

CARLO GESSA - GIULIO VOTANO

LA NUOVA DISCIPLINA DELLA TV VIA CAVO: NORMATIVA ITALIANA ED ESPERIENZA FRANCESE

SOMMARIO PARTE I: PREMESSA INTRODUTTIVA. — PARTE II: ANALISI SISTEMATICO-COMPARATISTICA: 1. Cenni storico-normativi. — 2. Le specificità tecniche del cavo. — 3. Il mercato del cavo: il caso francese. — 4. L'ambito regolamentare di disciplina del settore: i due sistemi a confronto. — 5. Installazione ed esercizio degli impianti: riserva statale e concessione. — 6. Distribuzione dei programmi: l'autorizzazione. — 7. La normativa antitrust. — 8. L'autonomia tecnica dei concessionari nel d.lgt. n. 73/1991. — 9. Conclusioni.

PARTE I: PREMESSA INTRODUTTIVA

1. Con il d.lgt. 22 febbraio 1991, n. 73 che disciplina la diffusione sonora e televisiva via cavo, l'ordinamento giuridico dei mezzi di comunicazione acquisisce una nuova fonte indotta dalla legge generale sul sistema « *misto* », entrata in vigore ormai da un anno.

Rimaneva, infatti, da adottare sollecitamente, dopo la disciplina dell'etere, una normativa di adeguamento alla stessa della comunicazione via cavo, improntata ai criteri generali che governano l'intero sistema comunicativo nazionale, pur fra contrasti e perduranti polemiche di interessi e di opinioni.

Il legislatore delegato è, in linea di massima, riuscito nel suo intento di armonizzare la complessa materia, secondo i criteri a monte dettatigli, ma non ha esaustivamente trattato ogni aspetto, come era, invece, auspicabile!

Anzi, esso ha, in qualche misura, *tradito* la fiducia conferitagli, e proprio nei due punti che sembrano salienti per la comunicazione su cavo. E, cioè, relativamente all'intervento del legislatore territoriale

* Si deve a Carlo GESSA l'elaborazione della *Premessa introduttiva* (Parte I), mentre è di Giulio VOTANO la *Analisi sistematico-*

comparatistica (Parte II) del presente lavoro. Il testo del Decr. Leg. è pubblicato in questa *Rivista*, retro, p. 683.

locale, che non è stato richiamato espressamente, e alla incentivazione dell'uso del mezzo comunicativo (che pare sfavorito) in funzione culturale, formativa, informativa e soprattutto localistica.

Spunta così, stranamente, per implicito, sul cavo, la logica — che era, invece, da esorcizzare — della *commercializzazione dei messaggi*!

2. Il meccanismo del decreto in esame si fonda, sostanzialmente, sul dualismo fra atto concessorio e atto autorizzatorio, vale a dire sulla distinzione fra installazione ed esercizio degli impianti, da un lato, essenzialmente soggetti, rispettivamente, alla disciplina di realizzazione delle opere pubbliche e al codice delle telecomunicazioni, e distribuzione dei programmi, dall'altro, soggetta al regime del nulla-osta, il quale presuppone un mero controllo estrinseco di « capienza » comunicativa e di « capacità » del soggetto ad operare.

L'intento del legislatore delegato è quello di favorire, attraverso *riserva*, la concessione allo Stato, e, solo eccezionalmente, di prevedere concessionari privati locali: con il che, tendenzialmente, si *statalizza* il mezzo che all'estero ha, invece, la diffusione più capillare e si fa muovere su ... *rotaie pubbliche ogni veicolo di comunicazione* attivato ad iniziativa privata!

Sarà, pertanto, quella privata una libertà di risulta, se l'apparato pubblico non si dimostrerà sollecito a costituirla e a dargli spazio entro le maglie del servizio operato dai gestori pubblici.

3. L'analisi testuale della normativa pone in luce le antinomie che essa cela e rende consapevoli del rilevante spessore degli interessi in giuoco, peraltro calmierati dall'applicazione, in materia, della disciplina *antitrust*, questa sì, espressamente richiamata.

Una opportunità da non perdere, in attesa del regolamento ministeriale attuativo, non ancora adottato (e che potrebbe assolvere un compito anche integrativo), è quella dell'intervento dei poteri locali, e, segnatamente, di quello regionale, a proposito della programmazione degli impianti (tanto più in quanto soggetti — come accennato — alla disciplina delle opere pubbliche) e della attività consultiva dei Comitati regionalmente costituiti per i servizi radiotelevisivi: la fenomenologia della comunicazione ben si presta, per la sua determinante importanza sociale, oltre la formale rilevanza delle fonti, ad una interlocuzione *corale* e alla partecipazione di tutte le componenti comunitarie del Paese.

4. Nel suo complesso, la disciplina sopra tratteggiata stimola a riferimenti al sistema vigente nei vicini Paesi della CEE.

In primo luogo, esiste una certa somiglianza fra il sistema audiovisivo francese e quello italiano, in particolare in ordine alla vigilanza, nonostante gli operatori italiani la neghino, sostenendo l'arretratezza di quello d'oltralpe. Tale somiglianza si esprime anche, per contrapposizione, da un lato, al sistema tedesco, che, pur se in una prospet-

tiva teoricamente « mista », risulta ad uno stadio di evoluzione piuttosto iniziale, quanto a sviluppo del polo privato; e, d'altro lato, a quello inglese, che ha, invece, « dominato » la crescita del privato audiovisivo interponendo una serie di « filtri pubblici » all'esercizio dell'attività, dalla gestione delle frequenze (che resta, comunque, in mano pubblica), alla produzione radiotelevisiva, fino alla trasmissione dei programmi.

Posta tale « affinità continentale », emergono, con evidenza (se possibile, maggiore!) le dissonanze rappresentate dallo sviluppo — benché in Francia venga considerato ancora insufficiente — dei sistemi trasmissivi via cavo e via satellite, e dalla utilizzazione delle opportune sinergie, quanto alla diffusione.

