percentuale di famiglie connesse ed effettivamente abbonate a servizi audiovisivi è rimasta pressoché invariata rispetto all'anno precedente, ossia 61% delle famiglie connesse (circa 49 milioni di famiglie, + 24% rispetto al 1997).

I palinsesti dei canali generalisti non sono sostanzialmente mutati negli ultimi anni. Pur tuttavia, i "reality show", caratterizzati da costi di produzione bassi e da un'alta adattabilità ai contesti nazionali, hanno consolidato la loro posizione nei palinsesti di molti canali di grande ascolto, insieme alle produzioni di fiction televisiva. Alcune indagini specializzate[8] condotte sui principali mercati dell'UE hanno evidenziato che nel 2001 la fiction televisiva di produzione nazionale era in continuo aumento e tendeva ad avere il sopravvento durante la prima serata, mentre la fiction importata - principalmente statunitense - continuava a dominare gli altri orari dei palinsesti dedicati alla fiction. La presenza di fiction televisiva e di film europei non nazionali restava piuttosto limitata, mentre il numero di titoli di fiction televisiva coprodotta a livello comunitario continuava a recuperare dopo il forte calo registrato nel 1999.

In generale, lo scambio di diritti televisivi con gli Stati Uniti continua a deteriorarsi e nel 2000 si è registrato un deficit stimato in 4,1 miliardi di euro (+ 17,5% rispetto al 1999), a fronte di un deficit totale del settore audiovisivo stimato in 8,2 miliardi di euro (+ 14% rispetto al 1999). Lo squilibrio commerciale permane nel 2001.

Spettatori

Quasi tutte le famiglie dell'UE (oltre 155 milioni nel 2000) possiedono un apparecchio televisivo e in molti Stati membri più della metà delle famiglie ne possiede due o più. Il numero di apparecchi con schermo 16:9 è in espansione e le vendite complessive (1992/2000) indicano che alla fine del 2000 nell'UE esisteva un parco di circa 9 milioni di apparecchi.

Nel 2001, il tempo trascorso giornalmente davanti alla televisione negli Stati membri variava da un minimo di 142 minuti in Austria[9] a 243 minuti in Grecia[10]. L'aumento dell'offerta di servizi audiovisivi, misurata in termini di canali disponibili, non si è tradotto in un aumento parallelo del tempo trascorso davanti alla televisione negli anni 2000 e 2001. In vari paesi la tendenza positiva osservata nel corso degli ultimi decenni (anni) pare avere subito una battuta d'arresto. Pur tuttavia, i dati statistici non indicano se questi nuovi modelli di consumo sono dovuti a un mutamento delle preferenze del pubblico, che, ad esempio, potrebbe prediligere la navigazione in Internet alla TV. Di fatto, i cambiamenti apparenti nelle abitudini dei consumatori hanno avuto luogo essenzialmente in paesi in cui le connessioni a Internet sono relativamente poco sviluppate, mentre nei paesi con percentuali piuttosto elevate di utilizzatori di Internet si riscontrano tempi d'ascolto televisivo stabili o in aumento.

Nel 2001, il tasso d'ascolto dei canali del servizio pubblico è sostanzialmente rimasto invariato nei diversi paesi. I canali televisivi a pagamento continuano a mantenere una parte considerevole del mercato, nelle zone in cui sono stati inizialmente lanciati, sebbene la loro importanza in termini di ascolto pare strettamente legata agli eventi economici che caratterizzano la vita delle poche imprese operanti nei singoli mercati. Nel complesso, alla fine del 2001 il numero di abbonamenti ai bouquet digitali via satellite delle televisioni a pagamento ha raggiunto nell'UE un livello di 15,5 milioni. Il mercato principale resta il Regno Unito, mentre in taluni Stati membri lo sviluppo di canali a pagamento è ostacolato da varie forme di pirateria.

---

(8) Relazione 2001 Television Fiction in Europe di Eurofiction.

(9) Fascia di pubblico con età superiore a 12 anni.

(10) Fascia di pubblico con età superiore a 6 anni.

I canali stranieri si aggiudicano una parte importante degli ascolti in alcuni Stati membri, in particolare i più piccoli e quelli in cui si parla la stessa lingua nazionale dei vicini più grandi. In certi casi il loro tasso d'ascolto può superare il 40%. Pur tuttavia, la presenza di canali che si rivolgono specificamente a mercati stranieri è importante solo in qualche Stato membro, mentre a livello comunitario è molto più comune che il pubblico veda canali stranieri che non sono destinati al loro mercato nazionale.

Valore complessivo del mercato

Il volume d'affari complessivo dell'emittenza radiotelevisiva nell'UE nel 2000 può essere stimato intorno ai 62 miliardi di euro (+ 11,6% rispetto al 1999). La principale fonte di finanziamento per le emittenti televisive dell'UE resta la pubblicità. Dopo vari anni di espansione costante, il mercato pubblicitario televisivo lordo ha raggiunto circa 22,5 miliardi di euro (+ 8% rispetto al 1999). Nel 2001, le deludente evoluzione economica mondiale ha inciso direttamente sulla spesa per la pubblicità, compresa quella televisiva. Per il 2001 la contrazione dei ricavi pubblicitari può essere stimata[11] intorno al 6,3 %. Nel 2002 si dovrebbe assistere a una stabilizzazione del mercato pubblicitario (+ 0,5%), mentre si prevede una ripresa (+ 4,5%) per il 2003.

Gli abbonamenti alle televisioni a pagamento hanno peraltro aumentato gli introiti del settore audiovisivo, che nel 2000 erano pari a 10,7 miliardi di euro, con un aumento del 22,8% rispetto all'anno precedente.

Le emittenti di servizio pubblico continuano ad essere finanziate in prevalenza con i canoni di abbonamento pagati dagli spettatori. Nel 2000 gli introiti totali dei servizi radiotelevisivi pubblici hanno raggiunto i 26,3 miliardi di euro (+ 4% rispetto al 1999). Per alcune emittenti pubbliche le sovvenzioni e le garanzie di prestito restano un'importante forma di finanziamento, mentre in alcuni paesi il canone di abbonamento è stato sostituito dal finanziamento tramite il sistema tributario generale. La quota degli introiti commerciali delle emittenti di servizio pubblico è in aumento in molti paesi e rappresenta, in linea generale, un terzo dei ricavi totali.

Risultati finanziari del settore

Negli ultimi anni molte emittenti private hanno adottato una politica di alleanze strategiche e di fusioni, approfittando delle condizioni favorevoli dei mercati finanziari, allo scopo di rafforzare la propria competitività. Nel 2002, in un contesto di mercato dei capitali al ribasso, numerosi operatori si sono trovati nell'impossibilità di ripartire i redditi promessi e non poche società tra le più aggressive sono state costrette a svalutare le partecipazioni acquisite. Alcune imprese non sono state capaci di sopravvivere e hanno dovuto dichiarare fallimento.

