

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

—————

331° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 1° AGOSTO 2003

—————

INDICE

Organismi bicamerali

RAI-TV	<i>Pag.</i>	3
------------------	-------------	---

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

VENERDÌ 1° AGOSTO 2003

102^a Seduta

Presidenza del Presidente
PETRUCCIOLI

La seduta inizia alle ore 9,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente, senatore PETRUCCIOLI, avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il presidente, senatore PETRUCCIOLI, comunica che nella mattinata di mercoledì 30 luglio, mentre presiedeva la delegazione della Commissione in visita presso il Centro di produzione della RAI di Napoli aveva ricevuto una urgente richiesta di audizione da parte della Presidente del Consiglio di Amministrazione della RAI, che gli rappresentava la necessità di informare tempestivamente la Commissione su una serie di problematiche che sarebbero state oggetto del prossimo Consiglio di Amministrazione, fissato per il 6 agosto, e che concernevano decisioni strategiche essenziali per i futuri assetti industriali dell'azienda.

Egli aveva pertanto convocato nella serata stessa di mercoledì, al rientro a Roma, l'Ufficio di Presidenza della Commissione integrato dai rappresentanti dei Gruppi, al fine di assumere una decisione in ordine allo svolgimento dell'audizione richiesta dalla presidente Annunziata, che egli peraltro aveva in animo di estendere anche al direttore generale Cattaneo.

Nel corso dell'Ufficio di Presidenza i rappresentanti dei Gruppi di maggioranza manifestavano la loro contrarietà allo svolgimento dell'audizione, sia perché pensavano che si sarebbe potuta configurare una situa-

zione in cui i vertici dell'azienda sembravano richiedere alla Commissione una sorta di assenso preventivo alle loro decisioni, ingenerando così l'impressione di voler trasferire alla Commissione responsabilità loro proprie, sia per un motivo di correttezza dei rapporti istituzionali, dal momento che, a loro parere, una simile audizione avrebbe potuto apparire come una sorta di «convocazione» della Commissione da parte della Presidente della RAI.

Verificata l'assenza di una maggioranza a favore dell'una o dell'altra decisione all'interno dell'Ufficio di Presidenza, egli decideva di convocare la Commissione, con all'ordine del giorno proprie comunicazioni, al fine di sottoporre al *plenum* una valutazione sull'opportunità o meno dell'audizione.

Successivamente però alla conclusione dell'Ufficio di Presidenza, ad una più ponderata riflessione, egli decideva di chiedere alla presidente Annunziata – proprio per venire incontro alle preoccupazioni espresse dalla maggioranza senza venir meno al dovere della Commissione di non restare inerte di fronte ad una richiesta presentata in termini così gravi dalla Presidente della RAI – egli invitava la dottoressa Annunziata, che aderiva molto volentieri a tale proposta, a trasmettergli una relazione sui problemi che intendeva sottoporre in modo da consentirgli di informarne la Commissione.

Il Presidente esprime quindi rammarico per il fatto che i Gruppi di maggioranza non abbiano colto lo spirito costruttivo di questa proposta ed abbiano deciso di non partecipare alla seduta di oggi.

Egli dà quindi lettura della seguente lettera trasmessa dal Presidente della RAI:

«Caro Presidente, Onorevoli Commissari,

ritengo necessario, oltre che utile, informare la Commissione di Vigilanza – e attraverso questa l'intero Parlamento – sulle decisioni che stiamo per prendere in queste ore. Il 6 agosto, durante l'ultimo Consiglio di Amministrazione prima della sospensione estiva, il Direttore Generale sottoporrà al CdA l'approvazione di un primo elenco di acquisizioni di frequenze reperite sul mercato. È l'avvio dei nostri investimenti sul digitale, e si presenta come una decisione straordinaria, non solo per la loro entità ma anche per le implicazioni che essi avranno sul futuro di questa Azienda.

A questa data il Consiglio arriva stretto tra l'incudine e il martello: da un lato la necessità di fare in fretta per i tempi imposti dagli impegni presi e dall'altro la cautela che serve in un momento in cui si affrontano decisioni straordinarie come queste. Il Consiglio si trova, in altre parole, a dover decidere sul destino dell'Azienda – la sperimentazione e l'introduzione del servizio digitale terrestre comportano infatti investimenti per centinaia di milioni di euro – senza tuttavia il tempo necessario per affrontare queste decisioni con serenità.