Per ciò che si riferisce al satellite, in Italia ne è evidente e comprensibile (pur se difficilmente giustificabile) lo stato « primordiale »: la sola fonte di disciplina è rappresentata dall'art. 12 della Convenzione vigente tra lo Stato e la RAI per la diffusione « circolare » delle trasmissioni (d.P.R. 1° agosto 1988, n. 367), la quale norma, peraltro, si limita a consentire la sperimentazione delle trasmissioni via satellite. Per altro verso, occorre sottolineare il silenzio della legge n. 223 del 1990 sul sistema radiotelevisivo, in merito alla diffusione via satellite.

Per quanto, poi, attiene al cavo, dopo le norme del 1975, che con le limitazioni tecniche derivanti dal monocanale hanno costituito un ostacolo allo sviluppo di tale tipo di impianti, è finalmente stata adottata una regolamentazione: è opportuno, allora, istituire un raffronto con l'analoga disciplina francese, anche per sottolineare — in prossimità della scadenza del mercato unico e dopo i vari provvedimenti che in sede europea hanno riguardato la televisione — come un sistema europeo di incentivo al cavo debba prendere in considerazione esempi già, in qualche modo, affermati.

A tale proposito, oltre alle varie opzioni tecniche, va rimarcata positivamente l'attenzione del legislatore francese alle prerogative e alle attribuzioni delle territorialità locali, che intervengono nel procedimento autorizzatorio per l'installazione degli impianti e che, comunque, conservano un ruolo che, nel sistema italiano, viene, all'apparenza, loro negato.

5. Accanto a detta attenzione, e come suo complemento logico, l'esperienza francese dimostra una propensione alla tutela del potenziale informativo del *medium* cablato. Ciò costituisce implicito presupposto per la creazione di uno spazio audiovisivo europeo, richiedente necessariamente la garanzia di un grado di pluralismo che consenta l'individuazione e la valorizzazione di un patrimonio culturale europeo.

La realizzazione dell'*Europa televisiva*, come posto in rilievo dai competenti organi esecutivi comunitari, richiede l'attenta considerazione, e il conseguente, pratico apprestamento delle componenti del *trattico* idealmente costituito: dalla definizione delle *regole del giuoco radiotelevisivo* in coerenza con la *ragione comunitaria*; dalla promozione industriale dell'audiovisivo; dalla gestione delle nuove tecnolo-

gie. È stato, infatti, notato come la coerenza e l'efficacia dell'azione comunitaria, e il rafforzamento delle potenzialità europee nel comparto dell'audiovisivo, dipendano in massima parte dalla capacità di una simultanea progressione nei tre fronti.

Torna, così, in evidenza — in sé, e come veicolo di ripetizione dei segnali del satellite — il cavo, quale esperienza tecnologica da valorizzare sinergicamente con altri *media* al fine di rafforzare la tutela del pluralismo della comunicazione audiovisiva.

Occorre ricordare come da studi unitariamente effettuati risulti, per il 2000, una previsione di « cablaggio » delle abitazioni europee del 42,2%, a fronte dell'attuale 16,7%: assieme alle previsioni espansive per il satellite, non sembra azzardato affermare come vada prefigurandosi un sistema audiovisivo europeo incardinato sul trionfo « *etere-cavo-satellite* ».

L'apparente antinomia della comunicazione cablata, a vocazione fortemente locale, rispetto all'esigenza di una transnazionalizzazione — ossia *delocalizzazione* — dell'informazione audiovisiva, è agevolmente superabile se si considera come la formazione di un patrimonio culturale europeo presupponga necessariamente la tutela della ricchezza e della varietà delle singole culture etniche e territoriali, nazionali e regionali.

Come influenti personalità comunitarie hanno più volte osservato, il cavo — insieme al satellite — è strumento perfettamente in grado di amplificare ed evidenziare, senza diniego delle tipicità, il processo di superamento della frammentazione nazionale in funzione dello scambio e della corretta integrazione sovranazionale. Un adeguato sviluppo della informazione locale assolve — rispetto al pluralismo — ad un compito di *deconcentrazione*, integrativa rispetto alla posizione delle norme *antitrust*.

Emerge, dunque, e con piena evidenza, la funzione positiva del decentramento — ideativo, produttivo e distributivo — nella definizione di una televisione europea: esso costituisce uno strumento essenziale al soddisfacimento dei bisogni informativi di un tessuto sociale fortemente differenziato. Inoltre, consentendo la predisposizione di un terreno culturale complementare ai sistemi televisivi sovranazionali, rappresenta un *secondo mercato* dell'audiovisivo, cioè una estensione delle fonti di finanziamento (pubblicità, sponsorizzazione) ad ulteriore vantaggio dell'efficacia di azione della disciplina della concorrenza.

Un simile canale alternativo di distribuzione dell'informazione elettronica potrebbe essere veicolo diffusivo della produzione cinematografica di qualità, e, dunque, integrare due *media* complementari, e tuttavia posti in conflitto di interessi da scelte estranee alla logica della comunicazione audiovisiva.

6. Nel suo insieme, il localismo, come fattore di conciliazione delle esigenze di una televisione europea e delle istanze di garanzia del mercato audiovisivo, fornisce decisivo contributo alla moltiplica-

zione delle informazioni. E in ciò la tecnica di diffusione via cavo è certamente metodologia essenziale, soprattutto in considerazione della limitatezza dell'etere, che può ostacolare il pluralismo perseguito anche a livello comunitario.

In tale contesto, dunque, e conclusivamente, è rilevabile la configurazione della tecnica cablata di trasmissione come potenziale punto di saldatura delle richieste informative delle collettività locali e delle aspettative di espansione quantitativa e qualitativa delle fonti del rapporto comunicativo.

Per quanto sopra accennato, sia pure a larghissimi tratti — che lo studio di Giulio Votano, tra l'altro, documenta validamente — la prospettiva europa conferma l'accresciuta valenza della diffusione via cavo nell'equilibrio del sistema dell'informazione elettronica. Essa contribuisce, assieme al rapido confronto al sistema francese, ad evidenziare alcune manchevolezze della disciplina recentemente adottata dal legislatore delegato italiano: anche in tal caso, il riferimento è fatto ai (connessi) profili del contenuto informativo delle trasmissioni e delle partecipazioni localistiche al governo del composito sistema, e, in particolare, della componente di cui trattasi.