Secondo alcune analisi, nel 2000 gli utili di gestione sono rimasti positivi nella maggioranza delle imprese televisive dell'UE, sebbene alquanto inferiori rispetto a quelli degli anni precedenti (-80% rispetto al 1997) e insufficienti per registrare utili netti positivi. Nell'ambito di questa tendenza generale, le imprese televisive finanziate dalla pubblicità commerciale sono riuscite a migliorare i loro risultati economici, gli operatori del servizio pubblico hanno visto i loro risultati economici diventare negativi, mentre i packager e altre società che operano in nicchie di mercato hanno registrato un peggioramento di risultati già negativi.

Gli anni 2001 e 2002, per i quali non si dispone di dati statistici esaurienti, hanno visto crollare molte speranze di uno sviluppo economico duraturo delle iniziative più innovative nell'industria audiovisiva ed hanno confermato la validità a lungo termine di modelli economici più tradizionali.

---

(11) Fonte: European Advertising & Media Forecast, agosto 2002.

1.3. Studio indipendente

Per ottenere un parere indipendente sulle tendenze economiche del settore audiovisivo, la Commissione, all'inizio del 2001, ha incaricato un consulente di realizzare un'analisi globale degli ultimi sviluppi di questo settore nell'Unione europea, tratteggiandone le prospettive fino al 2010[12]. Lo studio ha messo in luce l'emergere e/o il consolidarsi di alcune tendenze, quali il proliferare delle piattaforme a più canali e/o digitali, il mantenimento di quote d'ascolto tradizionali da parte delle emittenti pubbliche e delle stazioni commerciali in chiaro, il declino del peso finanziario ed il consolidamento progressivo di tutti gli operatori, l'aumento degli introiti provenienti dagli abbonamenti, la costituzione di grandi gruppi, integrati e su scala internazionale, alcuni dei quali istituiti da operatori presenti su altri mercati: stampa, elettronica di consumo, ingegneria civile ed edilizia.

Lo studio ha rivelato inoltre che, benché un vasto numero di famiglie abbia la possibilità di accedere a piattaforme a più canali (cavo, satellite o televisione terrestre digitale), alcune continuano ad avere accesso soltanto a un numero di canali inferiore a cinque, e che il consumatore europeo non ha ancora cambiato gusti e tende a guardare gli stessi canali di sempre. Ciò significa che gli introiti pubblicitari continuano ad essere appannaggio delle emittenti maggiori. Il consulente ha individuato tre direzioni possibili per l'evoluzione dell'offerta dei servizi audiovisivi: lo scenario "continuità", che ha più possibilità di prodursi nel caso di un ambiente economico sfavorevole; lo scenario "interattività", che dipende dallo sviluppo rapido di nuovi servizi interattivi; lo scenario "personalizzazione", che si basa sullo sviluppo di un'offerta personalizzata dei servizi audiovisivi esistenti.

Gli scenari "interattività" e "personalizzazione" hanno maggiori possibilità di concretizzarsi in un ambiente economico favorevole e condurrebbero a un profondo mutamento dei ruoli rispettivi dei protagonisti del mercato e della struttura del settore.

2. STATO DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA

Nel 2001, la Corte di giustizia ha deciso, in due cause, che gli Stati membri non avevano attuato la direttiva entro il termine prescritto. La Corte ha giudicato che il Lussemburgo[13] e l'Italia[14] erano venuti meno agli obblighi che incombono loro ai sensi della direttiva. Nel frattempo, nei due Stati membri le disposizioni della direttiva sono state debitamente attuate. Nel 2001, la Commissione ha potuto archiviare una causa contro la Francia che riguardava l'attuazione della direttiva[15].

Nel 2002 una causa contro i Paesi Bassi[16] era ancora pendente dinanzi alla Corte, ma la Commissione ha potuto ritirare la sua istanza, dal momento che anche i Paesi Bassi hanno nel

---

(12) Lo studio Outlook of the development of technologies and markets for the European Audio-Visual sector up to 2010, realizzato da Arthur Andersen, è disponibile nel sito web della politica audiovisiva: http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/tvoutlook/tvoutlook_finalreport.pdf

(13) Affare C-119/00. Sentenza della Corte (quarta camera) del 21 giugno 2001. Commissione delle Comunità europee contro Granducato di Lussemburgo.

(14) Affare C-207/00. Sentenza della Corte (quarta camera) del 14 giugno 2001. Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana.

(15) Causa C-140/99.

(16) Causa C-145/00.

frattempo attuato la direttiva nella sostanza. La Commissione osserva inoltre che gli Stati membri hanno dedicato risorse adeguate all'applicazione effettiva della legislazione nazionale che attua la direttiva. Sono state costituite istanze di regolamentazione indipendenti e si è proceduto a un notevole incremento dei bilanci per le risorse tecniche e per il personale, laddove erano insufficienti.

3. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA

3.1. Principi fondamentali

Il trattato che istituisce la Comunità europea dispone, all'articolo 151, paragrafo 4, che la Comunità tenga peraltro conto degli aspetti culturali nell'azione che svolge a norma di altre disposizioni del trattato, in particolare ai fini di rispettare e promuovere la diversità delle sue culture. La politica comunitaria nel settore della regolamentazione dei contenuti dei mass media s'inscrive essenzialmente nella politica del mercato interno ed è disciplinata dagli obiettivi del mercato interno: la libera circolazione delle merci (compresi i giornali e le riviste, ad esempio) e la libertà di fornire servizi (comprese le emissioni radiotelevisive).

A norma dell'articolo 6, paragrafo 2, del trattato e delle cause della Corte di giustizia europea, l'Unione europea deve rispettare i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, siglata a Roma il 4 novembre 1950. A tale riguardo, l'articolo 10, primo paragrafo, della Convenzione dichiara che il diritto di libertà d'espressione include la libertà di ricevere informazioni. Ciò implica che non esiste libertà d'espressione laddove manchi la libera circolazione dell'informazione. Garantendo la libertà di fornire servizi televisivi transfrontalieri, la politica del mercato interno contribuisce alla libertà d'espressione, elemento fondamentale per il funzionamento delle nostre società democratiche. Inoltre, la soppressione degli ostacoli alla libera circolazione dell'informazione deve tenere conto degli obiettivi d'interesse generale, quali il pluralismo, la diversità culturale, la tutela dei diritti di proprietà intellettuale, la tutela dei consumatori e dei minori.

La legislazione comunitaria deve essere proporzionata agli obiettivi da raggiungere[17]. L'importanza determinante della libertà d'espressione in una società libera esige che la regolamentazione si limiti allo stretto necessario per raggiungere questi obiettivi d'interesse pubblico.