Voglio qui ribadire, prima di procedere, che questo CdA crede nella prospettiva industriale che il digitale terrestre apre. In questi mesi, infatti, pur dividendosi talvolta su altre questioni, il Consiglio e il Direttore Generale hanno sempre proceduto uniti su tutto ciò che riguardava il digitale terrestre. Tant'è che tutte le scadenze sono sempre state rispettate.

Siamo tuttavia arrivati ora a una sorta di «*Hic Rhodus*»: il momento in cui dobbiamo definire i primi interventi e dare il via a una catena di investimenti che è irreversibile. All'ordine del giorno del 6 agosto c'è l'acquisto di frequenze per realizzare il 50% del primo multiplex e il 25% del secondo. Per capire che cosa significa l'acquisto anche solo di questa parte di frequenze, basti sapere che il primo schema di offerte ricevute dal Direttore Generale e presentate al CdA della scorsa settimana ammontava a una cifra ben superiore a quanto previsto nel piano industriale per l'intero triennio. Nel prossimo Consiglio è probabile che non sia questa la somma che dovrà essere impegnata: potranno esserci riduzioni, potremo limitarci all'acquisto di un primo lotto. Ma in un mercato irrigidito dalla necessità della Rai di acquistare e di farlo rapidamente i margini di manovra non potranno che essere ristretti. L'Azienda risulta così esposta a due rischi: quello della lievitazione dei costi e quello di non poter analizzare in modo approfondito, come invece sarebbe necessario, ogni singolo contratto.

Passo dunque ad elencarvi i punti critici della decisione:

1) L'aspetto economico. Occorre che la Commissione sappia che l'investimento per l'acquisto di frequenze – qualunque sia l'ammontare definitivo che originariamente era previsto in 100 milioni di euro – è comunque solo l'avvio del processo. Acquisite le frequenze bisognerà realizzare gli impianti di trasmissione e poi cominciare a investire sui contenuti dei tanti canali in più che la Rai si troverà ad avere. Secondo una prima stima che circola tra gli esperti, il digitale dovrebbe costare alla Rai ben oltre 200 milioni di euro senza contare le spese per i contenuti. Nel momento in cui voteremo, il 6 agosto, non sappiamo con certezza dove la Rai reperirà questi fondi. L'incertezza rimane tale anche dopo le dichiarazioni di intenti del Ministero del Tesoro. La lettera del Tesoro, naturalmente, ci solleva già da una parte dei dubbi e ringraziamo il Ministro per il suo impegno. Ma l'annuncio del Tesoro non ci tranquillizza rispetto all'ammontare complessivo della cifra necessaria per il digitale; anche perché i fondi che verranno erogati non sono altro che una parte di un vecchio debito del Ministero nei confronti dell'Azienda. Non vorrei essere puntigliosa e insistere, ma la certezza sul finanziamento di questo progetto è necessaria: sul digitale terrestre sono entrate in crisi grandi televisioni europee tra cui, per ultima, la Bbc, nonostante un cospicuo aumento del canone.

Come Consiglio ci troviamo di fronte alla difficoltà di prendere decisioni che impegnano questa azienda ben oltre il limite del nostro mandato. Ci troviamo in altre parole nella situazione in cui si vende la casa di famiglia, mettendo a rischio il futuro degli eredi e senza certezze su come verrà recuperato il patrimonio. Mi pare di non esagerare nel sotto-

lineare questa incertezza: i documenti presentati dai dirigenti della Rai e dalle organizzazioni sindacali dei dipendenti e dei giornalisti dimostrano che non solo noi siamo consapevoli di questo problema. È l'Azienda stessa che ci ricorda, a ogni piè sospinto, la nostra responsabilità.

2) Impegni del Ministero delle Comunicazioni sulle frequenze.

Nel quadro dell'Accordo di Programma, non ancora definito, il Ministero delle Comunicazioni si era impegnato ad assegnare alla Rai, ai fini della realizzazione del progetto, frequenze che consentirebbero la copertura di almeno il 10 per cento della popolazione e l'uso provvisorio delle frequenze previste per il servizio radiofonico Dab. Non risulta, al momento, che questo accordo sia stato perfezionato.