PARTE II: ANALISI SISTEMATICO-COMPARATISTICA

1. CENNI STORICO-NORMATIVI.

Prima di procedere all'analisi, esegetica e comparata, della disciplina contenuta nel d.lgt. n. 73 del 22 febbraio 1991, sembra opportuno soffermarsi sulla — sofferta — evoluzione che ha caratterizzato la tecnica di diffusione cablata dei programmi in Italia.

Tale diffusione, con riferimento ai programmi televisivi, costituisce infatti, nel sistema italiano, il primo esempio « storico »¹ di contestazione del monopolio pubblico televisivo, anche in considerazione della non estensibilità della giustificazione tecnica — rappresentata dalla limitatezza delle radiofrequenze — posta invece a base della riserva statale per la radiodiffusione via etere.

Una simile affermazione tecnica aveva inoltre trovato sostegno anche giuridico nella sentenza n. 226 del 1974 della Corte costituzionale, in cui veniva affermato il diritto alla libera manifestazione del pensiero mediante diffusione televisiva via cavo, con la limitazione, tuttavia, dell'ambito territoriale alla dimensione locale: ciò traeva

¹ Cfr. ESPOSITO, *Commento all'art. 29, sistema radiotelevisivo pubblico e privato*, in AA.VV. (a cura di ROPPO e ZACCARIA), *Il* Milano, 1991, 494 ss.

giustificazione — di ordine economico — nella tutela del pluralismo che, in considerazione degli elevati costi di realizzazione di sistemi su scala nazionale, avrebbe potuto essere limitato dalla tendenziale costituzione di monopoli od oligopoli.

Su un altro versante, però, il riconoscimento di siffatta base pluralistica al nuovo veicolo di diffusione dell'informazione elettronica richiedeva, secondo la Corte, una regolamentazione legislativa, che fosse basata su un regime autorizzatorio relativamente al titolo abilitante alle trasmissioni. E il legislatore del 1975, in effetti, « *liberalizzando* » le trasmissioni locali mediante cavo *monocanale*, disciplinò in via primaria la materia, rinviando contestualmente la disciplina procedimentale ad un regolamento, successivamente adottato con d.m. 16 luglio 1975.

Tale ultimo regolamento, confermando la — incomprensibile² — scelta di limitare la tecnica di trasmissione al cavo monocanale (abilitato, cioè, alla trasmissione di un solo programma), forniva una definizione della trasmissione via cavo come la diffusione di segnali mediante « *linee bifilari, cavi coassiali e qualsiasi altro tipo di supporto fisico, con esclusione di sistemi che usino la libera propagazione di onde elettromagnetiche nello spazio* »³.

Occorre però rilevare, tuttavia, come una volta posta la disciplina del primo « polo privato » della diffusione sonora e televisiva, la successiva crescita del sistema radiotelevisivo in Italia si sia incentrata sulla trasmissione *hertziana* dei programmi. L'evoluzione dei *media* elettronici nell'ambito della diffusione in un etere definito come caotico, e provvisoriamente disciplinato dalla legge n. 10 del 4 febbraio 1985 (di conversione del d.l. n. 807 del 6 dicembre 1984), hanno posto la tv via cavo in posizione di netta inferiorità, fino a farla praticamente scomparire: le diffusioni cablate, in definitiva, restavano (e restano) quelle dei canali di filodiffusione sonora della RAI.

L'intervenuta approvazione di una legge — la n. 223 del 1990 — di disciplina dell'intero sistema radiotelevisivo, però, sancendo il superamento delle limitazioni tecniche poste a base della riserva statale per la diffusione radiotelevisiva mediante utilizzazione di onde *hertziane*, ha necessariamente comportato una incidenza sulla diffusione cablata dei programmi. E ciò anche in considerazione della progressiva transnazionalizzazione dei *media* elettronici, che comporta un adeguamento dei singoli contesti nazionali della trasmissione e della diffusione sonora e televisiva, nei loro molteplici aspetti socio-politici e tecnologici, ai principi sovranazionali affermatisi, in particolare, nelle sedi europee e comunitarie.

² V. AA.VV., *Il gigante nano*, Torino, 1985, 292.

³ L'ultima parte della norma evidenzia una ulteriore limitazione: in base al disposto

letterale, le tv via cavo non avrebbero comunque potuto interconnettersi tra di loro tramite antenne master, in quanto tale sistema si basa sulla propagazione *hertziana*. V. *infra*, par. 2.

Nello specifico, tuttavia, in conseguenza del dibattito parlamentare, e nel passaggio ripetuto del provvedimento tra una Camera e l'altra, il legislatore del 1990 ha ritenuto di « sacrificare » il cavo, delegando il Governo alla elaborazione di una disciplina di tale tecnica di diffusione radiofonica e televisiva, sulla base dei principi enunciati dall'art. 29 della legge citata, il quale, peraltro, richiama — per quanto reso possibile dalle diversità tecniche dei due sistemi di diffusione — le norme previste per la trasmissione via etere.

I criteri-guida della legislazione delegata, quindi, si riconducono anzitutto alla prevista utilizzabilità, anche su scala nazionale, di cavi *pluricanale*; alla distinzione fra *installazione* ed *esercizio* degli impianti, per cui vige il principio della utilizzazione del servizio pubblico o, in assenza, il rilascio di specifiche concessioni, e *distribuzione dei programmi*, assoggettata a regime autorizzatorio; alla previsione di un'apposita disciplina per quanto concerne i rapporti tra i titolari di autorizzazione e i gestori delle reti di distribuzione; all'obbligo di pagamento di un canone e di una tassa di concessione governativa; infine, ma non secondariamente, alla equiparazione, agli effetti della disciplina *antitrust*, della titolarità di autorizzazione per la distribuzione dei programmi alla concessione per radiodiffusione *hertziana*.

2. LE SPECIFICITÀ TECNICHE DEL CAVO.

Il sistema via cavo ha dimostrato, in esperienze straniere, potenzialità notevoli dal punto di vista dell'incentivo culturale e della crescita del pluralismo informativo. In effetti, tale sistema è tecnologicamente adatto alla distribuzione di un gran numero di programmi: per tale motivo la Francia ha portato il numero dei canali disponibili sulle installazioni previste dal *Plan Câble* a 30, con il proposito di elevare ulteriormente tale *plafond* entro il 1992, laddove in Italia soltanto nel 1991 la normativa ha consentito il passaggio all'impianto pluricanale.