3.2. Ordinamento giuridico

La direttiva "Televisione senza frontiere" stabilisce il quadro giuridico della radiodiffusione televisiva nell'Unione europea. Quando la direttiva è stata modificata, nel 1997, sono stati introdotti alcuni criteri pratici, per determinare tramite una procedura esaustiva lo Stato membro al cui ordinamento giuridico le emittenti televisive devono conformarsi.

È evidente che il diritto comunitario non prevede doppia competenza. La direttiva fissa alcuni criteri intesi a determinare lo Stato membro competente. Essa peraltro dispone chiaramente che se la competenza non può essere stabilita tramite i criteri di cui all'articolo 2, paragrafo 3, lo Stato membro competente deve essere determinato in base agli articoli 52 (nuovo articolo 43) e seguenti

(17) Come definito dalla Corte di giustizia, cfr. C-84/94, C-233/94, C-76/90 ecc.

del trattato che istituisce la Comunità europea. Il diritto comunitario esclude quindi che più Stati membri siano competenti.

La Commissione ha vigilato sul rispetto e sull'efficacia di questi principi nel periodo di riferimento.

La Corte europea di giustizia ha inoltre esaminato le questioni di competenza e di ricorso da parte di uno Stato membro di ricezione, nella causa Commissione contro Regno del Belgio[18]. Per quanto riguarda la competenza, la Corte ha ritenuto che ci fosse una ripartizione chiara degli obblighi tra gli Stati membri da cui provengono le trasmissioni e quelli che li ricevono. Spetta unicamente allo Stato membro da cui provengono le trasmissioni controllare l'applicazione del proprio diritto applicabile a tali trasmissioni televisive e garantire il rispetto delle disposizioni della direttiva. Lo Stato membro di ricezione si limita a verificare che le trasmissioni in questione provengano da un altro Stato membro.

In seguito all'introduzione di un reclamo, l'attenzione della Commissione ha preso in esame l'applicazione delle summenzionate disposizioni della direttiva da parte delle autorità olandesi per i mass media (Commissariaat voor de Media).

Il reclamante, Clt-ufa SA, è un'emittente televisiva via satellite, detentrice di una licenza in Lussemburgo, che distribuisce i servizi RTL 4 e 5 nel mercato olandese. L'autorità olandese (Commissariaat voor de Media), con decisione del 5 febbraio 2002, ha confermato la propria decisione precedente, del 20 novembre 1997, nella quale affermava che RTL/Veronica de Holland Media Groep SA era l'organismo di radiodiffusione televisiva competente per RTL 4 e RTL 5, le quali pertanto rientravano nell'ambito di competenza delle autorità olandesi.

La Commissione ritiene che, conformemente ai criteri fissati dalla direttiva, RTL 4 e RTL 5 rientrino nell'ambito di competenza delle autorità lussemburghesi. Le parti non contestano il fatto che i canali siano titolari di una licenza in Lussemburgo. Questa causa sarà seguita con attenzione per garantire che l'interpretazione dei criteri sia conforme alla giurisprudenza della Corte europea di giustizia.

3.3. 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, in modo che una parte considerevole di pubblico dello Stato membro non sia privata della possibilità di seguire questi eventi in una televisione ad accesso libero. L'articolo 3 bis, paragrafo 2, descrive la procedura da seguire per ottenere una prima valutazione, da parte della Commissione, della conformità di queste misure con il diritto comunitario. L'articolo 3 bis, paragrafo 3, mira a garantire che le emittenti televisive aventi sede in altri Stati membri rispettino i provvedimenti emanati da un determinato Stato membro.

Entro la fine del 2002, l'Italia, la Germania ed il Regno Unito e l'Austria hanno adottato misure in relazione con l'articolo 3 bis, paragrafo 1, della direttiva. All'inizio del 2002, la Danimarca ha revocato le proprie misure[19]. A norma dell'articolo 3 bis, paragrafo 2, della direttiva, un elenco riassuntivo delle misure adottate dagli Stati membri viene pubblicato a cadenza annuale nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. L'ultimo elenco riassuntivo risale ad agosto 2002[20].

---

(18) Causa C-11/95 - Sentenza del 10 settembre 1996.

(19) GU C 45 del 19.2.2002.

(20) GU C 189 del 9.8.2002.

Nel periodo cui fa riferimento la presente relazione, le misure austriache sono state esaminate in seno al comitato di contatto e pubblicate nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee il 19 gennaio 2002[21].

Le misure sono definite nella legge federale concernente l'esercizio di diritti esclusivi di telediffusione (Fernseh-Exclusivrechtegesetz - FERG) e l'elenco degli eventi di grande interesse sociale figura nel decreto pertinente. Ai sensi della FERG, le emittenti che hanno acquisito diritti di telediffusione esclusivi che riguardano un evento citato nell'elenco hanno l'obbligo di consentire che l'evento possa essere seguito almeno dal 70% dei telespettatori[22] in un canale a libero accesso in Austria. La procedura di consultazione prevista dal progetto di legge era molto più vasta ed includeva anche i titolari dei diritti.

L'elenco comprende i seguenti eventi: le Olimpiadi estive e invernali; le partite del campionato mondiale di calcio e di quello europeo, quando vi partecipi la nazionale austriaca, comprese l'apertura, le semifinali e la finale (uomini); la finale del campionato austriaco di calcio; i campionati mondiali FIS di sci alpino e quelli di sci nordico; il concerto di capodanno dei Wiener Philharmoniker; il ballo dell'Opera di Vienna.

Il 5 settembre 2002 il Belgio ha presentato un progetto di misure. La proposta non era completa e se ne è data debita comunicazione alle autorità belghe. Nel corso di una prima riunione, le autorità irlandesi hanno comunicato l'intenzione di presentare entro breve termine un progetto di misure e sono state informate della procedura descritta sopra.

L'attuazione dell'articolo 3 bis, paragrafo 3, della direttiva è 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. La Commissione ritiene soddisfacente l'applicazione dell'articolo 3 bis nel periodo di riferimento. L'articolo 3 bis è stato oggetto di procedure dinanzi a tribunali di livello nazionale e europeo. La Camera dei lord[23] ha ritenuto che "il risultato che gli Stati membri sono tenuti a perseguire a norma dell'articolo 3 bis, paragrafo 3, è perfettamente chiaro. Consiste nell'impedire alle emittenti di esercitare i loro diritti esclusivi di telediffusione in modo da privare una parte considerevole del pubblico di un altro Stato membro della possibilità di seguire un determinato evento". Un'altra causa è pendente dinanzi al Tribunale europeo di primo grado[24]. La questione oggetto di questa causa pare essere il ruolo della Commissione in relazione all'articolo 3 bis della direttiva.

