



# **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA**

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI  
“M. FANNO”**

**DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO, INTERNAZIONALE E  
COMUNITARIO**

**CORSO DI LAUREA IN ECONOMIA E MANAGEMENT**

**PROVA FINALE**

**“IL CANONE RAI. UN CONFRONTO CON ALTRI ESEMPI DI TV  
LICENSING IN EUROPA”**

**RELATORE:**

**CH.MO PROF. MAURO BEGHIN**

**LAUREANDA: ANGELICA GUZZON**

**MATRICOLA N. 1066533**

**ANNO ACCADEMICO 2015 – 2016**



# INDICE

<b>Introduzione</b> .....	<b>5</b>
<b>1. La storia del canone in Italia</b> .....	<b>7</b>
<b>2. La natura giuridica del canone RAI</b> .....	<b>10</b>
<b>3. Il canone RAI oggi: la legge n. 208/2015</b> .....	<b>15</b>
<b>4. L'evasione del canone RAI</b> .....	<b>17</b>
<b>5. Il finanziamento della televisione pubblica in Europa</b> .....	<b>19</b>
<b>6. La TV licence in Europa: casi studio</b> .....	<b>24</b>
6.1 Regno Unito .....	24
6.1.1 <i>Profilo storico</i> .....	24
6.1.2 <i>La TV licence inglese e il panorama attuale</i> .....	24
6.2 Francia.....	28
6.2.1 <i>Profilo storico</i> .....	28
6.2.2 <i>La redevance audiovisuelle e il panorama attuale</i> .....	29
6.3 Germania .....	30
6.3.1 <i>Profilo storico</i> .....	31
6.3.2 <i>La Rundfunkbeitrag e il panorama attuale</i> .....	32
<b>7. Una TV licence pan-europea? Possibilità e prospettive</b> .....	<b>33</b>
<b>Conclusione</b> .....	<b>37</b>
<b>Bibliografia</b> .....	<b>39</b>
<b>Appendice</b> .....	<b>45</b>



## **Introduzione**

Il canone RAI è, molto probabilmente, il tributo più odiato, evaso ed incompreso dell'intero sistema fiscale italiano. Vuoi per mancanza di senso civico, vuoi per ignoranza, sono molti gli italiani ad essere convinti che sia un tributo inutile, obsoleto e, nei casi più estremi, addirittura illegittimo. Inoltre, sono in molti a credere che solo in Italia lo si debba pagare.

Con questo lavoro si vuole offrire un quadro sintetico ma comprensivo della normativa italiana a proposito dei finanziamenti destinati al servizio televisivo pubblico, con un occhio di riguardo per la recente riforma del canone RAI e cercando di chiarire la natura giuridica di questo tributo. Si intende inoltre descrivere i diversi metodi di finanziamento della televisione pubblica adottati dagli altri paesi europei ed analizzare nel dettaglio la situazione in tre paesi chiave (Regno Unito, Francia, Germania), in modo da avere un benchmark con cui confrontare il sistema italiano e comprenderne i punti di forza e le debolezze.

Si vuole inoltre descrivere il panorama televisivo europeo nell'era digitale, alla ricerca di una soluzione tributaria a livello comunitario che sappia coniugare il fabbisogno economico dell'intero sistema radiotelevisivo europeo e le sensibilità di popolazioni eterogenee sotto più punti di vista.



## 1. La storia del canone in Italia

Per poter tracciare la storia del canone televisivo in Italia è necessario cominciare dal Regno Unito, dove nel 1904 compare una prima forma di tassazione governativa per l'ottenimento di una licenza per la ricezione amatoriale dei segnali radio, da versare al General Post Office, il servizio postale inglese. A quel tempo la tecnologia radio era ancora molto primitiva – il radiotelegrafo di Marconi risaliva ad appena dieci anni prima – e pertanto erano in pochissimi ad avere accesso ad apparecchiature radio; l'uso principale al tempo consisteva nell'invio di brevi messaggi in ambito militare o marittimo, dunque è lecito pensare che in ambito civile gli unici fruitori della neonata tecnologia radio fossero sparuti scienziati ed inventori. Infatti è nello stesso *Wireless Telegraphy Act 1904* con il quale viene istituita questa prima forma di tassazione che si parla di “ricezione sperimentale di onde radio”. Nei primi due anni furono distribuite sessantotto licenze; se ne contano invece circa duemila nei primi nove anni.

È solo nei primi anni Venti che l'avanzamento della tecnologia rende possibile il *broadcasting* (in italiano “radioaudizione circolare”), inteso come la possibilità di trasmettere informazioni attraverso un segnale radio generato da un sistema trasmittente e raccolto da più sistemi riceventi non definiti a priori; prima di allora era invece possibile solo la trasmissione del segnale da un sistema ad un altro, definito a priori e pertanto specificamente “targettizzato” dal sistema trasmittente. Per volere del General Post Office nasce nel 1922 la British Broadcasting Company (ben più conosciuta come British Broadcasting Corporation, o BBC, nome assunto nel 1927 dopo esser divenuta interamente pubblica), che al tempo riuniva i maggiori produttori di apparecchiature radio con lo scopo di produrre programmi da trasmettere a chi aveva acquistato i loro prodotti. Era previsto un versamento di 10 scellini per ottenere una licenza per il possesso di un apparecchio che ricevesse i segnali radio. È significativo come negli stessi anni, negli Stati Uniti, un servizio analogo venisse invece finanziato attraverso la pubblicità. A partire dal 1927 il gettito derivante dalle licenze radio venne interamente destinato alla BBC per finanziarne il servizio.

In Italia la prima trasmissione radiofonica, intesa come radioaudizione circolare, è del 1924, anno in cui viene fondata, con il benestare dell'allora Ministro delle comunicazioni Costanzo Ciano, l'Unione Radiofonica Italiana (URI), società anonima privata, dopo un accordo tra le maggiori compagnie radiofoniche allora esistenti: SIRAC e Radiofono (controllata dalla Compagnia Marconi). Lo Stato affidò all'URI, con il regio decreto 14 ottobre 1924, n. 2191, l'esclusiva sulle radioaudizioni circolari, e quindi l'URI divenne concessionaria del servizio per conto dello Stato. Il decreto sanciva che l'URI fosse l'unica emittente radiofonica italiana autorizzata a diffondere notizie di interesse pubblico. La detenzione di apparecchi radio era sottoposta al rilascio di una licenza, per volere del

regio decreto 8 febbraio 1923, n. 1067. La licenza era soggetta alla tassa di concessione governativa e a un diritto dell'importo di 50 lire da destinarsi alla concessionaria. Con un successivo decreto (R.D.L. 23 ottobre 1925, n. 1917) si stabilì che la licenza venisse rilasciata dagli uffici postali, e il canone venne alzato a 99 lire annuali.

Nel 1927, con il regio decreto 17 novembre n. 2207, il governo fascista trasformò l'URI nell'Ente Italiano per le Audizioni Radiofoniche (EIAR), che manteneva l'esclusiva sulle radioaudizioni circolari e che pertanto operava in regime di monopolio come l'URI. Con lo stesso decreto il canone scese a 72 lire annuali. È questo il decreto con cui inizia la fase maggiormente pubblicistica della regolamentazione delle radioaudizioni circolari (Zeno-Zencovich, 1984). Altro decreto importante per delineare la storia della radiotelevisione in Italia è il regio decreto 21 febbraio 1938, n. 246, ancora oggi in vigore, che disciplina gli abbonamenti alle radioaudizioni. Il decreto precisa le modalità di pagamento del canone, prevede sanzioni per chi non provvede al pagamento, e istituisce il "libretto di iscrizione alle radioaudizioni", ora non più in uso, che permetteva l'accertamento del pagamento della somma dovuta.

Negli anni Trenta cominciò a svilupparsi e a diffondersi la tecnologia televisiva, dopo che nel 1927 l'inventore statunitense Philo Farnsworth realizzò la prima televisione elettronica, che sfruttava il tubo a raggi catodici. In Italia la prima trasmissione televisiva sperimentale risale al 1934, grazie agli sforzi dell'EIAR, seguita dall'entrata in funzione del primo trasmettitore televisivo nel 1939. Tra il 1939 vi furono peraltro le prime trasmissioni televisive nazionali, nonostante la diffusione del mezzo televisivo fosse assai scarsa e limitata alla fascia più alta della popolazione. L'inizio della seconda guerra mondiale mise però un freno allo sviluppo della televisione in Italia: l'esercito tedesco fece trasportare in Germania tutti i trasmettitori televisivi in possesso dell'EIAR, e questi vennero restituiti allo stato italiano solo dopo la fine della guerra. Nel 1944 l'EIAR venne rinominata RAI (Radio Audizioni Italiane). La sperimentazione televisiva ricominciò al termine della guerra, ma la programmazione della RAI (ora diventata Radiotelevisione Italiana) ebbe inizio ufficialmente solo nel 1954.

Il giorno della prima messa in onda, il 3 gennaio 1954, si contavano solo ottantamila televisori, anche a causa del costo proibitivo dell'apparecchio televisivo. Nel 1956, quando il segnale fu esteso all'intero territorio nazionale, le unità erano ancora solo 360.000. Passo importante nella storia della televisione italiana è, nel 1957, la comparsa della pubblicità con la nascita di *Carosello*, finestra pubblicitaria soggetta a rigide regole stilistiche: il requisito che ogni comunicato commerciale dovesse essere accompagnato da un filmato che presentasse una storia di senso compiuto e che dunque potesse essere apprezzato come intrattenimento indipendentemente dal contenuto



pubblicitario era legato al fatto di volere evitare le critiche di chi, pagando il canone, non voleva pubblicità in televisione (Pellegrini, 2016). Il canone all'epoca aveva un importo pari a 2.000 lire.

È tra la fine degli anni Cinquanta e l'inizio degli anni Sessanta che la televisione diventa accessibile ai più. In questo periodo inoltre si comincia a vedere la televisione anche come strumento educativo e non solo di mero intrattenimento: per combattere l'analfabetismo tra le fasce più povere della popolazione vengono promossi programmi come *Non è mai troppo tardi*, che aiutò quasi un milione e mezzo di italiani a conseguire la licenza elementare. Alla fine degli anni Sessanta fecero la loro comparsa le prime emittenti private a livello locale: prima fu la volta delle emittenti estere come Telemontecarlo, il cui segnale riusciva a raggiungere alcune zone del nord Italia, poi seguirono emittenti italiane come Napoli Telediffusione e Telediella, le quali però in principio trasmettevano il proprio segnale illegalmente poiché la RAI manteneva ancora l'esclusiva sulla telediffusione. È con la sentenza n. 202 del 28 luglio 1976 che la Corte Costituzionale consente alle emittenti private la trasmissione via etere del segnale a livello locale (quella via cavo era già possibile dal 1974 ma a causa degli elevati costi la sua diffusione era minima). Questo passaggio segnò il boom delle reti private.

Con la legge 14 aprile 1975, n. 103 la RAI passò dal controllo del governo a quello del parlamento, mossa volta a garantire un maggiore pluralismo dell'informazione. La principale conseguenza fu in realtà la lottizzazione delle tre reti RAI tra i maggiori partiti: Rai 1 passò *de facto* sotto il controllo della Democrazia Cristiana, Rai 2 sotto quello del Partito Socialista Italiano e Rai 3 sotto quello del Partito Comunista Italiano. Un altro anno di rilievo è il 1977: fa la sua comparsa la televisione a colori (per la quale era previsto un canone maggiorato di 8.000 lire, pari al doppio dell'importo dovuto per il possesso di apparecchi in bianco e nero), e la finestra pubblicitaria rappresentata da *Carosello* viene sostituita da brevi spazi pubblicitari diffusi nell'arco della giornata, come ai giorni nostri. Tra il 1984 e il 1985 è estesa alle emittenti private la possibilità di trasmettere via etere sull'intero territorio nazionale, possibilità limitata in seguito dalla legge 6 agosto 1990, n. 223 (la cosiddetta legge Mammì), secondo cui le emittenti private su scala nazionale potevano avere al massimo tre canali. In questo modo venne sostanzialmente legittimato il duopolio RAI-Mediaset. La legge Mammì non fu esente da critiche e, anzi, il suo articolo n. 4, relativo al numero di canali a disposizione per ciascuna emittente, venne dichiarato incostituzionale nel 1994.

Con la legge n. 249 del 31 luglio 1997 (legge Maccanico), allo scopo di promuovere maggiormente il pluralismo, venne istituita l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM): tra i suoi compiti figurano l'elaborazione dei piani di ripartizione delle frequenze, la definizione delle misure per l'eliminazione delle interferenze elettromagnetiche, e la tenuta del

registro degli operatori di comunicazione autorizzati. La legge inoltre promuoveva la concorrenza nel mercato delle televisioni private facendo, ad esempio, divieto ai soggetti privati di raccogliere proventi per più del 30% delle risorse del settore televisivo a livello nazionale. In realtà l'applicazione della legge non fu magistrale e molte delle questioni legate alla ripartizione delle frequenze trovarono soluzione solo molti anni dopo, con l'istituzione del "catasto delle frequenze".

Nel corso degli anni Novanta fanno la propria comparsa le pay-TV, televisioni private dal segnale criptato per accedere al quale è necessario un abbonamento. La seconda metà degli anni Duemila vede invece come principale novità il graduale spegnimento della televisione analogica terrestre a favore del segnale digitale, anche per volere dell'Unione Europea che aveva chiesto ai paesi membri di completare lo *switch-off* entro il 2012. In questo periodo il canone non subisce grandi cambiamenti, se non nella determinazione dell'importo da pagare (si veda la tabella n. 1 in appendice), che raggiunge il suo massimo nel 2013 (113,50 euro). In realtà a segnare un cambiamento in questo senso dopo anni è la legge di Stabilità 2016, che introduce una nuova modalità di riscossione del canone RAI, inserendone l'importo nell'utenza ("bolletta") dell'energia elettrica, con lo scopo principale di combattere l'evasione (vedi infra).

## **2. La natura giuridica del canone RAI**

La determinazione della natura giuridica del canone è una questione annosa e complessa, che ha tenuto e continua a tenere impegnate sia la dottrina che la giurisprudenza; la difficoltà nell'analisi di questo prelievo di ricchezza deriva *in primis* dalla continua evoluzione tecnologica del servizio radiotelevisivo, ma anche dalla composizione del canone stesso – punto sul quale lo stesso legislatore italiano non ha brillato per chiarezza sin dal principio, come potremo vedere in seguito. Ma la determinazione della natura giuridica del canone non è un mero esercizio di dogmatica, in quanto dalla natura del canone dipendono, tra gli altri, i regimi legati all'accertamento e alla riscossione del tributo, e il regime che concerne il suggellamento dell'apparecchio televisivo: argomenti che ricorrono spesso davanti ai tribunali italiani, e che non sono sconosciuti nemmeno ai giudici degli altri paesi dove si ricorre alla cosiddetta *TV licence*, dove la natura della stessa è stata discussa altrettanto vivacemente.