Il cavo, poi, risulta in altri Paesi partecipe della trasformazione subita dalle industrie dell'immagine e della comunicazione, e, in quanto nuovo mezzo di diffusione, esso ha progressivamente affermato la sua specificità ed accelerato la ristrutturazione dell'audiovisivo. Inoltre, nel sistema della televisione transfrontaliera, la concorrenza fra il cavo e le altre tecniche di diffusione, come la sinergia con il satellite, hanno favorito la diversificazione dei servizi e della informazione con un'accentuazione della « tematizzazione » della programmazione e l'affermazione di reti a pagamento.

Per altri versi, però, il futuro del cavo in Europa — e particolarmente dei paesi che ne conoscono uno sviluppo pressoché primordiale — è indissolubilmente connesso a opzioni tecnologiche che, al di là dell'audiovisivo propriamente detto, interessano le « *filiere produttive* » dell'informatica e della telecomunicazione⁴. In Francia, il

CSA, nella sua opera di *regolazione* del *paysage audiovisuel français*, ha ritenuto di individuare, tra i fattori di « ritardo » dello sviluppo del sistema via cavo (che, peraltro, manifesta una progressiva crescita), in primo luogo la forte concorrenza delle reti televisive via etere, rispetto alla cui programmazione « in chiaro » — che, pertanto, è gratuita — quella via cavo deve necessariamente diversificarsi. Un secondo fattore (comune con l'Italia) è rappresentato dalla originaria rigidità delle opzioni tecniche proposte, che hanno contribuito ad accentuare il *gap* rispetto alle trasmissioni via etere, cui l'industria dell'audiovisivo era maggiormente interessata. Infine, va ricordata — come momento per nulla secondario e quasi conseguenza del secondo fattore — l'adozione di politiche commerciali e tariffarie poco « mirate ».

D'altra parte, una scelta necessaria è rappresentata dalla sinergia tra cavo e satellite, essendo il primo un elettivo supporto complementare della ricezione diretta dei programmi trasmessi sul secondo: ciò, tuttavia, richiede la soluzione delle questioni tecniche relative alle modalità tecniche di ricezione dei programmi, alla gestione commerciale, presso gli abbonati, di servizi criptati ed alla utilizzazione degli stessi dispositivi di controllo dell'accesso ai servizi criptati diffusi sul satellite, e ripresi sul cavo⁵.

In generale, comunque, tale sistema ha denunciato uno sviluppo differenziato, con un tasso di penetrazione minimo — se non inesistente — in Italia, Grecia e Portogallo, laddove negli Stati Uniti raggiunge una presenza superiore alla metà del numero di possessori di apparecchi televisivi⁶, mentre in esperienze di paesi a territorio geograficamente e orograficamente diversificato (potenziale ostacolo alla radiodiffusione *hertziana*), quali Svizzera e Benelux, esso sfiora l'ottanta per cento della diffusione.

La necessità di disciplinare le diffusioni cablate si evidenzia nettamente in relazione alla evoluzione tecnologica che, con l'introduzione e lo sviluppo delle fibre ottiche (tecnologia in cui l'Italia è all'avanguardia per progettazione e realizzazione, pur se in ritardo nella applicazione pratica), ha consentito di superare tre restrizioni coesenziali alla radiodiffusione c.d. *hertziana*: la limitata disponibilità di frequenze, il numero delle parti del rapporto di informazione e i limiti tecnologici.

In particolare, l'utilizzazione del laser e dei cavi in fibra ottica⁷ consente non solo vantaggi quantitativi, moltiplicando in misura

⁴ V. il resoconto di *Médiaville 90 - Le rendez-vous du câble*, in *Télescope*, Numéro Spécial.

⁵ Occorre sottolineare, tuttavia, che nel sistema francese un elemento di valutazione per il rilascio o il rinnovo delle autorizzazioni per il cavo è rappresentato dalla presentazione, da parte dei richiedenti, di proposte di

ripresa delle reti che trasmettono via satellite.

⁶ Cfr. SCHONFELD, *Uso dei sistemi integrati: le funzioni. Pay-tv e cable news network di Atlanta*, in AA.VV., *Nuove dimensioni televisive*, Torino, 1984, 410.

⁷ V. CARASSA, *Panorama generale delle tendenze tecnologiche*, in *Nuove dimensioni televisive*, cit., 35.

esponenziale la capacità di trasmissione dei segnali, ma anche una evoluzione qualitativa. Essa, infatti, è soggetta a « perdite di trasmissione » pressoché irrilevanti, consentendo, in tal modo, l'installazione di sistemi ad ampio raggio di copertura. Sotto il profilo tecnico, il *cablaggio* risulta possibile in tempi relativamente brevi, purché la collettività territoriale, considerata in tutte le sue componenti, risulti coinvolta in funzione della estensione del campo culturale ed anche sotto il profilo della attenuazione delle disparità sociali cittadine.

L'utilizzazione dei sistemi a cavo si caratterizza infatti per una « vocazione » locale e sociale che lo rende strumento elettivo per lo sviluppo di una nuova configurazione dell'informazione, in particolare di quella televisiva, consentendo la progettazione di forme di *pay-television* anche ad ambito di estensione cittadino, come veicolo sia di programmi televisivi in senso tradizionale, sia, tra gli altri, di servizi quali formazione professionale, informazione scientifica o didattica, e trasmissione telematica.

È evidente la conseguente necessità di un *trattamento sociale del cavo*, che renda possibile a tutti i soggetti di ottenere un servizio di base strutturato in termini di reti e servizi⁸.

Allo stato attuale, tuttavia, tale metodologia di diffusione costituisce piuttosto una valida alternativa ai *media* via etere, nei casi in cui la ricezione del segnale *hertziano* risulti insoddisfacente: esemplare è, al proposito, il caso degli Stati Uniti⁹, in cui il sistema cablato — come principale veicolo per la diffusione della *pay-tv* — ha denunciato un forte sviluppo inizialmente in zone rurali, per poi estendersi ai centri urbani, e, con l'utilizzazione delle *antenne master* prima, del satellite poi, come mezzo di interconnessione fra sistemi indipendenti, superare le limitazioni di diffusione ed estendersi su aree territoriali piuttosto vaste.