3.4. Promozione della distribuzione e della produzione di programmi televisivi

L'8 novembre 2002, la Commissione ha adottato la quinta comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa all'applicazione degli articoli 4 e 5 della direttiva 89/552/CEE, modificata dalla direttiva 97/36/CE, nel biennio 1999-2000, per quanto concerne la promozione della distribuzione e della produzione di programmi televisivi[25].

---

(21) GU C 16 del 19.1.2002.

(22) La percentuale del 70% dei telespettatori comprende il numero di famiglie che dispongono di un apparecchio televisivo via cavo o via satellite. Considerata questa soglia, le emittenti che possono diffondere gli eventi citati nell'elenco sono i seguenti: ORF 1 e 2, ARD, ZDF, RTL, PRO7, SAT1, 3 Sat, BFS (Baviera), RTL 2, Vox
[fonte dei dati: http://mediaresearch.orf.at].

(23) Regina vs ITC, 25 luglio 2001, UKHL 42.

(24) Causa T-33/01.

(25) COM(2002)612 def.

A norma dell'articolo 4, gli Stati membri vigilano, ogniqualvolta sia possibile e ricorrendo ai mezzi appropriati, che le emittenti televisive riservino ad opere europee, ai sensi dell'articolo 6, la maggior parte del loro tempo di trasmissione. L'articolo 5 recita che gli Stati membri vigilano, ogniqualvolta sia possibile e ricorrendo ai mezzi appropriati, che le emittenti televisive riservino alle opere europee realizzate da produttori indipendenti dalle emittenti stesse il 10 % almeno del loro tempo di trasmissione, oppure, a scelta dello Stato membro, il 10 % almeno del loro bilancio destinato alla programmazione. Questa percentuale deve essere raggiunta assegnando una quota adeguata ad opere recenti, vale a dire quelle diffuse entro un termine di cinque anni dalla loro produzione.

Per gli articoli 4 e 5 la maggioranza degli Stati membri, in conformità all'articolo 3, paragrafo 1, ha previsto norme più rigorose o più particolareggiate nel settore in questione.

Nell'ambito della revisione della direttiva, la Commissione ha evidenziato le tendenze generali osservate sia a livello comunitario sia in ciascuno degli Stati membri interessati. A tal fine, è stata elaborata una serie di indicatori fondati sui criteri stabiliti negli articoli 4 e 5 della direttiva, intesa a fornire una griglia d'analisi oggettiva.

Nel complesso, le relazioni nazionali riflettono, per il periodo di riferimento (1999-2000), un'applicazione soddisfacente delle disposizioni degli articoli 4 (opere europee) e 5 (opere europee realizzate da produttori indipendenti) della direttiva da parte degli Stati membri.

L'esame dettagliato di queste relazioni, condotto dalla Commissione, rivela, per entrambi gli articoli 4 e 5, che la trasmissione di opere europee, comprese quelle realizzate da produttori indipendenti, è caratterizzata da un'evoluzione positiva e dinamica, in un clima d'incremento generale del numero di canali nel periodo di riferimento.

Il tempo medio di trasmissione di opere europee[26] per tutti i canali europei, in tutti gli Stati membri, era pari al 60,68% nel 1999 e al 62,18% nel 2000, con un aumento di 1,5 punti nel periodo di riferimento.

La percentuale media di opere realizzate da produttori indipendenti[27] trasmesse da tutti i canali europei, in tutti gli Stati membri, era pari al 37,51% nel 1999 e al 40,47% nel 2000, con un aumento di 2,95 punti nel periodo di riferimento.

Il tasso d'ascolto medio, in tutti i canali europei di tutti gli Stati membri, riservato a opere europee recenti realizzate da produttori indipendenti ("percentuale adeguata") era pari al 53,8% nel 1999 e al 55,71% nel 2000, con un aumento di 1,91 punti nel periodo di riferimento.

La comunicazione cita anche le motivazioni addotte dagli Stati membri per le emittenti che non hanno rispettato gli obblighi previsti dalla direttiva. Si segnalano le seguenti:

- Concentrazione di emittenti di proprietà della stessa impresa televisiva. Le relazioni degli Stati membri spesso sottolineano il fatto che determinate emittenti, se considerate insieme, raggiungono o superano la soglia minima prevista dalla direttiva.

- Natura specifica dei canali tematici e progressi realizzati. In molti casi, la programmazione tematica prevista non consente di raggiungere la soglia minima (nicchia di mercato molto specifica).

- Apertura recente dell'emittente. Malgrado ciò, molti nuovi canali trasmettono un numero elevato di opere europee nel primo anno di esercizio, per penetrare nel mercato.

---

(26) Per ciascuno degli anni considerati, il tasso d'ascolto si basa sulle ultime cifre pubblicate dall'Osservatorio europeo dell'audiovisivo: Statistical Yearbook 2002 (volume 2) "Household audiovisual equipment, transmission, television audience". Salvo in casi specifici, sono stati presi in considerazione tutti i canali con tasso d'ascolto superiore al 3% (nell'arco delle 24 ore) in ciascuno dei due anni considerati.

(27) "Tempo medio di trasmissione", o, secondo la scelta dello Stato membro nel recepire la direttiva, "percentuale media del bilancio di programmazione" destinato alle opere europee realizzate da produttori indipendenti.

- Filiali di società di paesi terzi. Questi canali tendono a utilizzare sistematicamente il materiale di cui già dispongono e trasmettono raramente opere europee.

Nelle relazioni degli Stati membri tali motivazioni appaiono spesso combinate, anche perché le emittenti sono il più delle volte le stesse nei vari Stati membri.

Per quanto concerne i provvedimenti previsti o adottati nei casi di inadempienza, si osservano diversi tipi di provvedimenti: dialogo permanente, vigilanza delle emittenti inadempienti, ingiunzioni e sanzioni alle emittenti.

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

La direttiva prevede, nel capitolo IV, obblighi e norme relativi alla pubblicità televisiva, alle sponsorizzazioni e alle televendite: intende cioè regolamentare la quantità di pubblicità trasmessa (limiti quotidiani ed orari, articolo 18), il numero e le modalità delle interruzioni pubblicitarie (articolo 11), nonché il contenuto e la presentazione dei messaggi pubblicitari (articoli 10, 12, 13, 14, 15 e 16). Sono inoltre previste norme specifiche per le sponsorizzazioni dei programmi televisivi (articolo 17).

La Commissione ha ricevuto numerosi reclami - spesso presentati da associazioni di consumatori - riguardanti presunte violazioni delle norme in materia di pubblicità e di sponsorizzazioni in taluni Stati membri. Nel periodo considerato dalla presente relazione, i problemi riguardano in particolare le prassi di determinate emittenti radiotelevisive in Grecia.

