



22.415

**Iniziativa parlamentare**  
**Partecipazione equa della SSR al mercato della produzione audiovisiva**

**Progetto preliminare e rapporto esplicativo della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale**

del ...

## Compendio

*Con questo progetto di legge, la Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N) propone una base legale per fissare nella concessione l'obbligo per la SSR di collaborare con l'industria svizzera dei produttori cinematografici audiovisivi indipendenti nei settori delle produzioni su commissione e delle prestazioni tecniche cinematografiche. In special modo, la SSR dovrebbe essere tenuta ad affidare una parte predefinita del proprio fabbisogno produttivo a professionisti indipendenti attivi in Svizzera.*

### *Situazione iniziale*

*In qualità di maggiore emittente radiotelevisiva della Svizzera, la SSR svolge un ruolo importante nei mercati delle produzioni audiovisive su commissione e dei servizi di produzione. Gli attori di questo settore sono tra l'altro imprese di produzione creativa, fornitori di servizi tecnici cinematografici o registi, che dipendono dai mandati attribuiti loro dalla SSR. A differenza di quanto avviene per la letteratura svizzera e per le opere musicali e cinematografiche svizzere, la legge federale sulla radiotelevisione (LRTV) non contiene ancora alcuna norma vincolante sulla collaborazione della SSR con l'industria audiovisiva indipendente. L'attuale regolamentazione a livello di concessione è una base insufficiente per una collaborazione paritaria tra l'industria audiovisiva indipendente svizzera e la SSR. Inoltre, senza una base legale non è possibile stabilire nella concessione quote minime per l'attribuzione di mandati all'industria audiovisiva indipendente svizzera.*

### *Contenuto del progetto*

*Il presente progetto di legge modifica la LRTV: sancisce che la concessione della SSR disciplina i dettagli per prendere in considerazione l'industria indipendente svizzera e può stabilire quote minime per l'attribuzione di mandati a questo settore. In tal modo per l'industria audiovisiva indipendente svizzera viene creata una regolamentazione analoga a quella già vigente per la letteratura svizzera e le opere cinematografiche e musicali svizzere ai sensi della LRTV.*

# Rapporto

## 1 Genesi del progetto

### 1.1 Mozione «SSR e industria audiovisiva indipendente»

Il 15 dicembre 2016, il consigliere nazionale Kurt Fluri (PLR.I Liberali, SO) ha presentato la mozione 16.4027 («SSR e industria audiovisiva indipendente. Rafforzare il mercato indipendente e la collaborazione evitando distorsioni di mercato»). In questa mozione ha chiesto di elaborare una base legale per fissare nella concessione l'obbligo per la SSR di collaborare con l'industria audiovisiva indipendente svizzera nei settori delle produzioni su commissione e delle prestazioni tecniche cinematografiche, e in particolare, per coprire una parte definita del suo fabbisogno produttivo mediante l'aggiudicazione di commesse a fornitori indipendenti in Svizzera. Sia il Consiglio Nazionale che il Consiglio degli Stati hanno adottato la mozione nel 2017.

L'attuazione della mozione era prevista nell'avamprogetto per una legge federale sui media elettronici (AP-LME)<sup>1</sup>, abbandonato dal Consiglio federale dopo la procedura di consultazione. Al suo posto, nella concessione, rilasciata alla SSR il 29 agosto 2018 (FF 2018 4659), il Consiglio federale ha sancito l'obbligo per la SSR di attribuire una parte adeguata di mandati all'industria audiovisiva indipendente svizzera.

Nel suo Rapporto mozioni e postulati dei Consigli legislativi del 2019 (20.006), il Consiglio federale ha quindi chiesto di stralciare la mozione, indicando come giustificazione che la concessione conteneva una disposizione corrispondente e che quindi l'obiettivo della mozione era stato raggiunto. Tuttavia, le Camere hanno respinto tale richiesta. Nel Rapporto mozioni e postulati dell'anno successivo (21.006), il Consiglio federale ha chiesto nuovamente lo stralcio con la stessa giustificazione, nuovamente respinta dal Parlamento nel 2021.

### 1.2 Iniziativa parlamentare «Partecipazione equa della SSR al mercato della produzione audiovisiva»

Il 17 marzo 2022, il Consigliere nazionale Kurt Fluri ha presentato l'iniziativa parlamentare 22.415 («Partecipazione equa della SSR al mercato della produzione audiovisiva»). Questa ha lo stesso orientamento della mozione 16.4027, che chiede una base legale per la collaborazione tra la SSR e l'industria audiovisiva indipendente. In questo modo nella concessione si dovrebbe poter obbligare la SSR a rispettare una quota per l'attribuzione dei mandati.