In Francia, la norma dispone che per le zone ad *abitato disperso* (le cui caratteristiche sono definite per decreto), tali connessioni radioelettriche possano anche essere realizzate con ponti a microonde¹⁰. Tale complementarità tecnica richiede tuttavia la precisa definizione giuridica delle nozioni di rete cablata e di antenna collettiva: l'esperienza francese, infatti, ha denunciato uno sviluppo incontrollato di sistemi di ricezione fortemente differenziati costituenti un pericoloso

⁸ La legge francese del 1990 sulle telecomunicazioni ha inoltre instaurato un « diritto al cavo », ed in particolare un *diritto alla ricezione*; tuttavia, è stato rilevato un notevole grado di dispersione di tale riconoscimento in un gran numero di disposizioni legislative e regolamentari, spesso rese obsolete dalle evoluzioni tecniche.

⁹ V. SCHONFELD, *op. ult. cit.*, *passim*.

¹⁰ Si intende che ciò possa avvenire esclusivamente dopo il rilascio dell'autorizzazione di uso della o delle frequenze neces-

sarie da parte dell'autorità competente in base alle disposizioni vigenti. L'interconnessione fra teste di rete costituisce oggetto ormai di una autorizzazione del Ministro delle Poste, mentre il CSA auspica che tali interconnessioni continuino ad essere autorizzate liberamente, in quanto esse consentono agli operatori di realizzare sostanziali economie nella fase di avviamento delle reti e di coprire più rapidamente le zone interessate, soprattutto quelle di *habitat disperso*.

concorrente dalle potenzialità tecnicamente comparabili, ma giuridicamente sciolto da vincoli in quanto tali impianti non erano presi in considerazione dalla normativa. Ciò ha reso necessaria la sanzione normativa della distinzione fra *rete* e *antenna collettiva*: la prima soggetta ad autorizzazione, la seconda a mera dichiarazione e caratterizzata da un limite quantitativo (100 utenze), oltre il quale, presumendosi l'esistenza giuridica di una rete, si rende necessaria l'autorizzazione del CSA, previo assenso dei comuni.

3. IL MERCATO DEL CAVO: IL CASO FRANCESE.

Al fine di valutare la validità delle opzioni giuridiche del legislatore delegato italiano, e per determinare l'entità del ritardo accusato dal sistema audiovisivo italiano nella creazione di un polo cablato dell'informazione, sembra opportuno riferire dello stato del cavo in Francia, che pure viene considerata un Paese ancora arretrato sotto tale profilo.

Lo sviluppo della comunicazione via cavo, dunque, è fortemente connotato da elementi localistici. Vi è però da osservare al proposito la concorrenza che la tv *hertziana* locale (gratuita) può portare al cavo: le due logiche si oppongono, in quanto si tratta di due concetti di comunicazione locale ben distinti per molteplici profili. In primo luogo, l'*audience istantanea* delle reti via etere a vocazione *generalista* si contrappone a quella dell'*audience cumulativa* per segmentazione di mercato del cavo. L'avvio tecnico, poi, risulta rapido per l'*hertziana*, e viceversa molto più lento per il cavo, a causa degli oneri di infrastruttura molto pesanti. Infine, le modalità di finanziamento per il *medium hertziano* sono costituite esclusivamente dall'approvvigionamento pubblicitario da parte dell'emittente, mentre per il cavo derivano in via esclusiva dall'abbonamento.

Va rilevato, tuttavia, come in Francia il progressivo sviluppo di localizzazioni delle reti nazionali via etere abbia posto fine al privilegio del cavo e delle *tv locali di prossimità*¹¹, soprattutto in materia di sviluppo di una programmazione propria del cavo: per tale motivo, i *cabo-operatori* hanno ritenuto opportuno tendere alla realizzazione di sinergie con i diffusori nazionali¹².

Nello specifico, tuttavia, possono individuarsi quattro tipologie di servizi via cavo: in primo luogo, le reti c.d. *generalistes*, che adottano

¹¹ La nozione di tv di prossimità qualifica un'emittente con bacino di utenza a territorio strettamente delimitato, e meno esteso di quello regionale (comunale o intercomunale).

¹² Un esempio è costituito dalla redifusione dei giornali regionali di FR3 su-

gli schermi del cavo, mentre la stampa quotidiana regionale sembra interessarsi poco alle reti via cavo: l'analisi delle pagine dedicate alla tv dai principali quotidiani regionali mostra come il cavo non abbia ancora trovato un tramite per la promozione dei programmi.

una programmazione equivalente a quella delle reti via etere¹³; le reti *tematiche*, con programmazione concentrata esclusivamente su un genere determinato o caratterizzata da un *target* di pubblico ben determinato; le reti *locali via cavo*, sviluppate su iniziativa dei comuni, con una programmazione strettamente locale¹⁴; infine, vanno menzionate le reti *di servizio*, che forniscono programmi specializzati in settori professionali, servizi di formazione ed educazione, servizi di teleacquisto.

Per misurare la crescita del cavo in Francia nel 1990, rispetto al 1989, sembra utile rilevare come il numero di abbonati sia passato da circa trecentomila a quasi cinquecentomila¹⁵. Il CSA nel 1990 ha autorizzato 37 nuove reti: con il che, in aggiunta alle 102 reti già esistenti, il potenziale nazionale ammonta a più di 7,5 milioni di prese raccordabili.

I piani di servizio prevedono tre livelli di abbonamenti: al servizio di antenna (utilizzato prevalentemente nei condomini o negli edifici ad alta densità abitativa); al servizio di base, che aggiunge al primo programmi ulteriori, sia specifici del cavo, sia ad esso estranei; infine, il terzo livello è rappresentato dai servizi opzionali.