Nei confronti di Grecia, Spagna ed Italia erano state avviate tre procedure d'infrazione per l'inadeguata applicazione delle disposizioni della direttiva 89/552/CEE (mancato rispetto delle disposizioni in materia di pubblicità). I casi di Spagna e Italia sono stati chiusi nel periodo di riferimento. Le denunce a carico delle emittenti greche sono stato oggetto di un processo di controllo. Questo caso è stato seguito dalle autorità greche, che stanno adottando misure correttive. In base alla sorveglianza del rispetto delle disposizioni in materia di pubblicità, effettuata da una società di consulenza esterna, Audimetrie, per conto della Commissione, sono state avviate procedure d'infrazione contro la Germania, l'Italia e il Portogallo. Nel corso del periodo di riferimento la Commissione ha lanciato due studi specifici indipendenti su questo capitolo della direttiva. Il primo studio, sulle ripercussioni della pubblicità televisiva e delle televendite sui minori, è stato condotto da INRA (con la consulenza giuridica di Bird & Bird)[28]. Lo studio era inteso a individuare e descrivere le disposizioni nazionali legislative, regolamentari e di autoregolamentazione di ogni Stato membro, che si applicano per tutelare i minori nei confronti della pubblicità. Esso forniva inoltre una descrizione completa dei sistemi nazionali per la gestione dei reclami, con le misure amministrative, giudiziarie e di autoregolamentazione.

La prima parte esamina la situazione di ogni Stato membro dell'UE e del SEE, fornendo un quadro completo della legislazione, della regolamentazione e delle altre pratiche amministrative vigenti negli Stati membri in materia di pubblicità e televendite rivolte ai bambini. Delinea l'evoluzione delle disposizioni adottate a partire dal 1998 (ovvero, prima dell'adozione della direttiva "Televisione senza frontiere") fino ad oggi, fornendo informazioni sui dibattiti che hanno avuto luogo e sui principi che informano tali disposizioni. La seconda parte tratta la legislazione applicabile a livello europeo ed internazionale.

Lo studio dimostra che le disposizioni della direttiva forniscono un quadro adeguato e flessibile per l'adozione di normative nazionali in questo settore. Si osserva il ricorso generalizzato a misure di autoregolamentazione, sia per quanto riguarda le norme applicate, sia per le procedure di

---

(28) Tutti gli studi sono disponibili sul server Europa: http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm

reclamo disponibili. Esiste una netta differenza tra le normative in materia di televisione e quelle relative agli altri mezzi di comunicazione, nel senso che la televisione è regolamentata in maniera molto più rigorosa.

A livello degli Stati membri, vi sono non poche differenze, che vanno dalla determinazione dei limiti d'età (peraltro variabile all'interno di uno stesso Stato membro, per attività diverse), alle disposizioni specifiche riguardanti alcuni settori (ad esempio, le attività finanziarie o la pubblicità di bevande alcoliche). Il numero di reclami è estremamente basso e non è aumentato di molto nel corso del periodo esaminato dallo studio, il che dimostra l'efficacia della direttiva, così come è attuata negli Stati membri.

In alcuni Stati membri sono state presentate proposte apparentemente intese a chiarire l'applicazione della legislazione vigente.

Lo studio indica gli Stati membri che hanno adottato misure più restrittive di quelle proposte dalla direttiva: un solo Stato membro ha istituito un divieto totale della pubblicità rivolta ai minori di 12 anni (Svezia), un altro vieta la pubblicità di giocattoli nella fascia oraria dalle 7 alle 10 del mattino (Grecia), mentre un numero limitato di paesi impone restrizioni legislative (Belgio - Comunità fiamminga, e Italia) o volontarie (Danimarca) alla pubblicità nei programmi per bambini. La grande maggioranza degli Stati membri non impone restrizioni alla pubblicità rivolta ai bambini, ma ne regolamenta in modo preciso il contenuto (ad esempio, gli annunci pubblicitari non possono incoraggiare i bambini a entrare in luoghi sconosciuti o a parlare con estranei; è vietato o limitato il ricorso a personaggi noti ai bambini; negli annunci di dolciumi deve apparire sullo schermo il simbolo di uno spazzolino da denti). Queste norme sono attuate tramite regolamenti o codici di autoregolamentazione.

Il secondo studio, sullo sviluppo di nuove tecniche pubblicitarie, è stato realizzato da Bird & Bird e Carat Crystal[29]. Scopo dello studio era di fornire alla Commissione un quadro completo e preciso della situazione attuale e dei probabili sviluppi delle tecniche relative alla pubblicità, alla sponsorizzazione e alla televendita nei vari mezzi di comunicazione, in particolare televisione, radio, cinema e Internet. Esso ha esaminato anche la messa a punto o l'evoluzione di pratiche attuali, quali il posizionamento del prodotto o gli spot pubblicitari.

Lo studio ha analizzato in particolare le tecniche di pubblicità interattiva e virtuale (in particolare per gli eventi sportivi), nonché l'uso dello schermo ripartito e dei banner pubblicitari. Riscontrando che esistono disposizioni diverse negli Stati membri dell'UE e del SEE per attuare il capitolo IV della direttiva, lo studio, suddiviso in due parti, ha considerato due aspetti della pubblicità in ogni Stato membro: il versante economico e il quadro normativo. Quanto al quadro normativo, si passano in rassegna le varie tecniche, quali la pubblicità interattiva, lo schermo ripartito e la pubblicità virtuale, per stabilire se vengono utilizzate e se sono oggetto di una regolamentazione specifica.

In genere, si può dire che la situazione varia notevolmente da uno Stato membro all'altro, quanto all'utilizzo effettivo e all'importanza di alcune tecniche, nonché all'approccio adottato dalle autorità nazionali. È raro riscontrare norme specifiche applicabili a queste nuove tecniche.

Pubblicità interattiva: attualmente, l'unico Stato membro che dispone di una normativa specifica per la pubblicità interattiva è il Regno Unito. Ad eccezione delle norme dell'ITC (autorità britannica competente in materia di mezzi di comunicazione) e del codice dell'EGTA, non esiste alcun regolamento specifico applicabile ai servizi commerciali interattivi, poiché nella maggior parte degli Stati membri la pubblicità interattiva si trova ancora in una fase sperimentale.

---

(29) Pubblicato in: http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm

Schermo ripartito: l'uso di questa tecnica è vietato in alcuni Stati membri: Paesi Bassi, Portogallo, Svezia e Francia. In altri paesi è autorizzato, ad esempio Regno Unito e Germania. La Germania è l'unico paese ad avere adottato una normativa specifica in materia. Nel Regno Unito, l'ITC consente l'uso di questa tecnica, ma con restrizioni (durante la pubblicità, è possibile mostrare informazioni sul programma, ma unicamente sotto forma di testo scritto).