Per capire se il canone deve essere considerato un tributo (e, nel qual caso, se si tratta di un'imposta o di una tassa), oppure il prezzo di un abbonamento, è necessario analizzare la natura del rapporto che intercorre tra l'abbonato e la RAI, fornitrice del servizio; una natura pubblicistica del

rapporto avvalorerebbe la tesi tributaria, mentre una sua natura contrattuale privatistica confermerebbe che il canone è un prezzo amministrato.

Un primo argomento a favore della natura privatistica è quello portato avanti dal Tribunale di Ascoli Piceno nell'ordinanza n. 192 del 10 ottobre 1962, secondo cui, essendo la RAI una società per azioni, il rapporto che intercorre tra la stessa e gli utenti è necessariamente un "contratto di diritto privato tra soggetti di diritto privato"; inoltre, data l'esistenza di sanzioni penali in caso di inadempienze nel pagamento da parte degli utenti, la RAI favorirebbe di una diversità di trattamento non giustificata in un rapporto tra privati – in violazione, tra gli altri, dell'art. 3 della Costituzione sull'uguaglianza dei cittadini dinnanzi alla legge. A tal proposito si è pronunciata la Corte Costituzionale con la sentenza n. 81 dell'8 giugno 1963, nella quale si argomenta come, nonostante la RAI TV sia effettivamente una società privata, questa eserciti un servizio pubblico essenziale di interesse generale in concessione dello stato (concessione approvata col R.D. n. 2207 del 17 novembre 1927 e col D.P.R. n. 180 del 26 gennaio 1952); inoltre la Corte Costituzionale evidenzia come il pagamento del canone sia collegato alla semplice detenzione dell'apparecchio, come previsto dall'art. 1 del D.L. n. 246 del 21 febbraio 1938. Pertanto il rapporto tra l'utente e la RAI non può essere di natura privatistica, dato che l'obbligazione dell'utente non nasce da una volontà negoziale specifica ma da una norma che collega l'obbligazione alla mera possibilità d'uso del servizio.

Sulla rilevanza della natura di servizio pubblico riconosciuta ai servizi radiotelevisivi la Corte Costituzionale si esprime anche con la sentenza n. 59 del 13 luglio 1960, dove si sottolinea il carattere di "preminente interesse generale" della diffusione radiotelevisiva, poiché soddisfa interessi di informazione, cultura e svago che assumono grande importanza sia per i singoli componenti del corpo sociale, sia per il corpo sociale nella sua unità. Sull'importanza dei servizi radio-televisivi come servizio pubblico non hanno dubbi nemmeno i legislatori degli altri paesi europei, organizzazioni sovranazionali quali l'Unione Europea e organismi internazionali quali l'UNESCO; il servizio pubblico televisivo è visto come uno strumento essenziale per "promuovere la pluralità, l'inclusione sociale e per rafforzare la società civile" (Sakr, 2015), ma anche, dal punto di vista della politica economica, come soluzione ai fallimenti di mercato legati alle esternalità positive che spesso vengono associate all'utilizzo del mezzo televisivo (Weeds, 2016).

Altra tesi che sostiene la natura privatistica del rapporto tra la RAI e l'abbonato è quella che guarda alla composizione stessa del canone, sostenuta da studiosi quali Loscalzo e Giannini (Zeno-Zencovich, 1984). Il canone consta di tre voci: il canone d'abbonamento vero e proprio, un sovrapprezzo e la tassa di concessione governativa. La tassa di concessione governativa, che rappresenta solo una minima parte del canone, è l'unica voce di natura indubbiamente tributaria dato

che riguarda direttamente il mero possesso dell'apparecchio televisivo, e pertanto il canone rappresenterebbe sostanzialmente il corrispettivo di una prestazione fornita da un'impresa a partecipazione pubblica, alla stregua dei biglietti ferroviari pagati alle Ferrovie dello Stato o delle utenze per il gas e l'acqua pagate alle aziende municipali. Zeno-Zencovich argomenta anche che la gran parte del canone rappresenterebbe un prezzo amministrato perché il suo importo è determinato da un organo amministrativo. In risposta, nella sentenza n. 535 del 12 maggio 1988 della Corte Costituzionale si spiega come, fatta ferma la tripartizione del canone, in caso di ritardo nel pagamento la legge prevede una "soprattassa" pari all'ammontare del canone ritardato: pertanto nella mente del legislatore è il canone nella sua interezza ad essere pensato come tributo e non come prezzo. Oltre a questo, nella stessa sentenza la Corte fa notare che il canone è dovuto anche da parte di detentori di apparecchi atti o adattabili alla ricezione di trasmissioni provenienti dall'estero: poiché il tributo persiste anche nel caso in cui lo Stato non fornisca alcun servizio, viene meno il rapporto diretto tra tributo e servizio pubblico, e quindi anche la natura di "tassa" del canone, che è infatti considerato un'imposta. Non sembrano pertanto esservi dubbi sulla natura pubblicistica del rapporto che intercorre tra l'abbonato e la RAI, e dunque sulla natura di tributo del canone di abbonamento.

Si rende ora necessario richiamare le definizioni di "imposta" e "tassa", per comprendere perché il legislatore propende per la prima e non la seconda – nonostante alcune discrepanze comparse nell'impianto legislativo nel corso degli anni, come si vedrà a breve. La tassa è un tributo caratterizzato dal fatto di essere agganciato ad una prestazione dell'ente pubblico (*ratio* commutativa): il soggetto passivo è tenuto a corrispondere una prestazione pecuniaria coattiva all'ente pubblico per la fruizione o fruibilità di un servizio o un'attività pubblica - amministrativa o giurisdizionale (Beghin, 2015, e Falsitta, 2014). Inoltre non deve essere confusa con il prezzo, poiché la tassa non necessariamente copre nella loro interezza i costi sostenuti dall'ente per fornire la prestazione, ed è vincolata a schemi funzionali tipici del diritto pubblico (Beghin, 2015). Si ha invece un'imposta quando il soggetto passivo è tenuto per legge al pagamento di una somma di denaro al verificarsi di alcuni fatti e senza obbligo di controprestazione da parte dell'ente pubblico, come accade invece con la tassa. I fatti dai quali dipende la determinazione della quota di contribuzione dovuta dal soggetto, i cosiddetti "indici di riparto", sono indicativi della capacità contributiva del soggetto, e quindi rappresentano la misura in cui egli è in grado di poter contribuire alla spesa pubblica: si parla infatti di *ratio* solidaristica dell'imposta (Beghin, 2015). L'imposta è generalmente utilizzata per finanziare spese pubbliche sia indivisibili (come la tutela dell'ordine pubblico) che divisibili e può avere le destinazioni più varie, se si escludono quei rari casi di imposte la cui destinazione è prefissata dalla legge che la istituisce (Falsitta, 2014). È questo il caso del canone RAI, dato che i proventi vengono destinati dall'Erario alla RAI per la produzione e la trasmissione del

servizio pubblico radiotelevisivo, e in parte residuale alle emittenti radiotelevisive locali per la promozione del pluralismo e dell'innovazione nell'informazione.

Come abbiamo in parte già visto, il canone è considerato un'imposta e non una tassa poiché è legato ad una manifestazione della capacità contributiva, il possesso dell'apparecchio televisivo, e non alla fruizione del servizio erogato dalla concessionaria pubblica – motivo per il quale sono tenuti al pagamento del canone tutti i possessori di un apparecchio televisivo, anche se utilizzato per la sola ricezione delle trasmissioni estere e/o private. È d'altro canto vero che in alcune occasioni il legislatore parla di “tassa”, come nel già citato caso della “soprattassa” dovuta in caso di ritardo nel pagamento, o nel D.P.R. n. 180 del 26 gennaio 1954 con il quale si approva la Convenzione per la concessione alla RAI dei servizi di radioaudizione: l'utilizzo del termine “tassa” è qui giustificato per la riscossione *ex officio* e l'esazione coattiva degli importi, nonostante già allora esistessero entrate patrimoniali dello Stato di natura non fiscale che godevano degli stessi privilegi (Zeno-Zencovich, 1984). Altra fonte di dubbi sulla natura del canone è la presenza dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) sugli abbonamenti radiotelevisivi, nonostante l'art. 10 del D.P.R. n. 633 del 26 ottobre 1972 – con il quale si istituisce l'IVA – dichiarò esenti dalla stessa le operazioni relative alla riscossione dei tributi. A prescindere da queste incongruenze, evidenziate dalla stessa Corte Costituzionale, la giurisprudenza è fondamentalmente concorde nel ritenere il canone un'imposta per le ragioni viste finora.

Vi è però un altro elemento da tenere in considerazione mentre si esaminano le sentenze della Corte Costituzionale a proposito del canone RAI, e cioè l'evoluzione del mezzo televisivo: il notevole sviluppo tecnologico di cui è stato protagonista l'intero sistema radiotelevisivo ha influenzato in modo determinante il ruolo dello Stato come erogatore, sia per via diretta che indiretta, di quelli che sono considerati “servizi pubblici essenziali” – tra i quali contiamo quello radiotelevisivo. In origine – in Italia ci si riferisce con buona approssimazione al periodo che va dal 1954 alla fine degli anni Sessanta, quando cominciarono a diffondersi le televisioni private – erano infatti presenti dei limiti tecnologici tali per cui il numero di frequenze a disposizione per la trasmissione radiotelevisiva era limitato: la conseguenza diretta di questa barriera all'ingresso era l'inevitabilità di un monopolio, che avrebbe limitato fortemente, se non addirittura neutralizzato, la libertà di espressione. Vista l'impossibilità a livello tecnico di garantire il pluralismo dell'informazione il legislatore, nell'interesse generale, preferì intervenire istituendo un monopolio statale, che avrebbe garantito maggiore obiettività rispetto ad una televisione monopolista privata. Presto però queste limitazioni tecnologiche cominciarono a diminuire: già nel 1976, ad esempio, su scala locale (ma non ancora su scala nazionale) potevano operare contemporaneamente via etere più canali televisivi. E infatti risale

allo stesso anno la sentenza della Corte Costituzionale (n. 202, del 28 luglio) con la quale la Corte si esprime sulla legittimità di un servizio pubblico monopolista. Le obiezioni sollevate da una serie di emittenti private locali vertevano principalmente sulla violazione da parte dello Stato degli articoli 3 e 21 della Costituzione, riguardanti rispettivamente l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge e la libertà di stampa. Le emittenti private accusavano infatti la RAI di godere di un privilegio – il finanziamento attraverso il canone di abbonamento – non più giustificabile dalla presenza di limiti tecnologici alla trasmissione, e contestualmente incolpavano lo Stato di non garantire loro la libertà di stampa e di espressione di cui avevano diritto. In risposta, la Corte Costituzionale fa presente come la legittimità del monopolio televisivo statale non sia in discussione per il carattere di preminente ed essenziale interesse generale riconosciuto alla televisione pubblica.

Il concetto è ribadito dalla stessa Corte anche nel 2002 (sentenza n. 284 del 26 giugno), in un contesto ormai completamente evoluto e in cui figurano emittenti private che trasmettono via etere o via cavo sia su scala locale che su scala nazionale: in questo caso le emittenti private sostengono come, caduti tutti i limiti tecnologici, il servizio pubblico erogato dalla RAI non si differenzerebbe da quello “offerto al pubblico” dai privati, e pertanto non dovrebbe godere del finanziamento pubblico. In risposta la Corte spiega come la presenza di un servizio radiotelevisivo pubblico in un sistema misto pubblico-privato sia giustificata dal fatto che il soggetto pubblico è tenuto ad operare non come una qualsiasi emittente privata (e dunque garantendo il mero rispetto dei principi generali del sistema), ma svolgendo una funzione specifica volta al soddisfacimento del diritto di informazione dei cittadini e contribuendo allo sviluppo sociale e culturale del paese. Si fa inoltre notare come il finanziamento attraverso il canone – parziale poiché coadiuvato già dal 1957 dalla raccolta pubblicitaria – permetta alla RAI di adeguare la tipologia e la qualità della propria programmazione alle finalità del servizio pubblico, e non alle sole esigenze quantitative dell'ascolto e della raccolta pubblicitaria (ovverosia le logiche che governano il mercato televisivo privato).

Se si guarda al dibattito odierno sulla legittimità del canone RAI si può notare che, in realtà, le argomentazioni principali non differiscono da quelle già prese in esame finora; al contrario stupisce come, periodicamente, la Corte Costituzionale debba tornare a pronunciarsi su questo tema. È altresì vero che genera perplessità la riluttanza dei governi che si sono succeduti negli anni a correggere quelle imperfezioni dell'impianto legislativo, come la già citata IVA calcolata sul canone d'abbonamento, le quali non fanno altro che alimentare lo scontento nei confronti di un'imposta che gli italiani non hanno mai particolarmente amato.

### 3. Il canone RAI oggi: la legge n. 208/2015

Dopo aver chiarito la natura giuridica e la legittimità del canone RAI, passiamo ora all'analisi della legislazione attualmente in vigore. La riforma dell'imposta sulla televisione, voluta dal Governo Renzi e contenuta nella cosiddetta Legge di Stabilità 2016, è stata molto discussa sia sulla stampa che tra i cittadini, per la presenza di alcune novità legate soprattutto alle modalità di riscossione.

L'impianto della legge rimane in realtà quello tracciato dal regio decreto n. 246 del 21 febbraio 1938 (convertito dalla legge n. 880 del 4 giugno 1938), a tutt'oggi efficace dopo aver subito modificazioni minime nel corso dei settantotto anni che hanno seguito la sua entrata in vigore.

L'importo annuale fissato per il 2016 è pari a 100 euro, così ripartiti: 92,18 euro di canone di abbonamento, 4,13 euro di tassa di concessione governativa e 3,69 euro di IVA. Oltre alla modifica dell'importo (ridotto rispetto ai 113,50 euro chiesti nel 2015), una delle novità principali è legata alla determinazione della capacità contributiva: se è vero che l'indice di capacità contributiva rimane il possesso di un apparecchio atto o adattabile alla ricezione radiotelevisiva, si desume la presenza dello stesso in un'abitazione non più solo dalla presenza all'esterno di antenne o di altri dispositivi per la captazione e la trasmissione del segnale, ma anche dall'esistenza di un'utenza per la fornitura di energia elettrica. Di conseguenza vengono automaticamente tassate tutte le residenze a cui è fornita energia elettrica, poiché si presume che tutte siano dotate di un apparecchio televisivo; nel caso in cui un soggetto ne sia privo è prevista una procedura di *opt-out* dal pagamento attraverso l'invio telematico della richiesta di esenzione, da effettuarsi entro il 10 maggio dell'anno corrente. Nel caso in cui la dichiarazione non corrisponda al vero sono previsti effetti anche penali. Il canone è dovuto una sola volta, a prescindere dal numero di apparecchi effettivamente posseduti, in relazione al possesso degli stessi nella propria residenza, da parte del soggetto e della sua famiglia anagrafica. In altre parole, ogni nucleo familiare è tenuto a versare un solo canone, e questo copre sia gli apparecchi detenuti nell'abitazione di residenza, sia quelli detenuti in abitazioni secondarie. Sono soggetti all'imposta anche i cittadini stranieri.