Per quanto si riferisce, invece, all'offerta dei programmi, è interessante rilevare la diffusione di programmi monotematici specifici al cavo francese, che hanno consentito una migliore commercializzazione delle reti, considerando come l'abbondanza dell'offerta delle reti via etere renda la diversificazione dell'offerta una delle condizioni necessarie al « decollo » del cavo¹⁶. Le reti tematiche hanno poi raggiunto un grado soddisfacente di diversificazione dei programmi, e va rimarcata l'autorizzazione da parte del CSA della distribuzione di servizi *pay per view* (pagamento al consumo), di cui è stata tutta-
via sottolineata la necessità di una regolamentazione¹⁷.

La programmazione locale, tuttavia, non ha ancora manifestato in Francia lo sviluppo auspicato: sul totale delle reti attualmente aperte, appena sedici propongono un canale locale.

¹³ Che per tale motivo non pongono problemi in ordine ad una loro assimilazione normativa alle radio e tv *hertziane*.

¹⁴ Tale programmazione comprende informazioni e servizi *mirati* al contesto quotidiano e può fornire un notevole contributo allo sviluppo della *comunicazione di prossimità* e della democrazia locale, anche sotto il profilo della partecipazione alla vita delle istituzioni.

¹⁵ I contatti fra i principali operatori via cavo, iniziati nel 1989, si sono conclusi nel 1990, per dar vita a nuovi programmi, ormai distribuiti sull'insieme degli impianti. Questa

sinergia permette una maggiore coerenza dei piani di servizio e, soprattutto, rafforza l'offerta dei programmi di qualità suscettibili di attrarre un maggiore numero di abbonati. Infine, l'arrivo dei nuovi operatori del cavo, come le iniziative di alcuni Consigli generali a favore del *cablaggio* di zone ad « *habitat disperso* », costituiscono a parere del CSA elementi molto positivi.

¹⁶ In tale ambito, va dato conto di come una possibilità in tal senso sia offerta dalla distribuzione via cavo dei programmi della SEPT, che diffonde a mezzo satellite.

¹⁷ V. *infra*, par. 4.

4. L'AMBITO REGOLAMENTARE DI DISCIPLINA DEL SETTORE: I DUE SISTEMI A CONFRONTO.

Numerose considerazioni conducono a richiedere alla regolamentazione da un lato connotati di flessibilità e d'altro lato un pragmatismo tali da evitare restrizioni superflue e controproducenti: il ruolo del cavo nel futuro della comunicazione audiovisiva e il suo possibile contributo alla democrazia locale, l'ampiezza degli investimenti necessari, il ritardo accusato nello sviluppo delle reti.

L'analisi dello « *stato del cavo* » in Francia ha portato il CSA a formulare alcune linee di indirizzo e di regolamentazione, che esso ritiene debbano essere seguite per incentivare lo sviluppo del cavo. In primo luogo, nel richiamare la necessità di una precisazione delle attribuzioni dei soggetti istituzionali preposti al « governo » delle trasmissioni cablate, il *Conseil* ha proposto il riconoscimento normativo di due « blocchi di competenze » in materia di comunicazione audiovisiva e di telecomunicazione, oltre a sottolineare l'urgenza di fornire una più precisa definizione di rete cablata. Esso propone — per omogeneità con la radiodiffusione sonora e televisiva *hertziana* e via satellite — l'assoggettamento dell'esercizio delle reti diffusive di programmi interamente via cavo ad una preventiva e specifica autorizzazione del CSA, anche al fine di assicurare una più mirata regolamentazione delle due funzioni (« *métiers* ») del cavo: la produzione di servizi da un lato, lo sfruttamento delle reti dall'altro¹⁸.

Secondo il nuovo disposto dell'art. 33, un decreto adottato con procedimento en *Conseil d'Etat*, previo parere del CSA, deve stabilire per ogni categoria di servizi di radiodiffusione sonora e televisiva distribuiti via cavo una serie di parametri relativi all'attività: la durata massima delle convenzioni per la diffusione, le regole generali di programmazione, le condizioni generali di produzione delle opere diffuse, le regole applicabili alla pubblicità e alla sponsorizzazione, e infine il regime di diffusione delle opere cinematografiche e audiovisive.

In applicazione di tale norma di « *delegificazione* », il Governo francese ha presentato due distinti progetti di decreto, l'uno riguardante la funzione del soggetto esercente la rete cablata, l'altro quella del produttore di programmi, a conferma della necessità di tenere

¹⁸ Seguono poi specifiche proposte, come l'esigenza di armonizzare il diritto interno con il diritto europeo (*tv sans frontières*), l'assunzione di misure di incentivazione allo sviluppo della programmazione dei locali, come deroghe specifiche al regime di diffusione, in particolare con riferimento alla diffusione di opere cinematografiche, l'opportunità di un adatta-

mento del regime di diffusione delle opere cinematografiche alla specificità del pagamento al consumo; e la predisposizione di misure di limitazione dei rischi di integrazione verticale. A queste proposte, in buona parte, risponde la legge sulle telecomunicazioni n. 90-1170 del 29 dicembre 1990, che ha modificato la legge del 1986 sulla comunicazione audiovisiva.

distinti i due profili del cavo, attinenti alle due forme di comunicazione (audiovisiva e di teleservizio) di cui esso si rende veicolo. Nella disciplina francese, infatti, è costante la tendenza a mantenere distinto il diritto di comunicazione audiovisiva — che si caratterizza per la messa a disposizione nei confronti di un pubblico indefinito — col diritto delle telecomunicazioni, le quali invece presentano qualità di corrispondenza privata (art. 2 legge 86/1067). Va inoltre riferito di come il progetto di decreto tocchi punti essenziali per lo sviluppo del cavo, dal regime applicabile alla pubblicità (che il CSA vorrebbe deregolamentato, almeno nella prima fase), alle quote di produzione audiovisiva, fino al servizio di pagamento al consumo (*pay per view*), che troverebbe una regolamentazione abbastanza puntuale.

In Italia, anche il legislatore delegato ha seguito un criterio diffuso nella legge primaria di regolamentazione del sistema radiotelevisivo, rinviando per i profili più tecnici della disciplina delle trasmissioni via cavo alla normativa regolamentare, ai sensi dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, il quale distingue fra regolamenti governativi (adottati con decreto del Presidente della Repubblica) e ministeriali, per i quali ultimi è richiesta una espressa previsione legislativa, con contestuale previsione di vincoli e condizioni.