Pubblicità virtuale (o sponsorizzazione): Italia, Francia, Portogallo e Norvegia considerano la pubblicità virtuale alla stregua della pubblicità televisiva, contraria ai principi che disciplinano l'inserimento della pubblicità nei programmi, e pertanto è vietata. Nel Regno Unito e in Germania esistono norme specifiche che subordinano l'uso di questa tecnica ad alcune condizioni. La parte dello studio dedicata all'aspetto economico rivela che negli Stati membri si utilizza un'ampia gamma di tecniche di sponsorizzazione. Appare chiaro che dall'adozione della direttiva originale, nel 1989, la diffusione di tali tecniche è aumentata notevolmente. Sebbene la sponsorizzazione non sia una tecnica nuova in sé, è stata esaminata in modo approfondito, poiché le tecniche utilizzate oggi sono molto diverse dalla sponsorizzazione televisiva classica che esisteva al momento dell'elaborazione delle norme in materia.

Risulta dai primi risultati dello studio che queste nuove tecniche sono solo agli inizi e non hanno ancora prodotto un vero impatto finanziario sulle entrate pubblicitarie dei mezzi di comunicazione. Infatti, come è dimostrato dalle cifre, tra il 96% e il 99% delle entrate pubblicitarie complessive di tutti i mezzi di comunicazione proviene ancora dalla pubblicità tradizionale. La Commissione ha lanciato inoltre due giri di consultazioni nel settore della tutela dei consumatori in generale[30]: il Libro verde sulla tutela dei consumatori nell'UE (COM (2001) 531 def.) e la comunicazione che vi ha fatto seguito (COM (2002) 289 def.).

I due documenti pongono domande e avanzano idee sul futuro della regolamentazione in materia di tutela dei consumatori e sulla sua applicazione. In particolare, la comunicazione propone di elaborare una direttiva quadro su prassi commerciali leali e su codici di condotta a livello comunitario, suggerendo inoltre la creazione di uno strumento giuridico per la cooperazione tra le autorità garanti dell'applicazione. Essa stabilisce altresì un piano d'azione per ulteriori consultazioni con gli Stati membri e le parti interessate.

È in corso l'attività preparatoria e consultiva della Commissione su una direttiva quadro, della quale è programmata una proposta per il 2003. Queste iniziative sono del tutto coerenti e compatibili con le politiche comunitarie esistenti, quale la politica della Commissione nell'ambito degli audiovisivi (in particolare la direttiva "Televisione senza frontiere") e quella nel settore delle comunicazioni commerciali e il seguito dato della strategia della Commissione per il mercato interno dei servizi.

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

In deroga transitoria alla regola generale della libertà di ricezione e della non restrizione alla trasmissione, l'articolo 2 bis, paragrafo 2, della direttiva consente agli Stati membri, a condizione di seguire una procedura speciale, di adottare provvedimenti contro le emittenti soggette alla giurisdizione di un altro Stato membro che violino in misura "manifesta, seria e grave", l'articolo 22 e/o l'articolo 22 bis della direttiva; tale articolo è posto a tutela dei minori contro programmi che possano nuocere gravemente al loro "sviluppo fisico, mentale o morale" e a garanzia che le trasmissioni non contengano alcun incitamento all'odio basato su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità.

---

(30) http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/fair_comm_pract/follow_green_en.html

Lo Stato membro ricevente deve rispettare una serie di condizioni specifiche. L'emittente deve avere violato l'articolo 22 e/o 22 bis in almeno due occasioni precedenti. 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 sono 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, un solo Stato membro (Germania) ha ritenuto necessario fare appello in un'occasione a tale procedura. La Commissione mantiene contatti con gli Stati membri interessati.

La Commissione ritiene soddisfacente l'applicazione dell'articolo 2 bis, paragrafo 2, nel periodo di riferimento, dato che ha consentito di salvaguardare l'interesse generale e ha fornito un quadro sicuro per la protezione dei minori col minimo di ostacoli alla libera prestazione dei servizi. La Commissione sottolinea tuttavia che nel valutare i provvedimenti adottati 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.

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 peraltro importante sottolineare che, tenuto conto del sistema di 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 (caso tipico, 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. In base all'articolo 22, per ciò che si riferisce alle emittenti televisive soggette alla loro giurisdizione, gli Stati membri adottano le misure atte a garantire che le loro trasmissioni non contengano programmi in grado di nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, in particolare programmi che contengano scene pornografiche o di violenza gratuita. Questa disposizione si applica anche agli altri programmi che, pur non rientrando nella categoria precedente, possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, a meno che la scelta dell'ora di trasmissione o qualsiasi altro accorgimento tecnico escludano che i minori trovantisi nell'area di diffusione normalmente seguano tali programmi. Gli Stati membri vigilano altresì a che le trasmissioni non contengano alcun incitamento all'odio basato su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità. Di conseguenza, la questione della classificazione diviene essenziale.

La classificazione non varia solo tra gli Stati membri dell'UE e del SEE, bensì all'interno di un singolo Stato membro e/o di un paese terzo, secondo la forma di distribuzione. Un film classificato in un certo modo per il cinema può essere classificato diversamente quando viene proiettato nelle sale cinematografiche, diffuso per televisione o online o su videocassetta/DVD. In alcuni Stati membri, come accade nei Paesi Bassi con NICAM[31], è già stata istituita una classificazione che investe tutti i mezzi di comunicazione. Sulla scorta di un'iniziativa del settore, è stato istituito un sistema paneuropeo di classificazione per i videogiochi. Il Consiglio si è rallegrato di questa iniziativa in una risoluzione discussa il 1° marzo 2002[32].

La Commissione ha pertanto lanciato uno studio, realizzato dalla società di consulenza Olsberg SPI, per individuare le prassi di classificazione nei vari Stati membri dell'UE e del SEE, a seconda dei diversi canali di distribuzione, e per valutare le ripercussioni delle differenze tra la legislazione nazionale e la pratica per quanto riguarda la classificazione utilizzata nella commercializzazione dei film. Valuterà inoltre in che misura le differenze di classificazione possono generare confusione nelle persone responsabili di minori.

3.7. 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 (articolo 23 bis). Tale comitato è composto da rappresentanti delle autorità competenti degli Stati membri ed è presieduto da un rappresentante della Commissione. Nel periodo di riferimento della presente relazione il comitato si è riunito quattro volte. Due di queste riunioni sono state seguite da un incontro dei membri del comitato di contatto con i rappresentanti dei paesi candidati.

