniche che vanno ben oltre l'ambito dell'acquis comunitario ed è per questo che i progressi si sono susseguiti piuttosto lentamente all'inizio del periodo di riferimento. I paesi dell'Europa centrale ed orientale, ad esempio, si trovano a fronteggiare contemporaneamente numerosi problemi: trasformare il sistema televisivo statale in una moderna televisione di servizio pubblico, creare o rafforzare le autorità normative in materia di emittenza radiotelevisiva, definire un meccanismo di rilascio delle concessioni, sviluppare meccanismi di sostegno alla produzione di contenuto locale. Molto spesso il processo di allineamento della legislazione in materia di emittenza radiotelevisiva con l'*acquis* è stato rallentato da tali legittimi dibattiti politici interni.

Il 2000, tuttavia, appare già come il punto di svolta per questo processo di allineamento: 5 paesi candidati³⁶ hanno già raggiunto un grado di allineamento con l'acquis estremamente elevato. Sono previste altre iniziative legislative che dovrebbero portare all'emanazione di nuova legislazione prima della fine dell'anno.

Per la maggioranza dei paesi candidati, la priorità passerà ora dagli sforzi di allineamento all'attuazione dell'acquis. In tal senso è probabile che i paesi candidati dovranno mettere in atto sforzi particolari.

³³ Rappresentanti nominati dalle istituzioni di regolamentazione dell'audiovisivo (dell'Unione europea, dell'Associazione europea di libero scambio e dei paesi dell'Europa centrale e orientale)

³⁴ Bulgaria, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia e Slovacchia

³⁵ Repubblica ceca, Ungheria, Lettonia, Polonia, Romania, Slovenia

³⁶ Bulgaria, Cipro, Estonia, Lituania e Slovacchia

6. COOPERAZIONE CON IL CONSIGLIO D'EUROPA

Nel 1989, durante l'elaborazione della convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, l'obiettivo degli Stati membri del Consiglio d'Europa era quello di rafforzare il libero scambio delle informazioni e delle idee incoraggiando la circolazione transfrontaliera dei servizi di programmi televisivi sulla base di un gruppo di norme comuni.

Tali norme mirano a garantire che la libera circolazione transfrontaliera dei servizi di programmi televisivi favorisca i valori fondamentali che sono comuni agli Stati membri del Consiglio d'Europa, in particolare il pluralismo delle idee e delle opinioni. La convenzione si presenta come un insieme di norme di base comuni per uno sviluppo armonioso dei servizi di programmi transfrontalieri. Essa conferma la garanzia di ricezione e sancisce il principio della non restrizione della ritrasmissione dei servizi di programmi che sono conformi a tali norme comuni.

Il 5 maggio 1989 il comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha aperto la convenzione europea sulla televisione transfrontaliera alla firma e la convenzione è entrata in vigore il 1° maggio 1993.

Visti i notevoli sviluppi tecnici ed economici succedutisi nel settore dell'emittenza radiotelevisiva, nonché la comparsa in Europa di nuovi servizi di comunicazione dopo l'adozione della convenzione nel 1989 e tenendo presente l'adozione da parte della Comunità europea della direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997 che modifica la direttiva 89/552/CEE, il Consiglio d'Europa ha ritenuto necessario ed urgente modificare talune disposizioni della convenzione al fine di creare un approccio coerente alla televisione transfrontaliera tra tale strumento e la direttiva modificata.

Il protocollo che modifica tale convenzione è stato adottato dal comitato dei Ministri il 9 settembre 1998 ed il 1° ottobre 1998 è stato aperto all'accettazione delle parti della convenzione.

Il protocollo deve entrare in vigore una volta accettato da tutte le parti della convenzione oppure, a titolo alternativo, due anni dopo l'apertura all'accettazione (vale a dire il 1° ottobre 2000) salvo notifica di obiezione all'entrata in vigore automatica da parte di uno Stato che sia già parte della convenzione. Solo la Francia ha notificato un'obiezione prima di tale data.

La Commissione ha partecipato attivamente ai lavori del comitato permanente sulla televisione transfrontaliera (tale comitato è incaricato di seguire l'attuazione della convenzione e di suggerire, se del caso, le modifiche da apportarvi) con l'obiettivo principale di garantire la coerenza tra le disposizioni della convenzione europea sulla televisione transfrontaliera e le disposizioni della direttiva "Televisione senza frontiere". Tale obiettivo, che era politicamente e giuridicamente alquanto importante al fine di permettere, tra l'altro, di estendere il campo geografico d'applicazione alla regolazione in materia all'Europa centrale e orientale, è stato conseguito.