Sono considerati apparecchi atti alla ricezione del segnale radiotelevisivo le televisioni, le radio e i terminali di telefonia dotati di ricevitore radio-TV (i cosiddetti cellulari DVB-H – non rientrano in questa categoria i tradizionali *smartphone*); sono invece apparecchiature adattabili alla ricezione del segnale i decoder e gli strumenti dotati di sintonizzatore radio-TV. Non rientrano in nessuna delle categorie precedenti i PC senza sintonizzatore, i monitor per computer, le casse acustiche e i videocitofoni. Per i canoni ordinari in ambito familiare il possesso dei soli apparecchi radio non comporta il pagamento del canone, nonostante questi siano considerati a tutti gli effetti apparecchi atti alla ricezione del segnale radiotelevisivo.

Altra novità è quella per cui il pagamento avviene nella forma di 10 rate mensili addebitate sulle fatture emesse dall'impresa che eroga il servizio di energia elettrica, la quale dovrà versare all'Erario le somme così raccolte. In ogni caso le aziende fornitrici del servizio di energia elettrica non sono obbligate ad anticipare gli importi dovuti dai propri clienti e non sono considerate sostituti d'imposta. Sono previste però sanzioni nel caso di violazione degli obblighi di comunicazione e di versamento dei canoni. Questa modalità di riscossione è già da alcuni anni operativa in alcuni paesi dell'Unione Europea, come, ad esempio, in Grecia e in Romania. Per facilitare le operazioni, i soggetti pubblici e privati coinvolti nella riscossione dei canoni d'abbonamento sono autorizzati a scambiarsi e ad utilizzare tutte le informazioni utili. La modalità di pagamento dell'utenza per l'energia (addebito su conto corrente bancario o postale, o altre modalità di pagamento) si intende estesa al pagamento del canone. Il mancato pagamento del canone da parte dell'utente è prontamente segnalato dall'azienda dell'energia elettrica all'Agenzia delle Entrate e, in caso di evasione accertata, è prevista una sanzione amministrativa che varia da un minimo di 200 euro ad un massimo di 600 euro, e un'eventuale sanzione penale per aver dichiarato il falso nell'autocertificazione per l'esenzione.

Dal 2016 non è più prevista la denuncia di cessazione dell'abbonamento televisivo tramite suggellamento: finora era stato infatti possibile, come previsto dall'art. 10 del summenzionato regio decreto n. 246 del 21 febbraio 1938, nel caso in cui l'abbonato non volesse più usufruire delle trasmissioni radiotelevisive pur mantenendo la detenzione dell'apparecchio, far racchiudere in un apposito involucro di juta l'apparecchio in modo da impedirne il funzionamento (il cosiddetto "suggellamento"). In passato la possibilità di suggellamento era stata al centro di molte polemiche perché erano in molti a sostenere che, esistendo procedure più avanzate rispetto all'"insaccamento" per impedire l'uso dell'apparecchio, come ad esempio l'oscuramento di determinate frequenze, era tecnologicamente possibile un suggellamento parziale del mezzo televisivo, limitato alla ricezione del segnale RAI (Zeno-Zencovich, 1984). Come abbiamo però già visto nella sezione precedente un suggellamento parziale di questo tipo sarebbe stato in ogni caso inammissibile, essendo il canone RAI un'imposta dovuta per il possesso dell'apparecchio stesso e non una prestazione a cui adempiere a fronte della ricezione del segnale della televisione di Stato.

Sono esenti dal pagamento del canone gli anziani con più di settantacinque anni d'età il cui reddito annuale non superi i 6.713,98 euro annuali, i militari delle Forze Armate italiane limitatamente agli apparecchi utilizzati negli ospedali militari e nelle Case del Militare (sono invece tenuti al pagamento del canone per gli apparecchi detenuti privatamente), i militari delle forze NATO, gli agenti diplomatici e consolari che operano in Italia (posto che vi sia reciprocità nel trattamento delle



figure omologhe italiane all'estero), i riparatori e i rivenditori di apparecchiature televisive. Sono invece tenuti al pagamento di un canone speciale coloro che detengono apparecchi radiotelevisivi in esercizi commerciali o comunque al di fuori dell'ambito familiare: l'importo varia a seconda del tipo di impresa, associazione o ente e in base al numero di apparecchi detenuti. Anche nel caso del canone di abbonamento speciale non è più prevista la possibilità di procedere con il suggellamento dell'apparecchio in caso di mancato utilizzo.

L'articolo 160 della legge di Stabilità in esame riguarda la sorte per gli anni 2016, 2017 e 2018 delle maggiori entrate versate a titolo di canone di abbonamento rispetto alle somme già iscritte nel bilancio di previsione dello Stato dell'anno in esame. Uno degli obiettivi principali della riforma è infatti la riduzione dell'evasione (vedi infra) attraverso la riscossione dei canoni di abbonamento contestualmente alle utenze dell'energia elettrica – secondo le stime del governo, nel caso in cui l'evasione fosse effettivamente azzerata si riuscirebbero a recuperare 500 milioni di euro. Si pensa inoltre, in questo modo, di ridurre i costi di riscossione. È previsto che il 33% di questi importi nel 2016 e il 50% degli stessi nel 2017 e nel 2018 siano destinati:

- a) all'ampliamento a 8.000 euro della soglia reddituale per l'esenzione dal pagamento del canone dei soggetti con più di settantacinque anni d'età;
- b) al finanziamento di un fondo per la promozione del pluralismo e dell'innovazione nell'informazione;
- c) al finanziamento di un fondo per la riduzione della pressione fiscale.

L'eventuale restante quota delle maggiori entrate è destinata alla RAI. Per quanto riguarda il fondo per la promozione del pluralismo e dell'innovazione, i soggetti destinatari sono le emittenti radiotelevisive locali, e gli scopi principali da perseguire sono la realizzazione di obiettivi di pubblico interesse, il sostegno all'occupazione nel settore, il miglioramento qualitativo dei contenuti e l'incentivazione dell'uso di tecnologie innovative.

#### **4. L'evasione del canone RAI**

Una delle prerogative del canone è quella di essere, stabilmente nel corso del tempo, una delle tasse più odiate dagli italiani, come evidenziano più sondaggi condotti tra i contribuenti, ultimo dei quali in ordine cronologico è quello di SWG del maggio 2016 (si veda la figura n. 2 in appendice): dai dati dell'inchiesta emerge che il 27% degli intervistati – un campione rappresentativo nazionale di 1000 soggetti maggiorenni – considera il canone il tributo più “insopportabile” e lo abolirebbe

subito; a seguire compaiono le accise sulla benzina (16%) e i ticket sanitari (14%). A conclusioni analoghe giungono anche indagini condotte dai centri studi dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e della CGIA (Associazione Artigiani e Piccole Imprese) di Mestre.

I dati che emergono da questi sondaggi sembrano trovare conferma nel fatto che il canone RAI sia in assoluto da anni l'imposta più evasa dagli italiani, in parte anche a causa dell'impossibilità di azioni esecutive nell'impianto legislativo pre-2016, che, ricordiamo, aveva come cardine il già citato regio decreto n. 246 del 1938. Secondo alcune stime del governo, prima della riforma del canone del 2016 le famiglie che non pagavano il canone erano oltre il 25%, percentuale che si traduce in un ammanco di gettito per lo Stato di oltre 500 milioni di euro. Se guardiamo ai dati raccolti dalla start-up di *data-mining* Twig nel 2014 la percentuale sale addirittura al 30%.

Le percentuali di evasione non sono, come è ben noto, omogenee in tutta Italia, ma sarebbe semplicistico parlare di un Meridione evasore e di un Settentrione virtuoso. Guardando ai dati Twig, se è vero che la percentuale di evasori al nord è in media del 26% e al sud sale fino ad arrivare al 40%, è altrettanto vero che vi sono aree di forte evasione anche al nord (i confini del Piemonte e del Trentino, l'area pedemontana Veneta) e, viceversa, bassi tassi di evasione in alcune zone del sud (spiccano Matera e, tra le regioni, Puglia e Basilicata). Una delle ipotesi avanzate dai raccoglitori dei dati è che l'evasione sia maggiore nei luoghi più difficilmente raggiungibili e in quelli di villeggiatura dove sono molte le seconde abitazioni, ma non convince appieno, dato che la percentuale di evasione è più alta della media nazionale in molti capoluoghi (tra cui Roma e Milano) e molto più bassa della media nazionale in alcune zone dove la densità di popolazione è piuttosto scarsa, come alcune aree della provincia di Udine.

Come abbiamo già visto, una delle ragioni principali dietro la riforma del canone del 2016 è proprio la riduzione dell'evasione: la presunzione del possesso dell'apparecchio televisivo in base al collegamento alla rete elettrica e l'inasprimento delle conseguenze in caso di dichiarazioni mendaci da parte degli utenti sono misure che puntano a combattere l'evasione. Ad oggi non sono ancora disponibili i dati preliminari sulla raccolta del canone per l'anno 2016. Stando però ad un'indagine condotta dal quotidiano economico ItaliaOggi (Di Bello, 2016) sui primi dati relativi al solo mese di luglio forniti dalle aziende dell'energia le prospettive non sarebbero rosee, ma anzi ben lontane da quell'azzeramento quasi totale dell'evasione auspicato dal governo. Infatti i dati sembrerebbero indicare che quasi la metà dei contribuenti ha pagato l'utenza per l'energia senza versare la quota del canone. In ogni caso il governo continua a prevedere di ritoccare al ribasso l'importo del canone RAI per il 2017.

## 5. Il finanziamento della televisione pubblica in Europa

Prima di vedere nel dettaglio le caratteristiche dell'applicazione della *TV licence* (termine generico per definire tutti i tributi omologhi del canone televisivo italiano) nei paesi scelti per un confronto diretto con l'Italia, diamo un quadro sintetico ma comprensivo di quella che è la situazione in Europa per quanto riguarda il finanziamento dei servizi radiotelevisivi pubblici nei vari paesi, descrivendo le principali modalità di finanziamento ed evidenziando qualche dato interessante ai fini della nostra analisi, in particolar modo per quel che concerne l'evasione e i costi di raccolta. Una dovuta precisazione sul concetto di Europa qui utilizzato: a meno che non si stia parlando nello specifico dell'Unione Europea, con Europa si intende l'insieme dei paesi che tradizionalmente vengono collocati nell'Europa geografica.

Nonostante in Europa le realtà televisive e i rispettivi piani di finanziamento siano piuttosto eterogenei, vi è un *fil rouge* che accomuna la quasi totalità dei paesi europei, e cioè la centralità che i servizi televisivi pubblici rivestono nel panorama televisivo. Infatti nella maggioranza dei paesi europei è stato proprio il servizio pubblico a dar vita per primo ad un contesto fino ad allora inesistente, mantenendo nel corso del tempo e nonostante le evoluzioni tecnologiche una posizione di preminenza. Uno scenario nettamente contrastante è quello che troviamo in altri paesi extra-europei, Stati Uniti *in primis*, dove al contrario a dar vita al panorama televisivo sono state le emittenti private, che rimangono gli attori principali, mentre le piccole realtà pubbliche continuano ad occupare una posizione marginale.

I servizi televisivi pubblici in Europa vengono finanziati con modalità che differiscono da paese a paese, ma che condividono le stesse fondamenta concettuali; a ciascun metodo sono associati sia vantaggi che svantaggi, e questi possono considerarsi universali dato che le realtà in esame hanno un'ossatura simile. In altre parole, poiché i servizi pubblici televisivi dei vari paesi sono nati per rispondere sostanzialmente agli stessi bisogni – molti dei quali legati ai fallimenti del mercato televisivo – i motivi che rendono una modalità preferibile ad un'altra tendono ad essere molto simili in ciascun paese. Ma quali sono i principali fallimenti del mercato in risposta ai quali si rende necessario il ricorso ad un modello di *public broadcasting service*?

Stando all'analisi di Weeds (2016), un primo fenomeno è quello della “tirannia del mercato”, per cui in un mercato dove le tipologie di prodotti non possono essere infinite – è il caso del mercato televisivo – quella minoranza di consumatori dalle preferenze non-standard rischia di non veder soddisfatti i propri bisogni: questo si riflette in una programmazione televisiva poco varia e di scarsa qualità, senza incentivi a rinnovarsi. E se è vero che la tecnologia ha permesso di aumentare in modo considerevole il numero di canali a disposizione dell'ascoltatore, ridimensionando in parte il

problema attraverso l'accrescimento della concorrenza, è altrettanto vero che è necessario l'intervento dell'attore pubblico affinché le minoranze regionali, linguistiche, etniche e religiose abbiano accesso ad una programmazione che risponda anche ai loro bisogni. Altro fallimento del mercato è quello legato alle esternalità positive prodotte dall'uso della televisione, sia sul piano civico e politico, sia su quello educativo. Ad esempio, l'informazione e i dibattiti politici in televisione incentivano la partecipazione del cittadino alla vita pubblica, cosa che tende a riflettersi positivamente sul benessere politico di una nazione. Trattandosi di un'esternalità positiva, la quantità di informazione politica prodotta e consumata è con molta probabilità al di sotto del livello socialmente ottimale, motivo per il quale si rende necessario l'intervento pubblico. È inoltre essenziale che nel trattare di politica sia garantito il pluralismo, per permettere ai cittadini di poter scegliere. Spostandoci sul versante educativo, la visione di determinati programmi televisivi può portare ad esternalità positive per quanto riguarda l'educazione e la salute, anche in questo caso con conseguenze positive per il benessere sociale.