Il comitato 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 (cfr. punto 3.3, il progetto di misure austriaco è stato esaminato nel corso della 13ª riunione). Per favorire l'attuazione della direttiva tramite consultazioni periodiche sui problemi pratici derivanti dalla sua applicazione, il comitato di contatto si è dedicato in particolare all'interpretazione dell'articolo 18, paragrafo 2 (quando inizia il "determinato periodo di un'ora"), e dell'articolo 11, paragrafo 2 (pubblicità durante gli eventi sportivi). Nelle riunioni del comitato di contatto, la Commissione ha presentato le valutazioni e gli studi effettuati (relazione valutativa sull'applicazione della raccomandazione relativa alla tutela dei minori, studio sulla pubblicità e i bambini, studio sulle nuove tecniche pubblicitarie, studio sullo sviluppo del settore audiovisivo ecc.). Gli Stati membri hanno informato in merito a nuove disposizioni legislative (Communications Bill del Regno Unito e Jugendmedienschutz Staatsvertrag della Germania - trattato di Stato per la protezione dei giovani nei mass media). Il comitato di contatto ha discusso inoltre a più riprese il conflitto di competenza tra due Stati membri (cfr. punto 3.2.).

La Commissione ha altresì coordinato le proprie attività con le autorità normative nazionali in materia di audiovisivi, nell'ambito della Piattaforma europea delle autorità normative (EPRA), istituita a Malta nell'aprile 1995, al fine di mettere a disposizione dei rappresentanti delle autorità normative un ambito di discussione e di scambio sulla regolamentazione audiovisiva europea e nazionale. Al momento l'EPRA conta 43 autorità normative di 35 paesi. La Commissione europea

(31) Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media; www.nicam.cc

(32) GU C 65/02 del 14.3.2002.

ha lo statuto di osservatore permanente. La Commissione partecipa attivamente alle riunioni e ai lavori della Piattaforma.

L'EPRA ha tenuto quattro riunioni nel periodo di riferimento, l'ultima delle quali a Lubiana, il 24 e 25 ottobre 2002.

4. ASPETTI INTERNAZIONALI

4.1. Allargamento: analisi della legislazione audiovisiva nei paesi candidati

Tredici paesi candidati stanno compiendo passi per allinearsi con la politica audiovisiva della Comunità europea, nel contempo consolidando e mettendo a punto le strutture nazionali nel settore degli audiovisivi in grado di soddisfare le esigenze di una società democratica. La prima tappa verso l'allineamento con la politica audiovisiva europea è stata l'attuazione delle disposizione della direttiva "Televisione senza frontiere" nella legislazione in materia di emittenza radiotelevisiva dei paesi candidati.

La maggior parte dei paesi candidati ha ormai raggiunto un livello elevato di allineamento con l'acquis comunitario e su tale base il capitolo riguardante la politica audiovisiva ha già potuto chiudersi per undici paesi: Bulgaria, Cipro, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia e Slovenia. Inoltre, il Parlamento rumeno ha adottato, nel giugno 2002, una nuova legge in materia di radiodiffusione, che nel complesso è conforme alla direttiva TSF. Il capitolo 20 dovrebbe quindi essere temporaneamente chiuso con la Romania a breve termine.

Si prevedono, tuttavia, ulteriori sviluppi.

In primo luogo, se da un lato permane la necessità di importanti misure legislative in Turchia, la maggior parte dei paesi candidati è riuscita ad introdurre adeguamenti legislativi minimi prima dell'adesione. Un processo legislativo è in corso, ad esempio, in Polonia e nella Repubblica ceca. In secondo luogo, per tutti i paesi candidati, ad eccezione della Turchia, la priorità è passata dagli sforzi per l'allineamento all'attuazione vera e propria delle nuove disposizioni legislative. In questo contesto, la questione della capacità amministrativa e giudiziaria è il punto centrale dei negoziati con i paesi candidati. Un'attuazione efficace dell'acquis comunitario dipende dalla situazione generale, in ogni singolo Stato, della politica in materia di audiovisivi, dall'efficacia, dalla trasparenza e dal grado di sicurezza giuridica che garantisce alle emittenti. A tale riguardo, la capacità dell'autorità normativa nazionale di sorvegliare e sanzionare, in modo indipendente, la condotta degli operatori radiotelevisivi è spesso al centro di questi sforzi d'attuazione.

4.2. Collaborazione con il Consiglio d'Europa

La Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, elaborata dal Consiglio d'Europa, è stata modificata da un protocollo, per tenere conto dell'evoluzione del mercato radiotelevisivo e per mantenere la coerenza con la direttiva. Il protocollo che modifica tale convenzione è stato adottato dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 9 settembre 1998. La convenzione modificata è entrata in vigore il 1° marzo 2002.

La collaborazione tra la Commissione europea e il Consiglio d'Europa si è intensificata, in particolare per quanto riguarda lo scambio di informazioni sull'elaborazione delle politiche audiovisive negli Stati membri del Consiglio d'Europa che non sono membri dell'UE. In due occasioni, il 18 settembre 2001 e il 27 giugno 2002, si sono riuniti i responsabili della Commissione europea e i membri del segretariato per la politica dei mass media del Consiglio d'Europa.

Queste riunioni hanno consentito alle due parti di avere uno scambio di opinioni informale sull'attuale situazione del settore audiovisivo negli Stati membri del Consiglio d'Europa non appartenenti all'UE, nonché informare la Commissione sulle priorità del Consiglio d'Europa per quanto concerne i programmi d'aiuto in questi paesi.

La cooperazione è stata intensificata in modo pragmatico, in particolare tramite una consultazione reciproca sull'evoluzione del panorama normativo in questi paesi. Sulla scorta della seconda riunione, sono stati stabiliti contatti i servizi della Commissione incaricati di gestire i programmi comunitari nei paesi terzi europei ed i servizi pertinenti del Consiglio d'Europa.

5. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE

Nel complesso, si può concludere che la direttiva continua ad essere un mezzo efficace per garantire la libertà nella diffusione di servizi televisivi all'interno della Comunità. Gli obiettivi principali d'interesse pubblico[33] che la direttiva intende salvaguardare sono ancora validi e gli Stati membri, mai come ora, si sono dotati dei mezzi per conseguirli. Sono state istituite autorità normative nazionali indipendenti e la maggior parte degli Stati membri ha destinato risorse e personale supplementari per garantire l'effettiva attuazione della direttiva. La direttiva "Televisione senza frontiere" fornisce una regolamentazione efficace del settore audiovisivo europeo e la relazione separata conferma la validità dell'approccio europeo comune alle questioni audiovisive. La relazione separata sull'applicazione degli articoli 4 e 5 della direttiva contiene i risultati, in generale soddisfacenti, in termini di rispetto delle prescrizioni riguardanti le opere europee e le produzioni indipendenti che le emittenti sono tenuti a trasmettere.