3) Conformità legale e trasparenza. La necessità di prendere decisioni in tempi così veloci, mette il Consiglio nella difficoltà di non poter, fino in fondo, esercitare appieno la sua responsabilità di valutazione e controllo. Per dirla più semplicemente: ci apprestiamo ad acquistare frequenze da molte televisioni locali. Ciascun contratto che firmeremo richiederebbe accertamenti di natura societaria e strutturale e quindi, tempo per esaminarlo. La fretta dunque, rischia di portarci a una carenza di controllo e di trasparenza. Ricordo che, anche su questo punto, in caso di errori, i Consiglieri sono responsabili sia da un punto di vista deontologico che da un punto di vista legale.

Queste sono tutte le perplessità che hanno portato la scorsa settimana il Consiglio a decidere, unanimemente, di rinviare l'acquisizione delle frequenze e a chiedere nel frattempo una nuova complessiva valutazione degli impegni che la Rai si accinge ad affrontare. D'altra parte, il Direttore Generale sostiene, come ha comunicato al Consiglio, che i tempi sono strettissimi: o si dà il via immediato al piano del digitale o si espone la Rai a gravissimi rischi di inadempienza che potrebbero addirittura compromettere la presenza della pubblicità sulla Rete Tre.

Nello stesso tempo non si può non tener conto che il Disegno di legge Gasparri non è stato ancora approvato e che termini e modi dell'avvio del digitale potrebbero essere variati. Questo chiarisce anche lo stato d'animo del Consiglio che ha anche chiesto due pareri legali per stabilire i propri poteri e le proprie responsabilità riguardo all'intero progetto del digitale terrestre.

Qualcuno potrebbe obiettare che si tratta di decisioni aziendali e chiedersi perché dunque, informare di tutto questo la Commissione di Vigilanza. Il fatto è che a fronte della straordinarietà della decisione che impegna la Rai da oggi e per i prossimi anni, questa Presidenza, e in parte anche il Consiglio, pensano che non ci siano ancora tutte le condizioni per una decisione serena. Di qui la necessità di mettere a conoscenza, tramite voi, il Parlamento delle condizioni in cui ci apprestiamo a decidere. Non tanto per sottrarci alle nostre responsabilità, che tutti in Consiglio siamo pronti ad assumerci, quanto per rispettare l'obbligo alla totale trasparenza che nei confronti del Parlamento la Rai deve mantenere. In particolare nel caso di decisioni con impatto così straordinario come questa».

Il Presidente PETRUCCIOLI ribadisce come anche alla luce del contenuto della lettera, che reca una puntuale e doverosa informazione su importanti problemi di strategia aziendale, la decisione della maggioranza di non partecipare alla seduta appare incomprensibile.

La gravità delle questioni sollevate dalla lettera è confermata anche dalle notizie che si hanno sulle condizioni del mercato delle frequenze radiotelevisive.

Da quando infatti la RAI ha cominciato la sua ricerca di frequenze i prezzi di queste ultime, rispetto a quelli spuntati nel periodo precedente da Mediaset e La Sette che già avevano proceduto ad alcune acquisizioni sono aumentati in pochissimo tempo del settanta per cento e sembrano destinati ad aumentare ulteriormente.

Il motivo di tale situazione è evidente: dal momento infatti che la RAI è posta nella necessità di acquistare non solo da motivazioni industriali, ma anche da obblighi di legge che fanno oltretutto riferimento a termini limitatissimi si determina evidentemente una posizione contrattuale dei venditori particolarmente favorevole.

Evidentemente la Commissione, una volta che la RAI avrà concluso i contratti, dovrà essere dettagliatamente informata sul contenuto e le condizioni dei contratti stessi nonché sull'identità dei soggetti venditori.

Il Presidente osserva infine che non si possono ignorare le conseguenze che gli impegni di finanziaria della portata di quelli descritti nella lettera avranno sulle risorse disponibili per la realizzazione dei piani editoriali della RAI. È evidente, ad esempio, che la Commissione, nell'esaminare lo schema del piano di assegnazione delle risorse per il prossimo triennio, non potrà non tenere conto del fatto che lo schema stesso rischierà di essere sconvolto dalla necessità di sottrarre alla programmazione parte delle risorse necessarie all'acquisto delle frequenze e alla costruzione degli impianti per il servizio digitale terrestre.