Avendo visto i motivi principali che spingono all'intervento l'attore pubblico, possiamo ora in rassegna le possibili modalità di finanziamento del servizio televisivo pubblico, premettendo fin da ora che in molti paesi europei coesistono due o più modalità differenti di finanziamento. La prima è la *licence fee*, il canone, pagamento dovuto da tutti i possessori di apparecchi televisivi: tra gli aspetti positivi figurano la sua quasi-universalità (i non possessori di apparecchi televisivi sono una sparuta minoranza in tutti i paesi europei, meno del 5% della popolazione nel 2005 – dati Nation Master) ed il fatto che sia un'entrata prevedibile e piuttosto stabile nel tempo; tra gli aspetti negativi troviamo invece la sua regressività (trattandosi di un importo fisso indipendente dal reddito le famiglie povere pagano in percentuale di più rispetto a quelle più ricche), i costi di riscossione piuttosto alti, specialmente se nel computo sono inclusi i costi della giustizia (che incidono particolarmente sui paesi dove l'evasione è più alta), e le scarse possibilità di crescita a causa della stabilizzazione del mercato. Altra modalità di finanziamento è la *household levy*, un prelievo che interessa tutte le famiglie e non solo quelle in possesso di un apparecchio televisivo: permette di incorrere in minori costi di raccolta dato che spesso questa tipologia di tributi è riscossa contestualmente ad altre tasse, ma rischia di essere percepita come ingiusta poiché colpisce anche chi non fa uso della televisione (ingiustizia giustificabile, secondo alcuni, dal fatto che tutti i cittadini godono delle esternalità derivanti suo uso). A seguire troviamo il finanziamento diretto della televisione pubblica da parte del governo, attraverso la destinazione di una parte del gettito proveniente dalla tassazione generale. È un metodo che permette di non incorrere in ulteriori costi per la riscossione e la cui progressività dipende dalla progressività dell'intero sistema tributario. Tra i rischi vi è il minor legame tra l'emittente pubblica e gli ascoltatori, la maggior instabilità nel tempo

della somma in questione e, soprattutto, la minor imparzialità politica: poiché l'entità del finanziamento dipende dalle decisioni del governo, questo può esercitare un maggior controllo sul servizio televisivo pubblico. Vi è poi l'abbonamento, o *subscription*, analogo a quello implementato dalle pay-TV private: a fronte di una maggiore imparzialità dell'emittente, perché deve rispondere solo ai suoi abbonati, vi è il rischio di eccessivo populismo (“*pandering to the userbase*”) e di non riuscire ad ottimizzare le esternalità positive di cui si è detto. Troviamo infine la pubblicità, che permette l'indipendenza dal governo ma non quella dalle aziende committenti, e gli introiti commerciali derivanti dall'eventuale vendita di programmi e format televisivi ad altre emittenti, anche estere (Weeds, 2016).

Delineate le caratteristiche fondamentali delle principali modalità di finanziamento del servizio televisivo pubblico in Europa, passiamo ad analizzare quale metodo, o combinazione di più metodi, vengono utilizzati dai paesi europei. Le combinazioni possibili (si veda la figura n. 3 in appendice) sono fondamentalmente sette:

- a. ricorso alla sola *TV licence*;
- b. *TV licence* e pubblicità;
- c. *TV licence*, pubblicità e finanziamento governativo;
- d. *household levy*, pubblicità e finanziamento governativo
- e. ricorso al solo finanziamento governativo;
- f. ricorso alla sola pubblicità;
- g. finanziamento governativo e pubblicità.

Tra i paesi che ricorrono alla sola *TV licence* figurano la Svezia, la Danimarca e la Norvegia; il mix *TV licence* e pubblicità, la modalità di finanziamento presente in Italia, è scelto anche da Irlanda, Austria, Svizzera, Polonia, Repubblica Ceca e paesi balcanici; troviamo la terza combinazione nel Regno Unito (dove peraltro sono consistenti gli introiti commerciali derivanti dalla vendita di produzioni BBC all'estero), in Belgio, in Albania, in Romania e in Slovacchia. Fanno ricorso al mix pubblicità e finanziamento pubblico, tra gli altri, il Portogallo, i Paesi Bassi, la Bulgaria e l'Ungheria; in Lussemburgo troviamo solo la pubblicità; Spagna, Finlandia, Islanda, Estonia e Lituania finanziano le proprie televisioni pubbliche attraverso il finanziamento governativo. Infine, troviamo una *household levy*, coadiuvata dalla pubblicità e dai finanziamenti governativi, solo in Germania e in Grecia.

Come possiamo vedere in realtà in nessun paese la televisione di stato ricorre agli abbonamenti per finanziarsi, e per nessun paese la vendita dei propri programmi rientra tra i principali metodi di finanziamento, poiché si tratta di cifre piuttosto modeste e spesso azzerate per l'acquisto di prodotti esteri. Unica eccezione è forse rappresentata dal Regno Unito, data la qualità nota a livello mondiale delle produzioni BBC e grazie anche all'universalità della lingua inglese. Come abbiamo già detto, è poco diffusa anche la *household levy*, applicata solo dalla Germania e dalla Grecia. Nonostante sia stata abrogata in alcuni paesi, o addirittura non sia mai stata implementata, la *TV licence* resta una delle fonti di finanziamento più diffuse. Altra caratteristica determinante è la forte variabilità dell'importo della *TV licence* nei vari paesi (si veda la figura n. 4 in appendice): l'importo maggiore è quello svizzero, pari a 380,70 euro, mentre il minore è quello albanese, pari a 8,57 euro. Considerando solo i paesi che fanno parte dell'Unione Europea, l'importo più alto è quello della Danimarca (326,77 euro), il più basso quello della Romania (17,55 euro). L'importo medio tra i paesi dell'Unione Europea è pari a 135,02 euro: come possiamo notare, l'importo del canone RAI è inferiore alla media UE.

Continuando con l'analisi in generale delle caratteristiche dei sistemi di finanziamento della televisione pubblica a livello europeo, notiamo come la stessa licenza copra tendenzialmente il possesso sia di apparecchi televisivi, sia di apparecchi radiofonici – in alcuni casi questi sono addirittura esenti dal pagamento della *licence*. Fanno eccezione la Svizzera, l'Austria e alcuni paesi dell'Europa orientale come Romania, Polonia e Repubblica Ceca, dove è possibile pagare una *licence* esclusivamente per l'uso della radio. Vi sono poi alcuni paesi dove è previsto il pagamento della licenza anche in caso di possesso di dispositivi di ultima generazione che permettono la fruizione dei contenuti televisivi attraverso la rete Internet: tra questi troviamo il Regno Unito, la Danimarca, l'Austria, la Svizzera, la Slovacchia, la Slovenia, la Croazia, la Romania e, infine, Germania e Grecia (che rientrano nel computo perché fanno uso della *household levy*). Infine, nella maggioranza dei paesi presi in esame è prevista una forma di *TV licence* speciale per le aziende e gli esercizi commerciali; è invece assente in Irlanda, Danimarca e Albania (EBU Media Intelligence Service, 2015).

Altro elemento interessante da tenere in considerazione, alla luce anche dell'impatto che tende ad avere sul grado di pluralismo che caratterizza un dato servizio televisivo pubblico, è il soggetto che si occupa di determinare i vari importi relativi al finanziamento. In Italia, Svizzera, Croazia, Albania, Romania e Macedonia è il governo a determinare gli importi, mentre se ne occupa un'apposita autorità di regolamentazione in Polonia, Austria e Bosnia ed Erzegovina. In tutti gli altri paesi presi in esame è il parlamento a decidere (EBU Media Intelligence Service, 2015). Il fatto che

nei paesi dove è il parlamento a determinare il finanziamento della televisione pubblica e non il governo tenda ad esservi maggior pluralismo sembra essere confermato dall'incrocio dei dati con quelli relativi al World Press Freedom Index: i paesi dove il finanziamento dipende dal governo sono in linea di massima quelli dove l'indice di libertà della stampa è minore rispetto alla media europea (Reporters Without Borders, 2016).

Per riuscire a fare un confronto, seppur sommario, delle performance dei vari sistemi di finanziamento adottati dai paesi europei, procediamo analizzando una serie di indicatori che possano darci una prima indicazione della bontà e dell'appropriatezza dei metodi scelti. Un primo parametro a cui guardare è il costo della riscossione dei tributi per il finanziamento del servizio televisivo statale. Prima di vedere i numeri, però, è bene fare un elenco dei soggetti che nei vari paesi si occupano della raccolta delle somme dovute dai cittadini. Così scopriamo che la *TV licence* è raccolta direttamente dall'amministrazione fiscale solo in Francia, mentre è riscossa dalle aziende dell'energia o della telefonia in Italia, Irlanda, Polonia, Repubblica Ceca, Grecia, Romania, Albania e Bosnia ed Erzegovina. In tutti gli altri paesi, la raccolta è portata avanti dalla stessa emittente pubblica – o da un'organizzazione *ad hoc* che ne è l'appendice. Passando ai dati (si veda la figura n. 5 in appendice), emerge che i costi di riscossione variano moltissimo tra i vari paesi, partendo dallo 0,8% del totale raccolto fino ad arrivare al 14,6%. Se si guarda ai costi di riscossione divisi in base all'ente che si occupa della riscossione stessa, emerge che la variabilità maggiore si ha in riferimento alla raccolta da parte delle aziende dell'energia o della telefonia, in corrispondenza della quale troviamo sia i costi in assoluto maggiori sia quelli in assoluto minori. I soggetti più efficienti nella raccolta sembrano essere le stesse emittenti: la media dei costi in questi paesi è inferiore a quella europea. In generale, la maggior efficienza si riscontra nei paesi settentrionali, mentre è in quelli dell'Europa orientale dove i costi sono maggiori (EBU Media Intelligence Service, 2015).

Altro parametro fondamentale da considerare è, ovviamente, la percentuale di evasione. Dato che non sono liberamente disponibili dati sull'evasione in tutti i paesi europei, ci focalizzeremo su quelli da noi riuniti nella tabella n. 6 in appendice. Anche in questo caso, analogamente a quel che succede in relazione ai costi di riscossione, si può notare una forte variabilità dei tassi di evasione nei vari paesi: si va dal 3%, record in positivo di Austria e Svizzera, allo sbalorditivo 65% registrato in Polonia. Il tasso di evasione italiano (25%) si colloca al di sopra della media europea. Un elemento particolarmente interessante è dato dal fatto che il tasso di evasione nei paesi scandinavi (pari in media al 9-10%) è maggiore rispetto a quello che si registra in paesi come la Germania (6%) e il Regno Unito (5%). In ogni caso i dati sembrano in linea con quelli sul gettito fiscale complessivo perso da ciascun paese a causa di evasione ed elusione fiscale (Schneider, 2013).

Dal nostro breve *excursus* emerge come in Europa, a fronte di profili storici ed economico-politici del panorama televisivo piuttosto simili, vi sia una forte variabilità regionale in termini di finanziamento – variabilità che potrebbe scoraggiare eventuali tentativi da parte, ad esempio, dell’Unione Europea di uniformare o armonizzare i vari impianti legislativi in materia di finanziamento televisivo. In realtà, come vedremo in seguito, vi sono anche molti segnali positivi derivanti da alcune proficue collaborazioni tra le realtà dei vari paesi, che potrebbero rappresentare un buono terreno di partenza per un’eventuale integrazione futura.

## **6. La TV licence in Europa: casi studio**

Dopo aver tracciato il quadro generale a proposito dei finanziamenti alla televisione pubblica in Europa, passiamo ad un’analisi più approfondita dello scenario radiotelevisivo in alcuni paesi dove il sistema di finanziamento prevede una *TV licence* o *household levy*, in modo da avere un *benchmark* con cui fare un confronto diretto con la realtà italiana. Il nostro scopo è quello di evidenziare i tratti in comune e quelli divergenti, e di individuare eventuali *best practices* che potrebbero rivelarsi utili sia in un’ottica di miglioramento del sistema italiano, sia in un’ottica di maggior integrazione a livello europeo.

### **6.1. Regno Unito**

La nostra analisi non può che partire dal Regno Unito, stato facilmente confrontabile con l’Italia sotto molti punti di vista: entrambi i paesi hanno popolazioni simili sia in termini assoluti (60 milioni l’Italia, 62 milioni il Regno Unito) sia in termini di densità abitativa, entrambi sono caratterizzati da una forte variabilità regionale e, inoltre, entrambi ricorrono ad una forma di licenza televisiva molto discussa tra i contribuenti.

#### *6.1.1. Profilo storico*

Della nascita della *TV licence* nel Regno Unito abbiamo in parte già detto, nella sezione relativa alla storia del canone in Italia, ed era inevitabile farlo in tale sede in virtù dell’importanza storica dell’implementazione di un tributo di questo tipo. Riproponendo brevemente i punti fondamentali della storia della *TV licence* inglese fino alla nascita della BBC come noi la conosciamo, ricordiamo come questa sia nata nel 1904 come licenza ottenibile presso il General Post Office per il possesso di apparecchi in grado di ricevere segnali radio. Si devono aspettare gli anni Venti perché compaiano le radioaudizioni circolari, ovvero la trasmissione a più apparecchi dello stesso segnale radio, e con loro la British Broadcasting Company (1922), consorzio privato che riuniva i principali



fabbricanti di apparecchiature radio con l'intento di provvedere alla produzione e alla distribuzione di programmi da poter mandare in onda. In questa fase il finanziamento consisteva negli introiti delle vendite delle radio e nel ricavato pubblicitario; presto però si rivelò insufficiente a fronteggiare la rapida espansione delle attività. Nel 1927 la British Broadcasting Company diventa British Broadcasting Corporation, passa in mano pubblica e comincia ad essere interamente finanziata con l'importo raccolto attraverso le licenze. Questo periodo coincide con la rapida espansione della radio come mezzo di intrattenimento ed informazione, ed è in questa fase che la BBC acquista la propria "cifra stilistica" di servizio pubblico di qualità, offrendo ai propri ascoltatori una programmazione di alto profilo intellettuale che era in forte contrasto con quella americana, poiché negli Stati Uniti erano le emittenti radio private a dominare il mercato, con una programmazione decisamente più populista rispetto a quella della BBC.

Le prime trasmissioni televisive sperimentali risalgono al 1932, e già nel 1934 vi era una programmazione regolare, seppur limitata. Il servizio televisivo fu però sospeso nel 1939 a causa della seconda guerra mondiale; durante questo periodo fu la radio ad occuparsi dell'informazione, trattandosi di una tecnologia già radicata, ben più diffusa e meno onerosa da gestire. Le trasmissioni televisive ripresero nel 1946. Da quell'anno, la *TV licence* cominciò a coprire anche la licenza radiofonica.

Il monopolio televisivo della BBC conobbe la sua fine nel 1955, con l'arrivo dell'emittente commerciale ITV. Curiosamente, la BBC mantenne invece il monopolio radiofonico fino al 1973, quando fece la propria comparsa la prima stazione radiofonica indipendente; è doveroso però precisare che in realtà durante tutti gli anni Sessanta ebbero notevole diffusione una serie di stazioni radio "pirata", di natura commerciale, che trasmettevano senza averne il permesso – analogamente a quel che accadde con le emittenti private in Italia nel periodo che precedette la sentenza della Corte Costituzionale n. 202 del 1976.

La televisione a colori fece la propria comparsa nel Regno Unito nel 1967, mentre nel 1971 venne abolito il canone per l'uso della sola radio. Nel corso degli anni Ottanta venne completato il processo di deregolamentazione del mercato televisivo, e fecero pertanto il loro ingresso nel mercato nuovi competitor, molti dei quali offrivano abbonamenti satellitari e, più tardi, digitali. Negli anni Novanta la BBC espanse ulteriormente la propria offerta di canali, anche in risposta alla maggior concorrenza, e, in seguito all'avvento di Internet, decise di lanciare alcuni servizi online – primo dei quali il visitatissimo sito di informazione BBC News. Fecero seguito, con il miglioramento delle velocità di navigazione e l'espansione della rete, i servizi di video online, che portarono con sé anche

alcune problematiche legate all'estensione della *TV licence* ai servizi online, ad oggi non completamente risolte (vedi infra).