Nella sua seduta del 18 febbraio 2022, la Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N) ha esaminato l'iniziativa e ha deciso, con

<sup>1</sup> Il testo della disposizione proposta all'art. 28 cpv. 2 dell'AP-LME era: «Per la produzione di contenuti audiovisivi la SSR collabora con l'industria audiovisiva svizzera indipendente. La COMME disciplina i dettagli della collaborazione all'interno della concessione; può obbligare la SSR ad acquistare una quantità minima della produzione presso aziende svizzere indipendenti.»

17 voti contro 33, di darvi seguito. Il 10 gennaio 2023 la Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio degli Stati (CTT-S) ha dato avvio alle deliberazioni e il 4 aprile 2023 ha sentito i rappresentanti della SSR, dell'industria audiovisiva e dell'Ufficio federale della cultura per stabilire se fosse necessario intervenire sul piano legislativo. Non ravvisando tale necessità, con 8 voti contro 4 e 1 astensione, la CTT-S non ha aderito alla decisione della Commissione omologa. Il 5 settembre 2023 la questione è quindi stata nuovamente sottoposta alla CTT-N, che, con 19 voti contro 1 e 2 astensioni, ha chiesto alla sua Camera di dar seguito all'iniziativa parlamentare. Successivamente, il 6 dicembre 2023, il Consiglio nazionale ha approvato l'affare senza opposizione. Il 12 febbraio 2024, la CTT-S ha approvato questa decisione con 8 voti contro 3 e 1 astensione.

Il 29 aprile 2024, la CTT-N ha stabilito i parametri chiave per la preparazione di un progetto di legge e un rapporto sull'iniziativa parlamentare e ha incaricato l'Amministrazione di elaborare tali progetti di conseguenza.

Una volta attribuito il mandato, il giorno stesso la CTT-N ha chiesto all'unanimità lo stralcio della mozione 16.4027, ritenendo che l'attuazione dell'iniziativa parlamentare tenesse conto delle questioni sollevate dalla mozione e che pertanto non fosse necessario mantenere un ulteriore mandato per il Consiglio federale. Il 6 maggio 2024, anche la CTT-S ha proposto di stralciare la mozione con 4 voti contro 4 e il voto decisivo della Presidente. Sia il Consiglio degli Stati che il Consiglio nazionale hanno seguito le proposte delle loro Commissioni e hanno stralciato la mozione 16.4027 rispettivamente il 28 maggio 2024 e il 14 giugno 2024.

## **2 Situazione iniziale**

### **2.1 Introduzione**

Gli attori dell'industria audiovisiva svizzera indipendente dalle emittenti dipendono da una collaborazione affidabile con la SSR, la più grande emittente radiotelevisiva svizzera. I principi di base di questa collaborazione sono stati finora regolamentati unicamente a livello di concessione. Secondo la CTT-N, ciò è insufficiente (per la giustificazione, v. cap. 2.3). È quindi necessario creare una regolamentazione vincolante a livello legislativo che consenta anche di specificare nella concessione quote minime per l'attribuzione di mandati.

### **2.2 Basi legali e situazione attuale**

La legge federale del 24 marzo 2006 sulla radiotelevisione (LRTV)<sup>2</sup> non prevede attualmente nessuna disposizione per la collaborazione tra la SSR e l'industria audiovisiva indipendente svizzera. La collaborazione è regolata esclusivamente a livello di concessione: dal 2008, la SSR è obbligata dalla sua concessione a regolamentare la collaborazione con l'industria audiovisiva indipendente svizzera in un accordo. Se

<sup>2</sup> RS 784.40

non si raggiunge un accordo, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) può imporre condizioni conformemente alla concessione SSR. Dal 2019 la SSR è inoltre obbligata, ai sensi dell'articolo 27 capoverso 1 della concessione SSR, ad attribuire una *parte adeguata di mandati* all'industria audiovisiva indipendente svizzera. Tuttavia, la concessione non prevede quote minime per l'attribuzione di mandati.

Considerata l'imminente votazione sull'iniziativa popolare federale «200 franchi bastano! (Iniziativa SSR)», il 19 giugno 2024 il Consiglio federale ha deciso di prorogare sino a fine 2028 la concessione SSR, che scade a fine 2024. La base legale per la collaborazione tra l'industria audiovisiva indipendente svizzera e la SSR rimarrà quindi invariata sino a fine 2028.

### 2.3 Necessità d'intervento e obiettivi

La CTT-N ritiene che la SSR debba assumersi più responsabilità nell'attribuzione di mandati all'industria audiovisiva indipendente svizzera. Secondo la CTT-N, considerato il forte ruolo della SSR in questi mercati, i fornitori privati si trovano in una posizione subordinata, che non consente loro di negoziare su un piano di parità. La Commissione conclude che si può porre rimedio a questa situazione solo modificando la legge. Ad esempio con una modifica della LRTV, la SSR può essere obbligata a stipulare contratti con il settore audiovisivo privato. Una simile modifica di legge rafforzerebbe la sicurezza della pianificazione degli attori privati e contribuirebbe a garantire un mercato audiovisivo dinamico in Svizzera.