Si apre il dibattito.

Il deputato GIULIETTI esprime vivo apprezzamento per la decisione del Presidente di convocare la Commissione, decisione indubbiamente doverosa alla luce della gravità della situazione segnalata dalla dottoressa Annunziata che nella sua lettera fa oltretutto riferimento a dolorose esperienze che hanno segnato la vicenda industriale di alcune fra le principali televisioni pubbliche europee a cominciare dalla BBC.

In realtà non può essere condivisa l'opinione di chi asseriva l'incompetenza di questa Commissione di fronte a scelte che non sono meramente gestionali, ma hanno invece un carattere strategico e strutturale che, come ha osservato il Presidente, rischiano di ridurre drasticamente le risorse per la realizzazione dei piani editoriali e, in definitiva, per la stessa realizzazione dei compiti di servizio pubblico.

Il senatore FALOMI si associa alle considerazioni del deputato Giulietti circa l'opportunità della convocazione di questa seduta alla luce dei

numerosi aspetti preoccupanti e problematici che investono la seduta del Consiglio di amministrazione prevista per il prossimo 6 agosto.

Al di là dell'entità dell'impegno finanziario richiesto alla RAI e delle conseguenze industriali ed editoriali che ciò potrà provocare, occorre anche considerare che la stessa decisione di procedere all'acquisizione di frequenze e di farlo in tempi particolarmente ristretti appare discutibile sul piano della legittimità.

Non si comprende infatti come si possa far discendere la necessità di queste operazioni da obblighi derivanti da una legge che non è stata ancora approvata e che potrà essere anche profondamente modificata *in itinere*, tanto più che alla luce della legislazione vigente è dubbio che si possa procedere ad un acquisto di frequenze di questa portata.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto-legge n. 5 del 2001, convertito dalla legge n. 66 dello stesso anno, consente infatti il trasferimento di impianti o rami di azienda tra concessionari televisivi solo a condizione che le acquisizioni così operate siano destinate unicamente alla diffusione sperimentale in tecnica digitale, e ciò evidentemente per non costituire situazioni di fatto intese a condizionare l'assegnazione definitiva delle frequenze. Questo carattere elusivamente sperimentale non può certamente essere riconosciuto ad acquisti diretti a consentire l'avvio di un numero elevato di canali per la copertura di almeno metà del territorio nazionale; in realtà la RAI era perfettamente in grado di avviare una sperimentazione con le frequenze in suo possesso e senza impegnare risorse di queste dimensioni.

Va oltretutto osservato che la convenzione tra lo Stato e la RAI consente a quest'ultima di poter trasmettere su tre canali televisivi. Non si vede quindi come la RAI possa attivare nuovi canali se non sulla base di una norma che modifichi i limiti della concessione, e quindi se non dopo che la legge del sistema sarà stata approvata.

Il senatore Falomi sottolinea quindi che la Commissione non può restare indifferente ad una simile operazione, e che anzi a norma del comma 4 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 545 del 1996, come convertito nella legge n. 650, il ministro delle comunicazioni ha l'obbligo di trasmettere alla Commissione gli atti compiuti dalla RAI per la sperimentazione del servizio digitale terrestre.

Il deputato GENTILONI SILVERI, nel concordare con le osservazioni degli oratori che lo hanno preceduto, osserva che se l'acquisizione di nuove frequenze viene giustificata con motivazioni di carattere strettamente tecnico ed industriale, va censurato il fatto che non la si sia fatta prima, e al tempo stesso che venga oggi decisa in termini così ristretti da distorcere le condizioni di mercato alle quali la RAI può acquistare le frequenze stesse, mentre se viene giustificata dalla cogenza di obblighi e termini di legge è evidente che la RAI dovrebbe almeno aspettare l'approvazione della legge stessa.

Il deputato Gentiloni Silveri ritiene inoltre che non vadano ignorati gli aspetti relativi all'identità e alla qualità degli operatori dai quali le frequenze vengono acquistate.