### 6.1.2. *La TV licence e il panorama attuale*

Prima di passare in rassegna le problematiche e i punti di forza della *TV licence* inglese, vediamo le sue caratteristiche principali. Diamo innanzitutto uno sguardo al *framework* legale. Dal 2006 la *TV licence* è ufficialmente considerata un'imposta, per il fatto di essere considerata un "pagamento obbligatorio dovuto non esclusivamente per la fruizione dei servizi della BBC" (Office of National Statistics, 2006, attraverso Weeds, 2016). È richiesto il pagamento della *TV licence* a chi fa uso di apparecchiature in grado di ricevere il segnale televisivo in *broadcast*, a prescindere da quali canali si sceglie di guardare. Tra le apparecchiature soggette al pagamento della licenza figurano, al contrario di quel che avviene in Italia, anche PC e *smartphone*; questo perché, al contrario di quel che avviene in Italia, la licenza non è collegata al mero possesso dell'apparecchio ma al suo uso per la visione televisiva. Dunque tutti gli apparecchi che hanno accesso ad Internet sono potenzialmente passibili di imposta nella misura in cui vengono utilizzati per accedere ai contenuti televisivi in *broadcast* (tra cui non figurano la visione di DVD o i servizi di streaming come Netflix, ma tra cui sono inclusi, ad esempio, i canali televisivi *web-only*). Le due leggi che regolamentano la *TV licence* inglese sono il *Communications Act 2003* e le *Communications (Television Licensing) Regulations 2004*. Il costo della licenza è deciso dall'ente regolatore BBC Trust su suggerimento del governo; prima del 1988 gli aumenti dell'importo erano infrequenti, mentre tra il 1988 e il 2010 sono stati annuali. Dal 2010 non vi sono più stati aumenti. La licenza è gratuita per tutti gli inglesi al di sopra dei settantacinque anni d'età, è ridotta del 50% per chi è affetto da cecità, ed è ottenibile con un importo agevolato per gli ospiti delle case di riposo e delle case di cura. Al contrario di quel che accade in Italia la licenza non copre gli apparecchi presenti nelle seconde abitazioni o in possesso degli appartenenti allo stesso nucleo familiare, a meno che non si tratti di dispositivi a batteria. È richiesta una *TV licence* anche per l'uso di apparecchi televisivi da parte di aziende, ma l'importo è uguale a quello della licenza ordinaria.

Come possiamo vedere, la normativa è piuttosto complessa e a tratti irrazionale e oscura, in modo particolare per quel che riguarda il legame tra le nuove tecnologie e la necessità di pagare la *TV licence*. Esemplificativo di questa debolezza è il caso del cosiddetto *iPlayer loophole*: la BBC mette a disposizione una parte della sua programmazione online, fruibile attraverso l'iPlayer; il servizio è però bloccato su base geografica (*geo-locking*) ed utilizzabile quindi solo da connessioni provenienti dal Regno Unito. La BBC si accorse presto però che in questo modo non solo erano esclusi dalla possibilità di utilizzare l'iPlayer gli inglesi residenti all'estero che continuavano a pagare

la *TV licence*, ma era possibile ai residenti in patria che non pagavano la *TV licence* l'accesso ai contenuti della BBC. Oltre a questo, l'iPlayer restava accessibile dall'estero da parte degli utilizzatori di reti VPN, che permettono di aggirare il blocco geografico; secondo alcune stime sarebbero 65 milioni gli stranieri che accedono ai servizi della BBC in questo modo (Weeds, 2016). Tra le varie soluzioni avanzate per eliminare questa incongruenza vi è quella di chiedere all'utente il numero della licenza prima di utilizzare il servizio, togliendo contestualmente il *geo-locking*, e di perseguire i "furbetti". Ad oggi non è però ancora stata implementata.

Altro problema della *TV licence* inglese sono gli alti costi legali legati all'evasione, dovuti al fatto che il mancato pagamento della stessa è considerato un reato. Per cercare di ridurre questi costi della giustizia è stata avanzata la proposta di decriminalizzare l'evasione della *TV licence* (il *Deregulation Bill 2014*) e di implementare come alternativa delle sanzioni amministrative. In seguito ad un'inchiesta del parlamento è però emerso che, nel caso si optasse per la decriminalizzazione, i minori costi legati alla macchina giudiziaria verrebbero compensati da una maggior evasione – che, al momento, è una tra le più basse in Europa (Ward, 2015). Anche se i tassi di evasione di Italia e Regno Unito sono diametralmente diversi, in entrambi i paesi l'evasione ha una forte variabilità regionale: in Inghilterra, la regione che evade di più, le percentuali maggiori si riscontrano nelle grandi città; sono invece molto più ligie al dovere Scozia, Galles e Irlanda del Nord, nonostante il PIL di queste regioni sia inferiore a quello dell'Inghilterra (si veda la figura n. 7 in appendice).

Nonostante, come abbiamo detto, l'evasione sia meno frequente che negli altri paesi europei, il sistema televisivo pubblico inglese è da qualche anno in sofferenza per la stagnazione degli introiti derivanti dalle licenze, a causa, in parte, del mancato aumento del loro importo negli ultimi sei anni. D'altro canto si era deciso di non aumentare l'importo anche per arginare le forti critiche sulla *TV licence* da parte della cittadinanza, critiche che – non diversamente da quel che è successo in Italia – sono aumentate progressivamente con l'espansione dell'offerta televisiva privata. La scarsità di risorse dà poi vita ad un circolo vizioso per cui la mancata innovazione televisiva porta alla riduzione della qualità della programmazione, che a sua volta alimenta il malcontento tra gli ascoltatori (Hitchens, 2006).

Quella britannica rimane in ogni caso una realtà ammirabile, per l'attenzione che è dedicata alla regolamentazione del comparto televisivo (ricchissimi sono gli studi e la documentazione in merito, usati anche dal Parlamento e dal Governo prima di operare eventuali riforme) e alla trasparenza, anche online, con cui l'ente pubblico si interfaccia con la propria utenza.

## 6.2. Francia

Prendiamo ora in esame la Francia, che ci offre una panoramica interessante poiché, oltre ad essere un paese molto vicino all'Italia dal punto di vista socio-economico, vi sono alcune peculiarità che contraddistinguono il suo sistema televisivo rispetto ai suoi omologhi europei.

### 6.2.1. Profilo storico

In Francia la televisione si sviluppò con un certo ritardo rispetto agli altri principali paesi europei, nonostante vi fosse interesse scientifico al riguardo e le prime trasmissioni sperimentali si ebbero negli stessi anni in cui avvennero negli altri paesi. La prima trasmissione ufficiale risale al 1935, per volere dell'allora Ministro delle Poste e delle Telecomunicazioni; non fu però seguita dallo sviluppo nella diffusione del mezzo televisivo, a causa dei costi ancora proibitivi e dello scarso interesse mostrato dal pubblico francese. Lo scoppio della seconda guerra mondiale causò anche in Francia, come negli altri paesi, il blocco delle trasmissioni. Come successe in Italia, i soldati tedeschi nella Francia occupata portarono molte delle attrezzature per la trasmissione televisiva in patria; al contrario di quel che avvenne in Italia, però, i tedeschi diedero vita ad una emittente di lingua tedesca a Parigi (*Fernsehsender Paris*), che si rivolgeva come strumento di propaganda ai soldati tedeschi stazionanti nella Francia occupata. La stazione cessò le proprie trasmissioni al termine della guerra, ma gli apparati ed il personale tecnico rimasero in Francia. Questo permise alla Francia di ricominciare il processo di costruzione del servizio televisivo con una solida base tecnica, anche se ancora una volta lo sviluppo fu piuttosto lento. Nel 1948 vi furono le prime trasmissioni in diretta (le riprese del *Tour de France*), mentre l'anno seguente apparvero i primi notiziari televisivi.

È nel 1949 che nasce la Radiodiffusion-Télévision Française (RTF), l'emittente pubblica francese. Sul finire degli anni Quaranta i televisori sono pochi, qualche migliaio, ma negli anni a seguire anche in Francia vi fu l'esplosione della diffusione del mezzo televisivo. Il monopolio televisivo del servizio pubblico che era stato sancito nel 1945 terminò nel 1950 con l'avvento di alcune emittenti private, ma solo a livello nominale poiché la diffusione limitata a livello geografico del proprio segnale non permise loro di far breccia nel panorama televisivo francese. Anche i media francesi, come quelli italiani, soffrivano della forte dipendenza politica dal governo, dipendenza alimentata anche dalla scarsa concorrenza nel mercato.

Gli anni Sessanta videro un susseguirsi di polemiche in seguito all'informazione di parte data dalla televisione pubblica in merito alle proteste studentesche e ad altri eventi di rilevanza politica, e si arrivò al punto in cui scese in piazza, insieme al popolo, anche l'apparato giornalistico della RTF;

come conseguenza di queste pressioni, alcuni anni dopo, il governo allentò il controllo sull'operato dell'emittente pubblica. Altro elemento degno di nota è il fatto che la Francia, nel corso degli anni Sessanta, si trovò tecnologicamente isolata in Europa per aver scelto di trasmettere con uno standard, il SECAM, diverso ed incompatibile rispetto a quello dominante nel vecchio continente, il tedesco PAL.

Un gran rinnovamento dell'assetto televisivo pubblico avvenne con la riforma del 7 agosto 1974, che scioglieva la RTF e sanciva la nascita di sette diversi canali televisivi pubblici (TF1, Antenne 2, FR3, Radio France, TDF, SFP e INA), con una mossa volta a promuovere la concorrenza (nonostante rimanesse in vita un monopolio sostanzialmente pubblico) ma anche ad indebolire i sindacati dei lavoratori del settore radiotelevisivo. È il governo socialista di Mitterand a liberalizzare completamente, nel 1982, il mercato televisivo, mettendo in vendita anche alcuni dei canali che fino ad allora erano pubblici, come TF1. Rimase comunque forte il controllo del governo sulla ripartizione delle frequenze, che in molti casi furono concesse ad imprenditori vicini a Mitterand. L'acquisto di TF1, il canale più visto, da parte del gruppo di Bouygues fece sì che da un giorno all'altro Bouygues divenne il leader del mercato superando le emittenti pubbliche e creando così un particolare duopolio che non aveva emuli in Europa (anche in Italia fino agli anni Novanta ha mantenuto una posizione dominante il duopolio RAI-Mediaset, ma senza che Mediaset acquisisse mai un netto vantaggio sulla RAI).

Il duopolio francese continuò per tutti gli anni Novanta, nonostante l'avvento di nuove emittenti (tra cui la franco-tedesca ARTE), a causa dello scarso interesse mostrato dai francesi nei confronti delle emittenti satellitari e delle pay-TV. Pose fine al duopolio l'avvento della televisione digitale a partire dal 2006, che portò con sé decine di nuovi player, rivoluzionando l'intero mercato televisivo francese.

#### 6.2.2. *La redevance audiovisuelle e il panorama attuale*

La *TV licence* francese, nota come *redevance audiovisuelle*, è un'imposta sul possesso di apparecchi televisivi atti o adattabili alla ricezione, in linea con la normativa italiana. In particolare, negli ultimi anni vi è stato un animato dibattito sulla definizione degli apparecchi da assoggettare al pagamento dell'imposta, in seguito alla proposta da parte del governo, nel 2012, di far pagare la licenza a chiunque abbia una connessione ad Internet; ad oggi però non vi è ancora stata una riforma in questo senso. Al momento pertanto sono tenuti al pagamento dell'imposta i possessori di televisori e anche di lettori DVD e strumenti simili, ma non i possessori di computer e *smartphone*, anche se connessi alla rete Internet. Il pagamento dell'imposta avviene in autunno, contestualmente al prelievo della *taxe d'habitation*. Non sono tenuti al pagamento dell'imposta tutti coloro che sono esonerati dal

pagamento della *taxe d'habitation* (all'incirca il 20% delle famiglie), e lo stesso vale anche per alcune categorie di disabili e per gli anziani con più di settantasei anni d'età, nel caso in cui vivano da soli, o con il proprio coniuge, o con familiari a carico. Il contribuente è tenuto a dichiarare l'eventuale possesso di un apparecchio televisivo sulla propria dichiarazione dei redditi; la mendacità o la mancanza della dichiarazione comportano una sanzione pari a 150 euro, da sommare all'importo del canone. La *redevance* concorre al finanziamento dei canali televisivi pubblici ed è coadiuvata dagli introiti pubblicitari; è però necessario notare come la pubblicità nella programmazione dei canali televisivi pubblici sia rigidamente controllata e limitata (non sono previsti, ad esempio, spazi pubblicitari tra le ore 20.00 e le ore 6.00, ed è rigidamente controllata la pubblicità rivolta ai bambini).

L'importo dell'imposta televisiva francese era pari a 137 euro nel 2016, più alto rispetto a quello italiano, e viene solitamente riveduto ogni anno per riuscire a far fronte ai bisogni finanziari del servizio televisivo pubblico. Questo obiettivo sembra ogni anno farsi sempre più difficile non tanto per l'evasione, che in Francia rappresenta un problema secondario grazie ai controlli automatizzati sulle dichiarazioni dei redditi, ma per colpa della caduta degli introiti derivanti dalla vendita degli spazi pubblicitari, che nel corso degli anni sono diminuiti di valore. Inoltre, anche il mercato televisivo francese è divenuto stagnante a causa del crescente interesse verso i servizi di intrattenimento via web. Di qui la necessità di aumentare dell'8,8% l'importo della *redevance audiovisuelle* dal 2012 al 2015, aumento ritenuto "illegittimo" dal 69% dei francesi. Da un altro sondaggio, condotto nel 2013, emerge che lo stesso importo in termini assoluti è ritenuto eccessivo dal 70% dei francesi. Nonostante questo malcontento, stando alle stime del governo non sarebbe possibile fare altrimenti, a meno di non estendere l'obbligo di pagamento dell'imposta televisiva ai possessori di *smartphone* e computer, mossa vista dal governo come troppo rischiosa dal punto di vista politico (Durand, 2015).

### **6.3. Germania**

Consideriamo ora la situazione in Germania, cercando di capire le differenze che intercorrono tra la *TV licence* e la *household levy* del modello tedesco, e studiando le ragioni dietro i bassi livelli di evasione che la caratterizzano.