### 2.4 Alternative esaminate e opzione scelta

Il testo dell'iniziativa parlamentare 22.415 prevede adeguamenti più ampi alla LRTV che vanno oltre questo progetto preliminare e chiede le seguenti modifiche della LRTV:

#### **Art. 24** Mandato di programma

<sup>4</sup> La SSR contribuisce: [...]

<sup>b</sup><sub>bis</sub> [nuovo] allo sviluppo e al rafforzamento di un'industria audiovisiva indipendente dalle emittenti e alla promozione della pluralità dei programmi in Svizzera, segnatamente attraverso mandati di produzione e di prestazione, elaborati o forniti maggioritariamente in Svizzera da fornitori svizzeri indipendenti dell'industria audiovisiva come produttori di contenuti audiovisivi, imprese tecniche e tecnici.

#### **Art. 25** Concessione

<sup>3</sup> La concessione stabilisce in particolare: [...]



opere musicali e cinematografiche svizzere, per cui possono essere prescritte quote minime corrispondenti (*lett. c*).

La nuova *lettera d* intende sancire che la concessione deve stabilire anche i dettagli della presa in considerazione dell'industria audiovisiva indipendente svizzera nell'attribuzione di mandati da parte della SSR; a tal fine possono essere prescritte quote minime nella concessione. Analogamente alla lettera c<sup>3</sup>, anche la nuova lettera d segue l'idea che la SSR e l'industria audiovisiva indipendente svizzera devono in linea di principio accordarsi sugli aspetti quantitativi e sulle modalità di come prendere in considerazione questa collaborazione. Tuttavia, se non è possibile trovare una soluzione nell'ambito dell'autoregolamentazione, il Consiglio federale può definire condizioni quadro nella concessione ed eventualmente stabilire quote minime. Senza questa nuova base legale non sarebbe possibile stabilire tali quote nella concessione.

## **5 Ripercussioni**

### **5.1 Ripercussioni per la Confederazione**

Le modifiche proposte della LRTV non comportano un maggiore fabbisogno di risorse generali della Confederazione, né di nuovo personale presso l'UFCOM.

### **5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna**

Il progetto non ha ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna.

### **5.3 Ripercussioni per l'economia**

Le ripercussioni sull'economia si prospettano da lievi a trascurabili.

### **5.4 Ripercussioni per la società**

Il progetto non ha ripercussioni per la società.

### **5.5 Ripercussioni sull'ambiente**

Il progetto di legge non ha ripercussioni sull'ambiente.

<sup>3</sup> FF 2003 1518

## **5.6 Altre ripercussioni**

La modifica di legge può contribuire a una maggiore sicurezza nella pianificazione e certezza giuridica per l'industria audiovisiva indipendente in Svizzera, nonché al mantenimento di un mercato audiovisivo dinamico in Svizzera.

## **6 Aspetti giuridici**

### **6.1 Costituzionalità**

La modifica della LRTV si fonda sull'articolo 93 Cost. Questo articolo contiene al capoverso 1 una prescrizione sulla competenza (competenza della Confederazione in materia di legislazione) e ai capoversi 2–5 le condizioni quadro per l'esercizio di questa competenza da parte della Confederazione.

### **6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Il progetto di legge è compatibile con gli impegni della Svizzera a livello di accordi internazionali o relativi alla sua adesione a organizzazioni internazionali. Rispetta in particolare le esigenze, vincolanti per la Svizzera, della Convenzione del 4 novembre 1950<sup>4</sup> per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e tiene conto della libertà di espressione (art. 10 CEDU).

### **6.3 Forma dell'atto**

Il progetto di legge include importanti disposizioni contenenti norme di diritto, le quali, ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale. La competenza dell'Assemblea federale deriva dall'articolo 163 capoverso 1 Cost. Il progetto di legge sottostà a referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

### **6.4 Subordinazione al freno alle spese**

La proposta non crea una nuova disposizione in materia di sussidi, né comporta spese ricorrenti per la Confederazione. Il progetto non sottostà pertanto al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

<sup>4</sup> RS 0.101

**6.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale**

La ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni non è pregiudicata.

**6.6 Conformità alla legge sui sussidi**

La legge sui sussidi non è pregiudicata.

**6.7 Delega di competenze legislative**

Il Consiglio federale rilascia la concessione ai sensi dell'articolo 25 capoverso 1 LRTV. Il progetto di legge sancisce un nuovo elemento nella legge, che deve essere attuato nella concessione e quindi dal Consiglio federale.

**6.8 Protezione dei dati**

Il progetto di legge è irrilevante dal punto di vista della protezione dei dati.