A fronte della scarsità di previsioni tecniche nel d.lgt. n. 73/1991, l'inquadramento del regolamento in esame in tale tipologia, pur se agevole per l'adozione della forma del regolamento ministeriale (decreto del Ministro competente), potrebbe da un punto di vista strettamente giuridico destare qualche perplessità: non si tratta, come più volte rilevato, di un regolamento meramente attuativo — per il quale pure è prevista (art. 17, comma 1, lett. a), legge 400/1988) la possibilità di adozione in forma di regolamento governativo — in quanto il decreto delegato rinvia espressamente ad esso per alcuni punti della disciplina, e in particolare per quanto concerne le modalità di richiesta delle concessioni per uso privato.

Oltre a ciò, si è sottolineata l'opportunità che la normativa regolamentare contenga alcuni chiarimenti in ordine a profili specifici della disciplina delegata: e tale opportunità si evidenzia ulteriormente riferendosi all'esperienza francese, ove lo strumento regolamentare viene utilizzato come veicolo di una normativa più elastica, rispondente alle nuove evenienze della comunicazione cablata (valga, per tutti, il sistema *pay per view*).

L'atipicità del regolamento previsto dalla norma italiana si manifesta anche nella previsione di una procedura di adozione che vede l'intervento consultivo — in aggiunta a quelli del Garante, quale magistratura di vigilanza e di tutela del corretto svolgimento dell'attività di diffusione radiotelevisiva, e del Consiglio superiore tecnico delle telecomunicazioni, come organo tecnico — delle competenti Commissioni parlamentari. Tali connotati di specificità, tuttavia, si rendono comprensibili in considerazione del portato non meramente tecnico, ma anche *politico* (e sociale) dell'oggetto della disciplina re-

golamentare, e, più in generale, della normativa concernente la comunicazione mediante cavo.

5. INSTALLAZIONE ED ESERCIZIO DEGLI IMPIANTI: RISERVA STATALE E CONCESSIONE.

Da quanto finora illustrato, risulta evidente il rilievo (e, nel contempo, la necessità) dell'innovazione tardivamente apportata dal d.lgt. 73/1991, con l'ammissione all'uso dei cavi pluricanale: la limitazione della pregressa disciplina al cavo monocanale costituiva, infatti, un incomprensibile vincolo allo sviluppo di un sistema che, invece, consente — superando l'ostacolo tecnologico della « limitatezza dell'etere » — l'estrinsecazione del principio di « pluralismo » posto dalla legge 223 (art. 1) a base del sistema misto radiotelevisivo e della connessa attività di diffusione dei programmi.

L'articolo 2 del citato decreto modifica inoltre il meccanismo di utilizzazione del sistema via cavo sotto il profilo giuridico.

L'abrogata normativa escludeva il rilascio di concessioni ad uso privato o il ricorso ai mezzi trasmissivi pubblici, e prevedeva che i soggetti autorizzati installassero ed esercissero direttamente le reti e gli impianti. L'attuale decreto, distinguendo fra distribuzione via cavo dei programmi (il cui titolo abilitante è costituito da un'autorizzazione) ed installazione ed esercizio degli impianti e delle reti, riservato allo Stato e solo in via eventuale costituente oggetto di concessione, ha fornito attuazione al criterio — contenuto nella legge di delega — della attribuzione agli attuali gestori del servizio pubblico (ossia lo Stato, per il tramite dell'Azienda di Stato per i Servizi Telefonici, la SIP e la RAI) l'installazione e l'esercizio delle reti cablate. Il che sembrerebbe riprodurre la situazione precedente all'intervento della disciplina della legge 103/1975¹⁹; con quest'ultimo provvedimento, invece, pur distinguendosi (agli artt. 24-26) tra installazione ed esercizio degli impianti e delle reti da un lato, e distribuzione dei programmi dall'altro, veniva istituito un sistema esclusivamente autorizzatorio, con l'introduzione di competenze regionali in materia di determinazione delle aree di copertura degli impianti e di rilascio delle autorizzazioni per la distribuzione, e dell'attribuzione al Ministero delle Poste della funzione di rilascio dell'autorizzazione relativa agli impianti.

Non potendo la scelta dell'attuale sistema *concessorio* trovare giustificazione in una limitatezza dello « spazio » di trasmissione²⁰, tale

¹⁹ Allora il Ministero delle Poste aveva attribuito alla SIP la concessione per l'installazione e l'esercizio di una rete via cavo destinata anche a trasmissioni radiotelevisive, in coordinamento con analoghi progetti predisposti dall'ASST con riferimento alla distribuzione via cavo di program-

mi della concessionaria pubblica.

²⁰ Che costituisce invece *ratio* della disciplina delle frequenze *hertziane*, che lo Stato considera bene pubblico fruibile dai privati attraverso, appunto, il rilascio di una concessione.

ratio parrebbe risiedere in una tendenza alla omogeneità di disciplina fra diffusione di programmi sonori e televisivi via etere e via cavo, compatibilmente con le specifiche tecniche dei due veicoli di trasmissione. Un'ulteriore motivazione, poi, verrebbe ricondotta alla considerazione che il soggetto pubblico sia per definizione depositario della funzione di garanzia della *par condicio* degli utilizzatori del servizio.

La riserva allo Stato delle attività di installazione e gestione degli strumenti tecnici non è assoluta in quanto è previsto — pur se soltanto in ambito locale — il rilascio di concessione a privati nell'ipotesi in cui si accerti la indisponibilità del servizio pubblico; essa comporta, pertanto, il trasferimento in capo ai gestori del servizio pubblico dell'obbligo²¹ di assicurare il servizio di distribuzione dei programmi ai soggetti abilitati, nel rispetto del pluralismo e del diritto all'accesso ai *media* elettronici, che costituiscono i criteri di governo del sistema misto radiotelevisivo, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge n. 223 del 1990, e comunque rappresentano i presidi dell'intero impianto giuridico della informazione, traente legittimazione generale dal disposto dell'art. 21 della Costituzione.