### 6.3.1. *Profilo storico*

Come avvenne in molti altri paesi, la nascita del servizio televisivo in Germania fu possibile grazie alla collaborazione dell'ente pubblico responsabile delle radioaudizioni circolari. I primi test di trasmissione risalgono al 1929, mentre è nel 1935 che si assiste alla prima trasmissione televisiva ufficiale, per mano dell'emittente Deutscher Fernsehfunk. Il Partito Nazionalsocialista di Hitler, al potere dal 1933, comprese immediatamente il potenziale a fini propagandistici del mezzo televisivo, e investì molto nella ricerca tecnologica per poterne promuovere lo sviluppo. Inizialmente le trasmissioni avevano una durata limitata a 90 minuti e venivano proposte tre volte a settimana; la diffusione degli apparecchi televisivi era però ancora molto scarsa, e pertanto fu appoggiata la nascita dei *Fernsehstuben*, per fare in modo che la propaganda avesse la più larga diffusione possibile. I *Fernsehstuben* erano dei locali provvisti di televisione, dove la popolazione poteva recarsi per assistere alle trasmissioni: si trattava in buona sostanza di “cinema” per la televisione. È interessante notare come un fenomeno molto simile – ma, a differenza di quello tedesco, spontaneo – si ebbe in Italia negli anni Cinquanta, quando le famiglie si recavano la sera presso i bar di paese per poter vedere *Carosello*. Importantissime per lo sviluppo della diffusione della televisione in Germania furono, nel 1936, le Olimpiadi di Berlino, in occasione delle quali furono organizzate “dirette” della durata di otto ore al giorno; queste trasmissioni furono però diffuse solo nell'area berlinese, a causa dei limiti tecnologici del mezzo televisivo.

Anche in Germania l'inizio della guerra significò lo stop della programmazione televisiva regolare. Questa però non si interruppe completamente poiché furono prodotti, per sollevare il morale dei soldati, dei programmi di intrattenimento; inoltre i tedeschi mantennero in funzione a scopo propagandistico un'emittente televisiva nella Francia occupata. Al termine della guerra gli Alleati, preoccupati che in Germania la televisione potesse in futuro essere nuovamente utilizzata a fini propagandistici, decisero di promuovere la nascita di più emittenti regionali, ciascuna controllata dal proprio governo regionale, in modo che nessuna emittente potesse avere il controllo dell'intera nazione. Queste emittenti pubbliche facevano comunque parte di un'unica cooperativa, la *Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Deutschlands* (ARD). Lo stesso fecero i russi nella Germania dell'Est, dando vita alla *Deutscher Fernsehfunk* (DFF).

Nel 1954 cominciò la programmazione televisiva quotidiana. In questo periodo vi fu anche l'esplosione della diffusione dei televisori, molto più veloce che in Francia, al punto che la Germania dell'Ovest già nel 1957 poteva contare 1 milione di licenze televisive distribuite. Negli anni Sessanta i vari canali regionali dell'ARD continuarono a differenziarsi; al contrario fece la propria comparsa nel 1963 il primo canale pubblico a trasmettere a livello nazionale, lo *Zweites Deutsches Fernsehen*

(ZDF), sotto il controllo del governo centrale. La televisione a colori fece la propria comparsa nella Germania dell'Ovest nel 1967, e nel 1969 in quella dell'Est. Le prime televisioni private apparvero in Germania più tardi che in altri paesi, nel 1984 (se si escludono le emittenti private estere i cui segnali potevano essere captati nelle zone di confine), e questo scatenò lo sviluppo dei servizi via cavo e via satellite. Al contrario, nella Germania dell'Est il servizio televisivo rimaneva sotto il monopolio della DFF, usata come strumento di propaganda da parte dei sovietici.

In seguito alla caduta del muro e alla riunificazione del paese le emittenti dell'Est cessarono di esistere, e la loro dotazione tecnologica fu utilizzata per dar vita a nuove emittenti regionali da riunire sotto l'egida dell'ARD. Negli anni Novanta continuò inoltre a crescere la concorrenza, con la comparsa di nuovi canali commerciali e delle pay-TV (che conobbero però in Germania un successo più limitato rispetto ad altri paesi). Oggi il mercato televisivo tedesco è il maggiore in Europa sia in termini di spettatori che in termini di volume.

### 6.3.2. *La Rundfunkbeitrag e il panorama attuale*

Come abbiamo già detto, in Germania per finanziare il servizio televisivo pubblico si fa ricorso, oltre alla pubblicità e ai finanziamenti governativi, ad una *household levy*, intesa come un'imposta che grava su ciascuna residenza indipendentemente dall'uso che si fa di apparecchi radiotelevisivi o strumenti assimilabili. Una delle motivazioni principali che ha portato il governo tedesco a prendere questa scelta nel 2010 è la maggior apertura alle nuove forme di fruizione dei contenuti televisivi: il fatto che l'imposta non dipenda dal mezzo (televisore, computer, *smartphone*, eccetera) scelto per accedere alle trasmissioni permette di anticipare il progresso tecnologico e di non dover modificare la legge all'apparire di nuove tecnologie – problema che, abbiamo visto, ha tenuto invece impegnato il legislatore di altri paesi, come la Francia. Altra motivazione è quella solidaristica, legata alle esternalità positive ricollegabili all'uso della televisione (e, in senso lato, all'informazione libera in tutte le sue forme). Infine, un'imposta di questo genere permette di risparmiare sui controlli anti-evasione condotti dalla GEZ-Gebühren – l'omologo tedesco della nostra Agenzia delle Entrate – poiché l'accertamento fiscale è ora meno oneroso, non dovendo dar prova del mancato possesso dell'apparecchio televisivo da parte del contribuente.

La nuova imposta è stata implementata nel 2013, e prevede il pagamento di un importo mensile pari a 17,50 euro. L'imposta copre tutti gli individui residenti nella stessa abitazione (non necessariamente appartenenti allo stesso nucleo familiare), ma non copre le seconde abitazioni, per le quali deve essere corrisposta un'ulteriore quota. Possono richiedere l'esenzione dal pagamento coloro i quali ricevono sussidi da parte dello stato e particolari borse di studio; è invece prevista una tariffa agevolata per i disabili. Sono tenute al pagamento dell'imposta anche le aziende: in questo



caso l'importo varia in base al numero medio di dipendenti in un anno, e va da un minimo di 5,83 euro ad un massimo di 3.150 euro. Devono pagare l'imposta anche gli enti pubblici e quelli privati no profit, ma in questo caso l'importo massimo previsto è pari a 17,50 euro (fonte ARD-ZDF-Deutschlandradio).

Nonostante l'evasione della *Rundfunkbeitrag* in Germania sia molto bassa, dai dati raccolti dalla ARD emerge che siano ben 4,5 milioni di tedeschi ad essere in ritardo nei pagamenti delle rate mensili (è possibile posticipare il pagamento in caso di bisogno), anche se non se ne conoscono le motivazioni. Inoltre, più e più tedeschi sono scontenti della nuova imposta e del suo importo, ritenuto troppo alto, e in molti lamentano la scarsa qualità della programmazione televisiva (Knight, 2016). Stando ad un sondaggio d'opinione condotto da INSA e riportato da The Local, ben il 70% della popolazione non vorrebbe più pagare la *Rundfunkbeitrag*. Alcuni gruppi di contribuenti, che sostengono l'illegittimità dell'imposta e la sua incompatibilità con la costituzione tedesca, hanno portato le proprie istanze davanti alla Corte Amministrativa Federale prima e a quella Costituzionale poi; in entrambi i casi le richieste dei contribuenti sono state respinte (DPA, 2016).

Secondo il quotidiano *Die Zeit*, il problema dell'attuale imposta non risiederebbe nella sua illegittimità, ma nella poca trasparenza da parte delle emittenti riguardo all'utilizzo del gettito (8,3 miliardi di euro nel 2014, più del budget previsto per il Ministero della Cooperazione Economica) e nella scarsa competitività internazionale dei prodotti televisivi tedeschi, nonostante gli investimenti. La soluzione proposta non è quella di smantellare l'intero servizio pubblico – come vorrebbero in molti tra i contribuenti – ma nel ripensarlo in un'ottica di maggiore trasparenza e maggior efficienza, magari istituendo degli organi di sorveglianza che ne controllino l'operato (Gäbler, 2016).

## **7. Una TV licence pan-europea? Possibilità e prospettive**

Dall'esame fatto fin qui dei sistemi di finanziamento del servizio televisivo pubblico in Europa – ed in particolar modo dei paesi *core* – emerge una realtà caratterizzata dalla presenza di un nucleo comune a tutti i paesi, e cioè un mercato televisivo nazionale concorrenziale dove è sempre presente almeno un'emittente pubblica in una posizione di rilievo sia dal punto di vista storico che dal punto di vista economico, e dalla presenza di tante peculiarità regionali che ad un primo esame sembrano rendere impossibile una maggiore integrazione tra i vari sistemi televisivi nazionali. Tra queste peculiarità troviamo, ad esempio, la forte variabilità regionale dei tassi di evasione della *TV licence*, ma anche le diverse preferenze in termini di palinsesti e servizi (pay-TV, satellite, eccetera), e i diversi livelli di propensione verso le varie tipologie di finanziamento (tolleranza più o meno

elevata nei confronti della pubblicità, senso civico nel pagamento del canone, e così via). A ciò vanno aggiunte le ovvie e macroscopiche differenze a livello culturale e linguistico che intercorrono tra i vari paesi, le quali rendono difficile la produzione di trasmissioni che riescano a rivolgersi ad un pubblico così vasto e così eterogeneo.

È però necessario far notare che in realtà una spinta in questo senso esiste da molto tempo, come testimonia la longevità dell'European Broadcasting Union (EBU), un'alleanza di emittenti sia pubbliche che private nata nel 1950 come successore dell'International Broadcasting Union (IBU), fondata già nel 1929 per mediare tra i vari paesi membri le dispute tecniche riguardanti le interferenze di segnale e la spartizione delle frequenze nelle aree di confine. Ma se la *raison d'être* dell'IBU era la sola risoluzione dei conflitti, l'EBU nasce anche per incoraggiare una collaborazione attiva tra le emittenti dei vari paesi e per promuovere l'adozione di standard tecnologici comuni e aperti (quindi non proprietari), nell'ottica di allargare quanto più possibile gli orizzonti del mercato televisivo europeo – in linea con le direttive dell'Unione Europea, nonostante facciano parte dell'EBU anche paesi come Russia, Armenia, Ucraina, Israele, eccetera. Dal punto di vista dei contenuti e della loro *viability* in un contesto multiculturale, sono esempi di come non sia un'utopia una televisione di respiro internazionale programmi di grandissimo successo come l'*Eurovision Song Contest* e, in tempi meno recenti, i *Giochi Senza Frontiere*.

Un altro esempio positivo di collaborazione nel settore televisivo tra paesi con lingue e tradizioni diverse è il canale pubblico franco-tedesco ARTE (Association relative à la télévision européenne), finanziato attraverso i proventi dell'imposta televisiva di Francia e Germania e dedicato a tematiche culturali e artistiche. Il canale, fondato nel 1991, offre una programmazione completamente bilingue (attraverso il digitale terrestre che ha reso possibile la compresenza di più tracce audio), in alcuni casi arricchita anche da contenuti in inglese e spagnolo. La sua ricezione è possibile in quasi tutta Europa (nel sito web del canale si parla di 165 milioni di famiglie che ne ricevono il segnale), e molte delle sue produzioni sono vendute anche a mercati extraeuropei come quello canadese e quello australiano. Sono inoltre molte le collaborazioni di ARTE con altre televisioni del panorama europeo, sia per la produzione che per la distribuzione di programmi televisivi. Oltre alle produzioni EBU e a quelle ARTE, nel panorama televisivo europeo sono presenti anche emittenti private che operano in più nazioni diverse, come RTL e MTG.

Oltre a questi elementi è necessario ricordare che in parte esiste già una legislazione europea in tema di servizi televisivi, come il Trattato di Amsterdam del 1999, che riconosce il ruolo essenziale della televisione pubblica in Europa come soluzione ai fallimenti di mercato nel provvedere al fabbisogno socio-culturale delle varie popolazioni, nel rispetto degli altri attori del mercato (le

emittenti private). Oltre al Trattato di Amsterdam vi è anche una direttiva sui servizi mediatici audiovisivi (AVMSD) di recente applicazione, che integra la direttiva “Televisione senza Frontiere” del 2002 e che invita ciascun paese a salvaguardare il pluralismo dell’informazione, a preservare l’indipendenza degli enti di regolazione e a promuovere, attraverso i vari media, le diversità culturali e il rispetto delle differenze; le linee guida da applicare concernono la regolamentazione degli spazi pubblicitari, l’accessibilità dei contenuti e la promozione delle produzioni europee. È invece del 2013 una prima inchiesta dell’UE sui nuovi media e sull’evoluzione del rapporto tra televisione ed Internet, alla ricerca di un piano di convergenza tra tecnologie apparentemente in contrasto.

Non è un caso che queste tematiche si riflettano perfettamente nelle problematiche individuate da Weeds (2016) nella sua inchiesta sulla desiderabilità, nell’era digitale, della *TV licence* e delle altre modalità di finanziamento della televisione pubblica. L’idea di Weeds è che un sistema di finanziamento implementato oggi debba tener conto:

- dell’espansione della capacità di distribuzione dei prodotti televisivi, grazie alla diffusione di Internet e alla digitalizzazione delle trasmissioni;
- della globalizzazione del mercato e dell’irrelevanza dei confini per quel che riguarda l’accesso ai contenuti audiovisivi;
- della varietà dei dispositivi con cui si può accedere ai contenuti;
- della possibilità di condizionare l’accesso ai contenuti attraverso *pay-walls* o strumenti simili.

Trattandosi di problematiche che riguardano tutti i paesi europei e che hanno come oggetto un contesto molto dinamico e pertanto imprevedibile, è nostra opinione che sia auspicabile uno sforzo condiviso a livello comunitario per trovare una soluzione al problema, nell’ottica anche di perseguire una maggiore integrazione all’interno dell’Unione Europea. In particolare, potrebbe essere una soluzione da prendere in considerazione l’implementazione su scala europea di un’unica imposta televisiva, con il gettito della quale finanziare sia le televisioni pubbliche nazionali, sia una rete di televisioni pan-europee (sull’esempio di ARTE, EuroNews e canali simili), in modo da rispondere agli obiettivi delle direttive europee summenzionate con un unico sforzo in tutta l’Unione Europea. Inoltre, per conciliare le differenze regionali in termini di evasione e accertamento fiscale, sarebbe forse preferibile optare non per un’imposta sul possesso di appositi dispositivi – che, come abbiamo già più volte visto, sono di difficile determinazione e soggetti a continue evoluzioni – ma per una *household levy* ispirata al modello tedesco.

Si potrebbe obiettare che un'imposta indipendente dal possesso di dispositivi per la ricezione del segnale televisivo sia ingiusta nei confronti di chi non ne fa uso; si può però constatare che ormai è solo una minoranza irrilevante a non aver accesso ad alcun tipo di dispositivo, e quindi in questo contesto un'imposta come la *household levy* avrebbe *de facto* carattere universale. Permetterebbe inoltre di facilitare l'accertamento fiscale (del quale si occuperebbero i singoli paesi contestualmente al controllo delle dichiarazioni dei redditi dei contribuenti), riducendo l'evasione anche in quelle aree in cui al momento non sembra essere debellabile. Per garantirne la progressività o, perlomeno, la proporzionalità, l'importo dell'imposta dovrebbe essere calcolato in base al reddito del singolo contribuente e al PIL del paese di appartenenza; inoltre dovrebbero essere garantite esenzioni per le fasce più deboli della popolazione.