Indubbiamente la RAI è una società per azioni che opera sul mercato senza i vincoli previsti per gli enti pubblici, e tuttavia l'evidente delicatezza di una materia che coinvolge oltretutto gli equilibri finanziari di una società che gestisce il servizio pubblico radiotelevisivo richiederebbero una particolare trasparenza nelle contrattazioni, cosicché sarebbe stato legittimo aspettarsi che la RAI avesse affidato ad un soggetto terzo, ad esempio una *merchant bank*, una ricerca di mercato per l'individuazione dei migliori contraenti.

Il senatore MONTINO concorda con gli oratori che lo hanno preceduto e in particolare ritiene che le osservazioni del deputato Gentiloni Silveri pongano un problema importante sul quale, anche se questa Commissione non ha funzioni legislative, non sarebbe inopportuno svolgere una riflessione.

È noto come l'acquisizione delle frequenze televisive sia avvenuta negli scorsi decenni in maniera spesso arbitraria, al di fuori di un quadro normativo certo, tanto che nel tempo le leggi hanno sostanzialmente sanzionato il fatto compiuto.

Questi operatori si trovano ora a godere di una rendita di posizione che potrà essere utilizzata non solo nel trasferimento quanto più vantaggioso di frequenze ai principali *network* nazionali e in particolare alla RAI, ma anche per quanto riguarda l'effettiva possibilità di utilizzare l'innovazione tecnologica rappresentata dal digitale terrestre ai fini di una reale apertura del mercato televisivo.

Il senatore D'ANDREA si sofferma sulle considerazioni svolte dal Presidente circa il carattere distorsivo del mercato delle frequenze determinato dall'imposizione alla RAI di un obbligo di legge all'acquisto delle frequenze stesse e alla fissazione di un termine inderogabile.

C'è da chiedersi, trattandosi comunque di obblighi che derivano proprio dai compiti di servizio pubblico affidati alla RAI, se non sia pensabile applicare, similmente a quanto si fa per altri settori come l'energia, l'istituto per l'espropriazione di pubblica utilità, una questione questa sulla quale dovrebbero riflettere il Consiglio di Amministrazione della RAI, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e in definitiva lo stesso ministro Gasparri, e a tale proposito egli ritiene auspicabile un suo confronto con la Commissione su questi temi.

Il senatore D'Andrea conclude rilevando che il compito della Commissione non può ritenersi certamente esaurito con questa seduta e che, ferma restando l'impossibilità per evidenti motivi politico-formali di assumere in questa sede un qualsiasi atto di indirizzo impegnativo nei confronti dell'azienda, sarà necessario stabilire un percorso per assicurare l'attenzione e la vigilanza della Commissione sulle decisioni che verranno assunte dalla RAI.

Il presidente PETRUCCIOLI ringrazia gli oratori intervenuti, rilevando come il dibattito abbia posto in luce l'ampiezza e la complessità dei problemi e dei dubbi che investono le decisioni cui è chiamato il Consiglio di Amministrazione della RAI; proprio il rilievo delle questioni discusse peraltro rafforza il suo rammarico per la decisione dei Gruppi di maggioranza di non partecipare ai lavori.

In ogni caso egli, con ciò ritenendo di interpretare la richiesta della presidente Annunziata di coinvolgere attraverso la Commissione l'intero Parlamento sui problemi sollevati nella sua lettera, preannuncia che ne curerà la trasmissione formale non solo ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato, ma anche ai Presidenti delle Commissioni competenti per materia sull'esame del riassetto del sistema radiotelevisivo.

Nell'assicurare poi che chiederà al ministro Gasparri la trasmissione di tutti gli atti a cui l'azienda verrà autorizzata per avviare la sperimentazione del servizio del digitale terrestre, e che chiederà all'azienda in particolare informazioni accurate sulle condizioni dei contratti di acquisto dopo che questi saranno stati stipulati, il presidente Petruccioli preannuncia che convocherà all'inizio del mese di settembre l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi per decidere in ordine alle iniziative della Commissione, tra le quali in particolare egli, d'accordo con il senatore D'Andrea, ritiene debba figurare una audizione del Ministro delle Comunicazioni.

La seduta termina alle ore 10,10.