A seguito della decisione del Consiglio del 22 novembre 1999³⁷ relativa alla partecipazione della Comunità all'Osservatorio europeo dell'audiovisivo, la Commissione nella sua veste di rappresentante della Comunità, dopo le necessarie modifiche allo statuto e al regolamento finanziario di tale istituzione, ha ufficialmente chiesto di aderire all'Osservatorio il 16 novembre 2000. La Commissione ha inoltre intensificato i contatti operativi con tale

³⁷ GUL 307 del 2.12.1999, pag. 61.

istituzione, in particolare per ciò che concerne l'analisi dell'evoluzione del mercato audiovisivo nell'Unione, nonché negli altri paesi europei e del resto del mondo.

7. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE

La direttiva continua ad essere un mezzo efficace per garantire la libertà nella diffusione di servizi televisivi all'interno della comunità. Oltre al controllo finale sul recepimento della direttiva, la Commissione continua a verificarne l'effettiva applicazione e, ove necessario, prende provvedimenti in tal senso. Nella relazione separata sull'applicazione degli articoli 4 e 5 della direttiva³⁸ sono riportati risultati generalmente soddisfacenti in termini di rispetto delle prescrizioni riguardanti la percentuale di opere europee che i canali sono obbligati a trasmettere. Determinati tipi di canali, in particolare quelli più recenti e di nicchia hanno difficoltà a rispettare tali prescrizioni.

Sebbene al momento l'obiettivo della direttiva sia stato conseguito è chiaro che, in diretta conseguenza dell'introduzione della tecnologia digitale e dello sviluppo di Internet, l'emittenza radiotelevisiva sta subendo un radicale mutamento i cui tratti principali sono descritti brevemente nella sezione 2. La natura di questi sviluppi è tale da imporre un riesame di talune disposizioni della direttiva. La tecnologia digitale consente, ad esempio, un'ampia gamma di nuove tecniche pubblicitarie per le quali le disposizioni correnti potrebbero rivelarsi inadeguate. La tecnologia digitale comporta inoltre un deciso aumento del numero di canali disponibili, mentre la tecnologia per la registrazione su disco rigido consente agli spettatori di creare un palinsesto personalizzato. Il maggiore controllo da parte dello spettatore è potenzialmente in grado di alterare i modelli di utilizzo e potrebbe avere implicazioni sui provvedimenti della direttiva che riguardano la promozione delle opere europee.

La prossima relazione sull'attuazione della direttiva è prevista per il 31 dicembre 2002. Al fine di valutare con più precisione l'impatto, sia potenziale che effettivo, dello sviluppo tecnologico e del mercato, la Commissione condurrà un completo riesame della direttiva entro tale termine.

Ai fini di tale riesame, la Commissione ha avviato tre importanti indagini nei settori coperti dalla direttiva. La prima valuterà l'impatto dei provvedimenti volti a promuovere la distribuzione e la produzione di programmi televisivi europei e, in particolare, valuterà l'efficacia delle quote contenute nella direttiva rispetto ad altri provvedimenti. La seconda indagine sarà estremamente ampia ed analizzerà i recenti sviluppi tecnologici e del mercato nel settore e tenterà di identificare le relazioni causa-effetto. Tale indagine fornirà alla Commissione un gruppo di probabili scenari per lo sviluppo futuro del mercato. Il terzo studio esaminerà lo sviluppo di nuove tecniche pubblicitarie, in particolare al fine di studiare come ottenere una separazione tra la pubblicità e le altre forme di contenuto.

Nel riesame si terrà inoltre conto di altre questioni di interesse per i consumatori, quali l'interoperabilità ed i sistemi di accesso condizionato, nonché delle implicazioni per gli utenti del passaggio alla diffusione digitale. In questo senso si fa notare che, nel suo pacchetto di proposte in materia di comunicazioni elettroniche adottato il 12 luglio 2000, la Commissione

³⁸ Quarta comunicazione della Commissione al Consiglio e Parlamento europeo relativa all'applicazione degli articoli 4 e 5 della direttiva 89/552/CEE "Televisione senza frontiere" per il periodo 1997-8. COM (2000) 442 def.

ha già proposto una nuova direttiva che dovrebbe coprire i sistemi di accesso condizionato e le risorse correlate.³⁹

La Commissione condurrà tale revisione in modo aperto e ascolterà i pareri di tutte le parti interessate. Le indagini citate in precedenza, ad esempio, comprendono l'obbligo per l'appaltatore di condurre una serie di seminari a Bruxelles nel corso del 2001 al fine di ricevere pareri e contributi di tutte le parti interessate. All'inizio del 2002 la Commissione pubblicherà un documento di consultazione basato sui risultati delle indagini, inviterà tutte le parti interessate a presentare commenti per iscritto e nel 2002 condurrà inoltre una serie di udienze. I risultati delle indagini e del processo di consultazione offrirà tutte le informazioni e gli elementi necessari per la prossima relazione sull'attuazione della direttiva. Tal relazione comprenderà eventuali proposte di emendamenti alla direttiva che la Commissione ritiene necessari, in particolare alla luce degli sviluppi tecnologici e del mercato.

³⁹ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (COM (2000) 384 del 12 luglio 2000).