È nostra opinione che un sistema di finanziamento di questo tipo, coadiuvato da una pubblicità adeguatamente regolamentata, permetterebbe il raggiungimento di economie di scala tali da garantire una maggiore efficienza negli investimenti in campo televisivo e digitale, e una maggior efficacia in termini di miglioramento della qualità e della competitività dei prodotti audiovisivi europei.

## Conclusione

Dopo aver ripercorso le tappe chiave nella storia del canone RAI ne abbiamo analizzato la natura giuridica, riassumendo le principali sentenze della Corte Costituzionale in materia, che ne confermano la legittimità e la natura d'imposta.

Si è poi voluto descrivere le novità introdotte dalla recente Legge di Stabilità 2016 sul metodo di riscossione del canone, sforzo da parte del governo di combattere l'alta evasione fiscale endemica nel nostro paese.

Abbiamo poi descritto i diversi metodi di finanziamento del servizio pubblico televisivo implementati nei vari paesi, soffermandoci sugli aspetti negativi e positivi di ciascuno ed analizzando qualche dato che riassume, in buona approssimazione, la bontà dei vari metodi considerati.

Acquisite le informazioni base sullo scenario europeo, ci siamo poi occupati dell'analisi più dettagliata dei sistemi di finanziamento implementati nel Regno Unito, in Francia e in Germania, evidenziando i punti di vicinanza con l'Italia e sottolineandone i punti di forza e le maggiori debolezze.

Grazie al quadro sintetico ma esaustivo così ottenuto sulla realtà radiotelevisiva pubblica in Europa e sul suo finanziamento, abbiamo descritto le principali sfide a cui i vari paesi devono saper rispondere nell'era digitale e dell'evoluzione tecnologica.

In particolare ci siamo posti il problema di pensare ad un tributo non nazionale ma comunitario, in un'ottica di maggiore integrazione dei vari sistemi televisivi in un futuro prossimo. Nel provare a descriverne le principali caratteristiche, abbiamo cercato di delineare un tributo che racchiudesse tutte le *best practices* incontrate nei vari sistemi durante la nostra analisi, cercando di coniugare le esigenze di un sistema molto eterogeneo con l'inarrestabilità sia dello sviluppo tecnologico, sia della caduta delle barriere, economiche o geografiche che siano.



## BIBLIOGRAFIA

- ANON., 2002. A short history of the BBC. *BBC News* [online].  
Disponibile su <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/entertainment/1231593.stm>>  
[Data di accesso: 26/08/2016]
- ANON., 2010. Germany to change TV licence fee system. *RapidTVNews* [online].  
Disponibile su <<http://www.rapidtvnews.com/201006096800/germany-to-change-tv-licence-fee-system.html#axzz4JtBMzhay>>  
[Data di accesso: 01/09/2016]
- ANON., 2014. Households with television: countries compared. *Nation Master* [online].  
Disponibile su <<http://www.nationmaster.com/country-info/stats/Media/Households-with-television#2005>>  
[Data di accesso: 25/08/2016]
- ANON., 2015. Le casse-tête de la redevance télé. *Le Parisien* [online].  
Disponibile su <<http://www.leparisien.fr/economie/le-casse-tete-de-la-redevance-tele-26-08-2015-5036201.php>>  
[Data di accesso: 03/09/2016]
- ANON., 2016. Convegno H2OIL, Savini: “Con il canone RAI in bolletta si stimano 500 milioni di nuovo gettito”. *Repubblica.it – Economia & Finanza* [online].  
Disponibile su <[http://finanza.repubblica.it/News\\_Dettaglio.aspx?code=195&dt=2016-05-19&src=TLB](http://finanza.repubblica.it/News_Dettaglio.aspx?code=195&dt=2016-05-19&src=TLB)>  
[Data di accesso: 30/08/2016]
- ANON., 2016. In Italia il canone più basso d’Europa ma l’evasione è da record. *Il Sole 24 Ore* [online].  
Disponibile su <<http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-12-03/in-italia-canone-piu-basso-d-europa-ma-l-evasione-e-record-160144.shtml?uuid=ABZOeULC>>  
[Data di accesso: 31/08/2016]
- ANON., 2016. The history of the UK radio licence. *Radiolicensing.org.uk* [online].  
Disponibile su  
<<https://web.archive.org/web/20160325181727/http://radiolicensing.org.uk/viewlicences.html>>  
[Data di accesso: 15/08/2016]
- ARD-ZDF-Deutschlandradio, s.d. Licence fee for citizens. *Der Rundfunkbeitrag* [online].  
Disponibile su  
<[http://www.rundfunkbeitrag.de/e175/e198/Informationsflyer\\_Buergerinnen\\_und\\_Buerger\\_englisch.pdf](http://www.rundfunkbeitrag.de/e175/e198/Informationsflyer_Buergerinnen_und_Buerger_englisch.pdf)>  
[Data di accesso: 01/09/2016]
- ARTE, 2016. *Who we are – ARTE at a glance*.  
Disponibile su <<http://www.arte.tv/sites/en/corporate/qui-sommes-nous-cluster/?lang=en>>  
[Data di accesso: 29/09/2016]
- BARONI, P., 2014. Iva, Tasi e bollo auto. Ecco tutte le altre tasse più evase dagli italiani. *La Stampa* [online].  
Disponibile su <<http://www.lastampa.it/2014/11/26/economia/iva-tasi-e-bollo-auto-ecco>>

[tutte-le-altre-tasse-pi-evase-dagli-italiani-VXAFCaLrJ1El3bheHU2EOP/pagina.html](http://tutte-le-altre-tasse-pi-evase-dagli-italiani-VXAFCaLrJ1El3bheHU2EOP/pagina.html)>  
[Data di accesso: 30/08/2016]

BEGHIN, M., 2015. *Diritto tributario. Per l'Università e per la preparazione alle professioni economico-giuridiche*. 2° ed. Padova: Cedam.

BLEICHER, J., s.d. Encyclopedia of Television – Germany. The Museum of Broadcast Communications [online].  
Disponibile su <<http://www.museum.tv/eotv/germany.htm>>  
[Data di accesso: 02/09/2016]

Cost. 13 luglio 1960, n. 59.  
Disponibile su <<http://www.giurcost.org/decisioni/1960/0059s-60.html>>  
[Data di accesso: 19/07/2016]

Cost. 8 giugno 1963, n. 81.  
Disponibile su <<http://www.giurcost.org/decisioni/1963/0081s-63.html>>  
[Data di accesso: 18/07/2016]

Cost. 28 luglio 1976, n. 202.  
Disponibile su <<http://www.giurcost.org/decisioni/1976/0202s-76.html>>  
[Data di accesso: 03/08/2016]

Cost. 12 maggio 1988, n. 535.  
Disponibile su <<http://www.giurcost.org/decisioni/1988/0535s-88.html>>  
[Data di accesso: 19/07/2016]

Cost. 20 aprile 1989, n. 219.  
Disponibile su <<http://www.giurcost.org/decisioni/1989/0219o-89.html>>  
[Data di accesso: 02/08/2016]

Cost. 10 novembre 1989, n. 499.  
Disponibile su <<http://www.giurcost.org/decisioni/1989/0499o-89.html>>  
[Data di accesso: 02/08/2016]

Cost. 26 giugno 2002, n. 284.  
Disponibile su <<http://www.giurcost.org/decisioni/2002/0284s-02.html>>  
[Data di accesso: 18/07/2016]

DEVESCOVI, F., 2015. Canone RAI, il contribuente paga il servizio pubblico o l'azienda? *Il Fatto Quotidiano* [online].  
Disponibile su <<http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/09/18/canone-rai-il-contribuente-paga-il-servizio-pubblico-o-lazienda/2045927/>>  
[Data di accesso: 30/08/2016]

DI BELLO, G., 2016. Canone in bolletta, mezzo flop. *ItaliaOggi* [online].  
Disponibile su  
<[http://www.italiaoggi.it/news/dettaglio\\_news.asp?id=201609072052356509&chkAgenzie=ITALIAOGGI&titolo=Canone%20in%20bolletta,%20mezzo%20flop](http://www.italiaoggi.it/news/dettaglio_news.asp?id=201609072052356509&chkAgenzie=ITALIAOGGI&titolo=Canone%20in%20bolletta,%20mezzo%20flop)>  
[Data di accesso: 08/09/2016]

DPA, 2016. Mandatory broadcaster fees go before high court. *TheLocal.de* [online].  
Disponibile su <<http://www.thelocal.de/20160316/mandatory-german-broadcaster-fees-to-go-before-high-court>>  
[Data di accesso: 03/09/2016]



D.P.R. 26 gennaio 1954, n. 180.

D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633.

DURAND, D., 2015. La redevance audiovisuelle, le dilemme fiscal du gouvernement. *Le Figaro* [online].

Disponibile su <<http://www.lefigaro.fr/impots/2015/08/25/05003-20150825ARTFIG00153-la-redevance-audiovisuelle-le-dilemme-fiscal-du-gouvernement.php>>

[Data di accesso: 05/09/2016]

EBU – MEDIA INTELLIGENCE SERVICE, 2015. *Licence Fee 2015. Public version*. Geneva.

Disponibile su <<https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-MIS%20-%20Licence%20Fee%202015%20-%20Public%20version.pdf>>

[Data di accesso: 25/07/2016]

EUROPEAN UNION, 2014. *Digital Single Market. Connected TV*.

Disponibile su <[https://europa.eu/european-union/topics/audiovisual-media\\_en](https://europa.eu/european-union/topics/audiovisual-media_en)>

[Data di accesso: 04/09/2016]

EUROPEAN UNION, 2016. *Topics of the European Union: Audiovisual and Media*.

Disponibile su <[https://europa.eu/european-union/topics/audiovisual-media\\_en](https://europa.eu/european-union/topics/audiovisual-media_en)>

[Data di accesso: 04/09/2016]

FAGGIONATO, G., 2015. Canone, la mappa interattiva dell'evasione. *Lettera 43* [online].

Disponibile su <[http://www.lettera43.it/politica/canone-la-mappa-interattiva-dell-evasione\\_43675220723.htm](http://www.lettera43.it/politica/canone-la-mappa-interattiva-dell-evasione_43675220723.htm)>

[Data di accesso: 31/08/2016]

FALSITTA, G., 2014. *Corso istituzionale di diritto tributario*. 5° ed. riveduta. Padova: Cedam.

FONTAINE, G., e KEVIN, D., 2016. *Media ownership: towards Pan-European groups?*

Strasbourg: European Audiovisual Observatory, pp. 17-23.

Disponibile su

<<http://www.obs.coe.int/documents/205595/264629/Media+ownership+towards+pan-European+groups/418385fa-cf0e-4c12-b233-29476177d863>>

[Data di accesso: 02/09/2016]

Gäbler, B., 2016. Der Rundfunkbeitrag steht vor Gericht. *Die Zeit* [online].

Disponibile su <<http://www.zeit.de/kultur/film/2016-03/rundfunk-gebuehren-klage-bundesverwaltungsgericht>>

[Data di accesso: 03/09/2016]

HITCHENS, L., 2006. *Broadcasting Pluralism and Diversity. A Comparative Study of Policy and Regulation*. 1° ed. Oxford and Portland, OR: Hart Publishing, pp. 12-18, 67-75, 251-259.

Disponibile su <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=947434](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=947434)>

[Data di accesso: 30/06/2016]

KNIGHT, B., 2016. More and more Germans boycotting state media fees. *DW – Deutsche Welle* [online].

Disponibile su <<http://www.dw.com/en/more-and-more-germans-boycotting-state-media-fees/a-19165376>>

[Data di accesso: 04/09/2016]

L. 4 giugno 1938, n. 880.

L. 14 aprile 1975, n. 103.

L. 28 dicembre 2015, n. 208.

MASTERS, T., 2014. How is TV funded around the world? *BBC News* [online].  
Disponibile su <<http://www.bbc.com/news/entertainment-arts-26546570>>  
[Data di accesso: 21/07/2016]

MENDUNI, E., s.d. Storia della televisione. *La comunicazione: dizionario di scienze e tecniche* [online].  
Disponibile su <<http://www.lacomunicazione.it/voce/televisione-a-storia/>>  
[Data di accesso: 12/08/2016]

PELLEGRINI, C., 2016. Carosello, 59 anni dopo: così è cambiata la pubblicità in TV. *LineaDiretta24* [online].  
Disponibile su <<http://www.lineadiretta24.it/tv-costume/pubblicita-da-carosello-oggi.html>>  
[Data di accesso: 27/08/2016]

RAI – RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.p.A., s.d. Canone TV ordinario. F.A.Q. *Rai.it* [online].  
Disponibile su <<http://www.abbonamenti.rai.it/Ordinari/ilCanoneOrdinari.aspx>>  
[Data di accesso: 26/08/2016]

RAI – RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.p.A., s.d. La storia della radio dal 1924 al 1933. *Rai.it* [online].  
Disponibile su <<http://www.storiadellaradio.rai.it/dl/portali/site/articolo/ContentItem-d3384361-91fc-4b38-b8ab-9ec4031ec7aa.html>>  
[Data di accesso: 27/08/2016]

R.d.l. 21 febbraio 1938, n. 246.

REPORTERS WITHOUT BORDERS, 2016. The World Press Freedom Index. *Reporters Without Borders. For freedom of information* [online].  
Disponibile su <<https://rsf.org/en/world-press-freedom-index>>  
[Data di accesso: 22/08/2016]

ROZAT, P., 2011. Television history: the French exception? *INA Global* [online].  
Disponibile su <<http://www.inaglobal.fr/en/television/article/television-history-french-exception>>  
[Data di accesso: 01/09/2016]

SAKR, N., 2015. *Good practice in EU Public Service Media and contemporary practice in Jordan. A comparative analysis*. Paris: UNESCO.  
Disponibile su <[http://stmjo.com/en/wp-content/uploads/2015/09/PSBcompstudy\\_FIN.pdf](http://stmjo.com/en/wp-content/uploads/2015/09/PSBcompstudy_FIN.pdf)>  
[Data di accesso: 25/07/2016]

SCHNEIDER, F., 2013. The Shadow Economy in Europe, 2013. *ATKearney* [online].  
Disponibile su <[http://www.atkearney.it/financial-institutions/featured-article/-/asset\\_publisher/j8lucAqMqEhB/content/the-shadow-economy-in-europe-2013/10192](http://www.atkearney.it/financial-institutions/featured-article/-/asset_publisher/j8lucAqMqEhB/content/the-shadow-economy-in-europe-2013/10192)>  
[Data di accesso: 27/08/2016]

- SWG, 2016. Il canone RAI la tassa più sgradita, seguono le accise sulla benzina. *Archivio SWG* [online].  
Disponibile su <<http://pa.swg.it/voiu/il-canone-rai-la-tassa-pi-sgradita-seguono-le-accise-sulla-benzina>>  
[Data di accesso: 30/08/2016]
- THELWELL, E., 2015. How TV licence fees compare around the world. *News24* [online].  
Disponibile su <<http://www.news24.com/SouthAfrica/News/How-TV-licence-fees-compare-around-the-world-20150130>>  
[Data di accesso: 31/07/2016]
- TWIG, 2015. Canone RAI: la mappa dell'evasione. *Twig.pro* [online].  
Disponibile su <<http://www.twig.pro/canone-rai-la-mappa-dellevasione/>>  
[Data di accesso: 31/08/2016]
- VITALE, A., s.d. Cronistoria della radio dal 1923 al 2006. *Comitato Guglielmo Marconi* [online].  
Disponibile su <<http://www.radiomarconi.com/marconi/cronologia.html>>  
[Data di accesso: 12/08/2016]
- WARD, P., 2015. The TV licence fee non-payment: decriminalising the offence. Briefing paper. *House of Commons Library*.  
Disponibile su  
<<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06860>>  
[Data di accesso: 12/08/2016]
- WEEDS, H., 2016. Is the television licence fee fit for purpose in the digital era? *Economic Affairs*, 36 (1), 2-20.  
Disponibile su <<http://www.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ecaf.12166/full>>  
[Data di accesso: 21/07/2016]
- ZENO-ZENCOVICH, V., 1984. Legittimità del suggellamento dell'apparecchio radiotelevisivo e natura giuridica del cosiddetto Canone Rai. *Giurisprudenza italiana*, 5 (III.1), 3-23. Torino: Unione Tipografico-Editrice Torinese.  
Disponibile su <<http://www.giur.uniroma3.it/zeno/3.8.pdf>>  
[Data di accesso: 18/07/2016]



## APPENDICE

### 1. Variazioni dell'importo del canone RAI nel corso degli anni.

Tratto da Wikipedia, l'enciclopedia libera. *Canone televisivo in Italia*.