L'articolo 26 della direttiva stabilisce che la Commissione presenti non solo la relazione sull'applicazione della direttiva, ma formuli anche ulteriori proposte per adeguarla, se necessario, all'evoluzione del settore della radiodiffusione. Al fine di ottenere dati per un'analisi prospettica, la Commissione ha pertanto assegnato uno studio a un consulente indipendente sulle prospettive di sviluppo delle tecnologie e dei mercati per il settore audiovisivo europeo fino al 2010[34]. Lo studio ha messo in evidenza la possibilità che i prossimi sviluppi tecnologici ed economici rimettano in discussione l'aspetto attuale dell'industria audiovisiva. I progressi tecnologici dovrebbero introdurre nuove forme di consumo dei mezzi di radiodiffusione e modificare le dimensioni del mercato, nonché la forza sul mercato degli operatori dell'industria audiovisiva. Queste nuove tecnologie potrebbero creare le condizioni favorevoli alla nascita di nuovi modelli commerciali. Stanno emergendo nuove forme di pubblicità, mentre si prevede un calo del tempo passato dinanzi al piccolo schermo e, quindi, del potenziale pubblicitario della televisione.

Il Parlamento europeo ha avuto numerose occasioni di sollevare la questione del riesame della direttiva "Televisione senza frontiere". Il 13 novembre 2001 ha adottato una risoluzione, basata su una relazione d'iniziativa[35], su una migliore diffusione dei film europei nel mercato interno e nei paesi candidati all'adesione. Recentemente, il 26 settembre, il Parlamento ha adottato una risoluzione recante la richiesta di un piano d'azione dell'Unione europea per la riuscita dell'intro-

---

(33) Cfr. punto 3.1 "Principi fondamentali".

(34) Lo studio Outlook of the development of technologies and markets for the European Audio-visual sector up to 2010, di Arthur Andersen, è disponibile nel sito web della politica audiovisiva: http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/tvoutlook_finalreport.pdf

(35) Relazione d'iniziativa del Parlamento europeo, presentata il 21 ottobre 2001, su una migliore diffusione dei film europei nel mercato interno e nei paesi candidati all'adesione (2001/2342(INI)) - Commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport - Relatore: Luckas Vander Taelen.

duzione della televisione digitale in Europa[36] in cui invita la Commissione a tenere conto delle varie questioni nel riesame della direttiva "Televisione senza frontiere".

Nel corso della riunione del Consiglio dei ministri dell'Unione europea che si è tenuta il 23 maggio 2002, la Commissione ha presentato le formule possibili per il riesame della direttiva ed è stato convenuto che il migliore approccio consisteva nello stabilire un programma di lavoro, in attesa di elaborare successivamente una proposta.

L'11 novembre 2002, il Consiglio ha adottato le conclusioni sulla revisione della direttiva "Televisione senza frontiere"[37], ricordando l'ampio consenso esistente sulla necessità di una preparazione accurata prima di elaborare ogni futura proposta riguardante la direttiva.

Sulla scorta di questi dibattiti e discussioni, il programma di lavoro allegato alla presente relazione intende lanciare un dibattito pubblico, aperto a tutte le parti interessate, compresi i paesi candidati e i cittadini di questi paesi, sulle questioni connesse alla revisione della direttiva "Televisione senza frontiere", in particolare come specificato nell'articolo 26, alla luce dei recenti sviluppi tecnologici.

L'obiettivo della Commissione è di valutare la necessità di aggiornare o adattare la direttiva "Televisione senza frontiere" e, se del caso, adottare misure pertinenti o supplementari. In tal caso, la Commissione potrebbe, al momento opportuno, presentare una proposta al legislatore comunitario contenente una serie di misure atte a potenziare in modo coerente la politica audiovisiva europea, tenendo pienamente conto dell'obiettivo di creare un ambiente favorevole alla competitività e alla crescita per lo sviluppo del settore audiovisivo[38].

---

(36) Parlamento europeo Doc. B5-0488/2002.

(37) http://ue.eu.int/pressData/en/educ/73183.pdf

(38) Secondo l'obbiettivo di lungo termine della Commissione, stabilito dal Summit Europeo di Lisbona, volto a rendere l'economia dell'Unione basata sulla conoscenza la più competitiva del mondo.

ALLEGATO
PROGRAMMA DI LAVORO PER IL RIESAME DELLA DIRETTIVA «TELEVISIONE SENZA FRONTIERE» E CALENDARIO PER LE AZIONI FUTURE

La direttiva «televisione senza frontiere»[39] fondata sugli articoli 47 paragrafo 2 (ex articolo 57 paragrafo 2) e 55 (ex articolo 66) del Trattato CE, istituisce un quadro legale per la libera prestazione dei servizi televisivi nell'Unione europea al fine di promuovere lo sviluppo di un mercato europeo (principi di libertà di ricezione e di ritrasmissione dei programmi teletrasmessi) tenendo conto di alcuni obiettivi di interesse generale.

All'articolo 26 la direttiva in questione prevede che la Commissione sottopone al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale, al più tardi entro il 31 dicembre 2000, e successivamente ogni due anni « una relazione sull'applicazione della presente direttiva e, se necessario, elabora ulteriori proposte per adattarla all'evoluzione del settore dell'emittenza televisiva, specialmente alla luce dei recenti sviluppi tecnologici ».

Gli Stati membri disponevano di un termine in scadenza il 30 dicembre 1998 per recepire nel proprio diritto nazionale la direttiva modificata[40]. Essa è dunque applicabile da poco più di quattro anni. Il processo di riesame in corso rappresenta quindi la prima occasione per valutare in maniera approfondita l'applicazione pratica della nuova direttiva.

Le conclusioni della relazione d'applicazione hanno sottolineato che la direttiva «televisione senza frontiere», pietra angolare della politica audiovisiva europea, è già ampiamente applicata dai paesi candidati all'adesione all'Unione europea, e rappresenta uno strumento adeguato ed efficace al servizio del settore audiovisivo europeo e della diversità culturale. Essa accompagna l'evoluzione del paesaggio audiovisivo europeo (quantità crescente di reti televisive) ed è stata oggetto, nella pratica, di un numero assai limitato di contenziosi o reclami.

Tuttavia gli sviluppi recenti delle tecnologie e dei mercati nel settore dell'audiovisivo stimolano la Commissione ad approfondire la propria riflessione. A tal fine, il presente programma di lavoro è suddiviso in tre parti:

- l'approccio metodologico;
- i temi di discussione;
- il calendario di lavoro e le azioni future previste riguardo ad alcuni aspetti giuridici della politica audiovisiva europea.

I. APPROCCIO METODOLOGICO

L'attuazione del presente programma di lavoro, che rappresenta una delle priorità della Commissione per l'anno 2003, si baserà sui seguenti tre elementi:

(i) la necessità di tenere conto degli strumenti specifici della politica audiovisiva europea allo scopo di rafforzarne la coerenza globale;

---

(39) Direttiva 89/552/CEE del Consiglio del 3 ottobre 1989, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive, nella versione modificata della direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997
http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul_fr_htm

(40) Direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997 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.
http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/newint_fr_htm