Disponibile su <[https://it.wikipedia.org/wiki/Canone televisivo in Italia](https://it.wikipedia.org/wiki/Canone_televisivo_in_Italia)>

[Data di accesso: 25/08/2016]

Anno	costo	Incremento annuo medio <sup>[45]</sup>	
		nominale	reale
1992 <sup>[49]</sup>	Lire 148.000	7,25%	1,56%
1993	Lire 151.060	2,07%	-2,58%
1994	Lire 156.000	3,27%	-1,17%
1995	Lire 158.000	1,28%	-2,75%
1996	Lire 161.450	2,18%	-3,53%
1998 <sup>[50]</sup>	Lire 167.150	1,77%	-0,57%
1999 <sup>[51]</sup>	Lire 171.600	2,66%	0,99%
2000 <sup>[52]</sup>	Lire 176.000	2,56%	0,45%
2001 <sup>[53]</sup>	Lire 179.000	1,70%	-1,05%
2002 <sup>[54]</sup>	Euro 93,80	1,46% <sup>[55]</sup>	-2,23%
2003 <sup>[56]</sup>	Euro 97,10	3,52%	0,58%
2004 <sup>[57]</sup>	Euro 99,60	2,57%	0,03%
2005	Euro 99,50	-0,10%	
2007 <sup>[58]</sup>	Euro 104,00	1,47%	-0,72%
2008 <sup>[59]</sup>	Euro 106,00	1,92%	-0,89%
2009	Euro 107,50	1,42%	-0,93%
2010	Euro 109,00	1,39%	0,29%
2011	Euro 110,50	1,38%	-0,71%
2012	Euro 112,00	1,36%	-2,29%
2013	Euro 113,50	1,34%	-0,18%
2014	Euro 113,50	0%	0%
2015	Euro 113,50	0%	0%
2016 <sup>[60]</sup>	Euro 100.00 <sup>†</sup>	-11,90%	n.d.

## 2. Sondaggio sulla percezione da parte degli italiani del canone RAI.

Archivio SWG [online]. *Il canone RAI la tassa più sgradita, seguono le accise sulla benzina.* Disponibile su <<http://pa.swg.it/voiu/il-canone-rai-la-tassa-pi-sgradita-seguono-le-accise-sulla-benzina>>

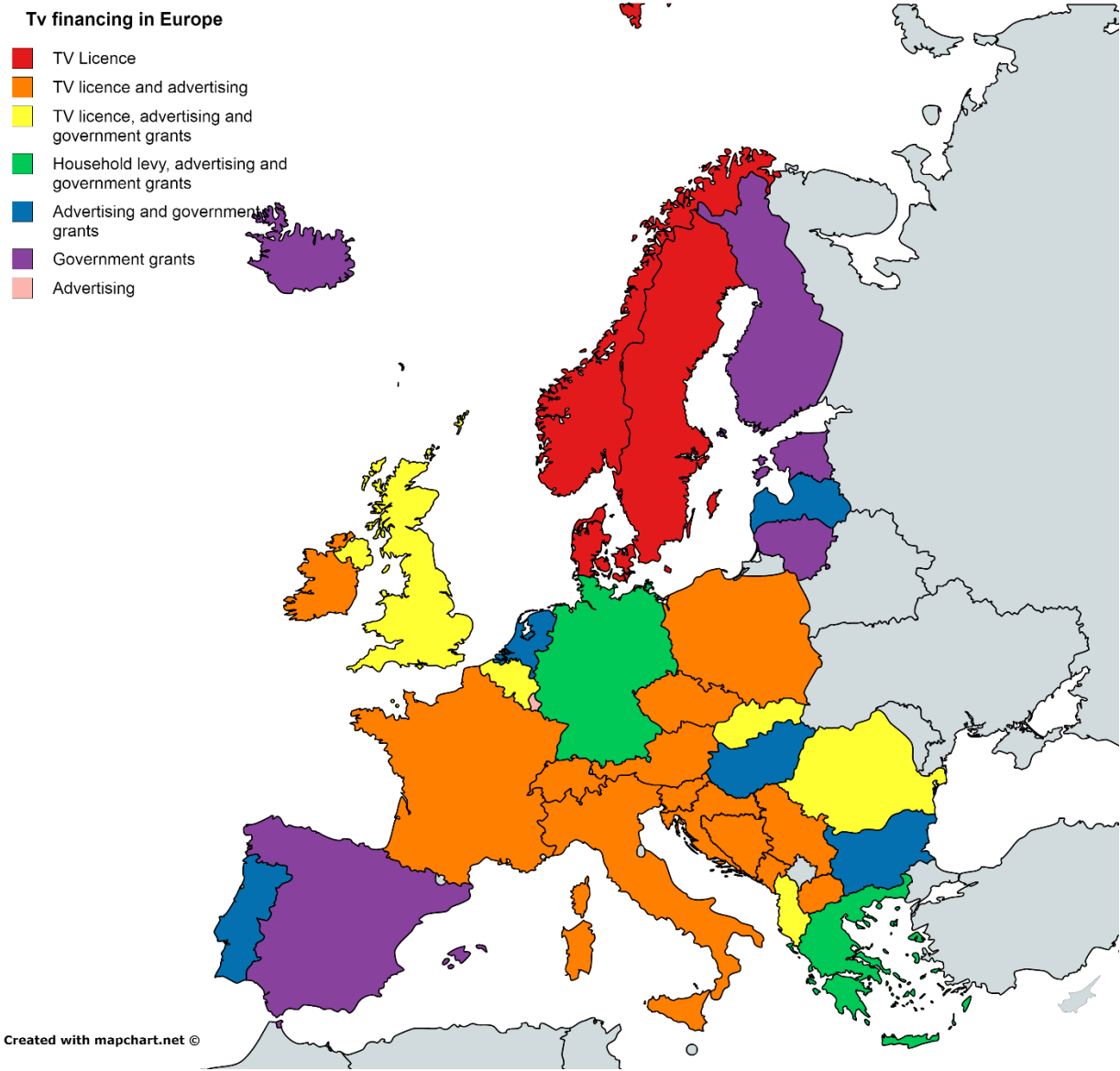
[Data di accesso: 30/08/2016]



**NOTA INFORMATIVA:** valori espressi in %. Dati Archivio SWG. Date di esecuzione: 9 – 11 maggio 2016. Metodo di rilevazione: sondaggio CAWI su un campione rappresentativo nazionale di 1000 soggetti maggiorenni.

3. Il finanziamento del servizio televisivo pubblico in Europa.

Propria elaborazione.



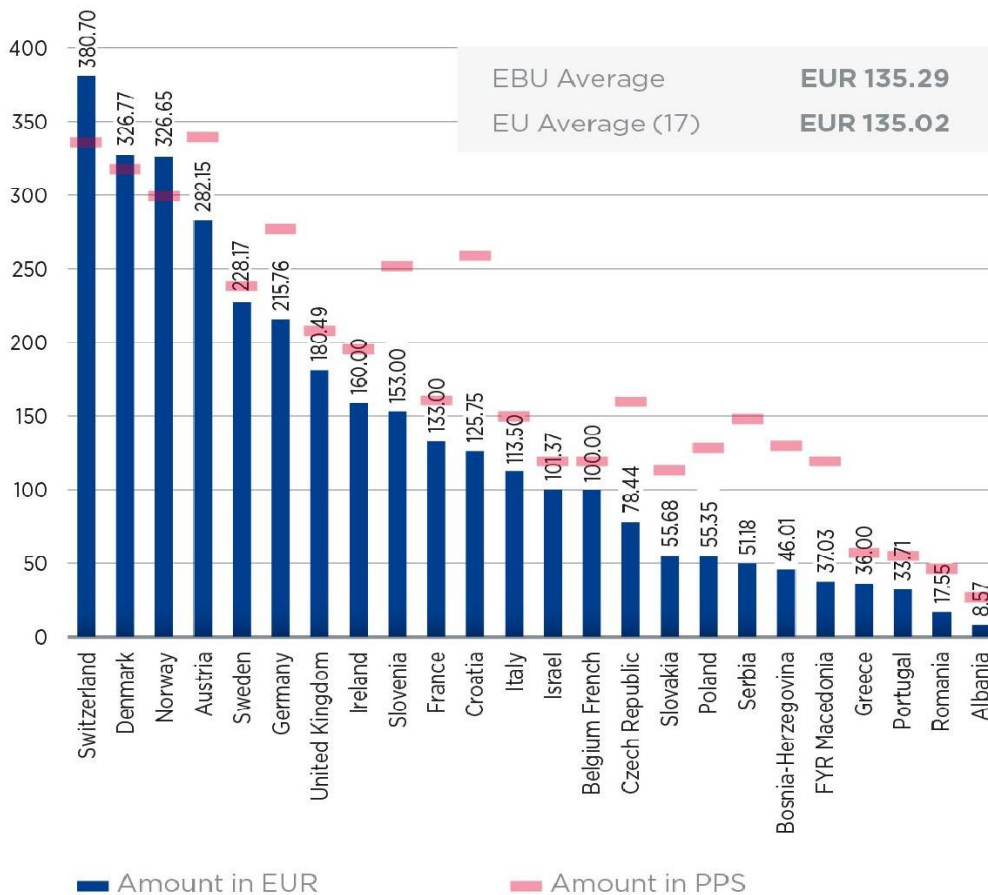
#### 4. Importo della TV licence in Europa.

Tratto da EBU – MEDIA INTELLIGENCE SERVICE, 2015. *Licence Fee 2015. Public version.* Geneva.

Disponibile su <<https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-MIS%20-%20Licence%20Fee%202015%20-%20Public%20version.pdf>>

[Data di accesso: 25/07/2016]

#### ANNUAL LICENCE FEE (EUR, PPS, 2014)



Note: Data not displayed for Turkey as the licence fee is not a fixed amount but a proportion of the electricity bill.

Note: Israel and Serbia are shown as the licence fee was still charged in January 2014.

Note: Bosnia-Herzegovina 2015 data.

Source: EBU based on Members' data.



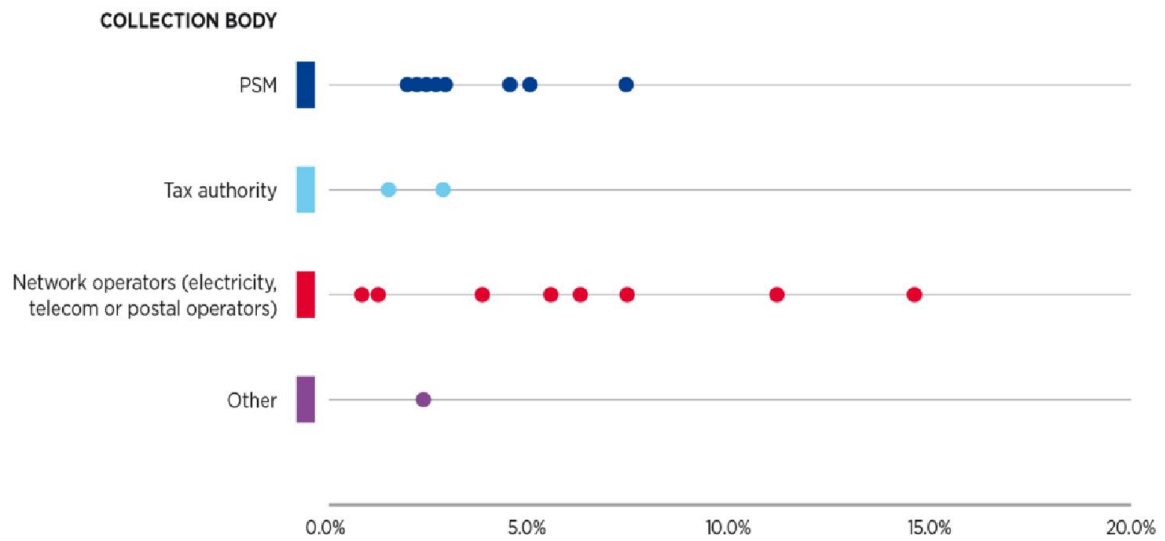
5. Costi di riscossione della TV licence in Europa.

Tratto da EBU – MEDIA INTELLIGENCE SERVICE, 2015. *Licence Fee 2015. Public version*. Geneva.

Disponibile su <<https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/EBU-MIS%20-%20Licence%20Fee%202015%20-%20Public%20version.pdf>>

[Data di accesso: 25/07/2016]

**RELATIVE COLLECTION COSTS (% , 2014) VS COLLECTION BODIES (2014)**



Source: EBU.

6. Tassi di evasione della *licence fee* in alcuni paesi europei.

Tratto da MASTERS, T., 2014. How is TV funded around the world? *BBC News* [online].

Disponibile su <<http://www.bbc.com/news/entertainment-arts-26546570>>

[Data di accesso: 21/07/2016]

<b>TV licence evasion (2014)</b>	
Italy	25%
Germany	6%
Norway	9%
Sweden	12%
UK	5%
Ireland	12%
Austria	3%
Switzerland	3%
Poland	65%
Denmark	6%

7. Evasione della *licence fee* nel Regno Unito.

Tratto da Wikipedia, the free encyclopedia. *Television Licence*.  
Disponibile su <[https://en.wikipedia.org/wiki/Television\\_licence](https://en.wikipedia.org/wiki/Television_licence)>  
[Data di accesso: 27/08/2016]