Lo stesso principio di pluralismo e la garanzia dell'accesso al servizio comporterebbero tuttavia anche la necessità di una sollecitazione, nei confronti dei gestori del servizio pubblico, a porre in essere progetti e realizzazioni tecniche al fine di fornire effettività tanto al diritto di utilizzazione di tale strumento di comunicazione, quanto a quel diritto alla ricezione che il legislatore francese ha esplicitamente riconosciuto.

La figura concessoria si distingue da quella prevista per la radiodiffusione *hertziana* per essere limitata ad attività fortemente connotate in senso tecnico, ossia la installazione e la gestione di impianti ad alto contenuto tecnologico, già utilizzati da soggetti pubblici per finalità diverse dalle trasmissioni sonore e televisive (telecomunicazioni). Ciò costituirebbe, peraltro, giustificazione dell'adozione, per il relativo procedimento, delle forme prescritte per le concessioni di opere e lavori pubblici, « *in quanto compatibili* », piuttosto che quella per radiodiffusione sonora e televisiva di cui alla legge 223/1990. E tale differenziazione viene confermata anche per quanto si riferisce alla durata (ventennale, rispetto ai sei anni stabiliti per la concessione « *hertziana* ») e alla diversa misura della tassa di concessione.

Il rilascio della concessione di cui agli artt. 4-6 del d. 73/1991 è, comunque, circondato dalla previsione di requisiti e di obblighi per quanto attiene il richiedente: in primo luogo, il procedimento di concessione può essere attivato da chi abbia richiesto l'autorizzazione

²¹ In precedenza gravante sui privati titolari di autorizzazione (art. 28, lett. b), legge 103/1975).

alla diffusione di programmi via cavo; in secondo luogo, lo stesso soggetto deve predisporre un progetto di impianto adeguatamente illustrato sotto il profilo tanto tecnico, quanto concretamente realizzativo. Inoltre, il decreto di concessione comporta l'enunciazione degli obblighi con riferimento alla distribuzione dei programmi ed alle modalità di connessione degli utilizzatori del servizio, intervenendo, in funzione di tutela dell'utenza, in un rapporto di autonomia negoziale (art. 4, comma 5). In mancanza di gestori del servizio pubblico, vi è da supporre²² che lo stesso decreto debba contenere la specificazione delle modalità tecniche della utilizzazione della capacità residua dell'impianto privato da parte dei soggetti autorizzati non titolari di concessione.

Infine, una singolare « *anomalia* » — che ci si augura involontaria — della disciplina è rappresentata dall'art. 6 che, nella tabella per la quantificazione della tassa di concessione, prende in considerazione esclusivamente la diffusione televisiva, nonostante l'oggetto della normativa comprenda esplicitamente anche quella sonora, che invece potrebbe costituire nella forma cablata strumento della rinascita del *medium* radiofonico²³.

Spicca nettamente la differenza con la disciplina vigente in Francia, in base alla quale — secondo le indicazioni contenute in piani di servizio elaborati dall'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni di concerto con gli enti locali — sono i comuni o i raggruppamenti di comuni ad installare o autorizzare l'installazione sul loro territorio delle reti che distribuiscono via cavo servizi di radiodiffusione sonora e televisiva, svolgendo anche una funzione di vigilanza, nell'interesse generale, sulla coerenza dell'insieme delle infrastrutture di teledistribuzione²⁴.

Vige poi un regime di autorizzazione all'esercizio delle reti così installate, rilasciata dal CSA su proposta dei comuni o dei raggruppamenti di comuni alle condizioni definite con il già citato regolamento (decreto) disciplinanti le trasmissioni via cavo²⁵.

L'autorizzazione di esercizio può essere rilasciata esclusivamente a una società o a un'azienda comunale o intercomunale (*Régies*) e può

²² Stante l'obbligo, di cui al comma 2 dell'art. 10, del concessionario privato di mettere la residua capacità dell'impianto a disposizione dei richiedenti l'autorizzazione alla diffusione.

²³ Oltre a costituire, con la filodiffusione RAI, l'unico esempio di trasmissione cablata attualmente attiva in Italia.

²⁴ Le reti cablate sono inoltre soggette al controllo tecnico dei Ministri per l'Industria, per le Telecomunicazioni e della Comunica-

zione, i quali peraltro determinano, con atto congiunto e previo conforme parere del CSA, le specificazioni tecniche d'insieme per le reti stesse.

²⁵ Ogni modifica dell'autorizzazione di esercizio è parimenti autorizzata alle medesime condizioni dell'originaria autorizzazione. Il menzionato decreto stabilisce anche che il silenzio osservato dal CSA per più di sessanta giorni vale decisione implicita di modifica dell'autorizzazione.

comportare una serie di obblighi²⁶ e definire le modalità di controllo sul relativo adempimento.

Per quanto si riferisce alle funzioni dell'organismo di garanzia, ne è rilevabile un intervento a monte (con la partecipazione al procedimento per la definizione delle caratteristiche tecniche di insieme) e a valle (con il rilascio delle autorizzazioni all'uso della rete)²⁷. Al CSA, in effetti, era originariamente attribuita la definizione delle specificazioni tecniche d'insieme cui conformare gli impianti e il relativo controllo tecnico. Attualmente, in seguito alla intervenuta approvazione della legge sulle telecomunicazioni, il CSA fornisce ormai soltanto un *parere (avis)* sul decreto ministeriale che stabilisce, tra l'altro, le regole generali di programmazione, le condizioni generali di produzione delle opere diffuse, le regole di pubblicità e sponsorizzazione, il regime di diffusione delle opere cinematografiche e audiovisive.

L'esercizio delle reti così installate, nonché delle antenne collettive che servono più di 100 utenti o che distribuiscono programmi diversi da quelli diffusi via etere e normalmente ricevuti nella zona considerata²⁸, è tuttavia ancora autorizzato dal CSA, su proposta dei comuni o dei raggruppamenti di comuni. La durata dell'autorizzazione è di venti anni, e strutturalmente si danno due tipi di sistema: i *piani di servizio* (impianti pubblici) e le reti c.d. « *nouvelle donne* », ossia gli impianti di cui i privati operatori garantiscono la costruzione, la gestione e l'utilizzazione²⁹.

6. DISTRIBUZIONE DEI PROGRAMMI: L'AUTORIZZAZIONE.

In base alla disciplina del d.lgt. n. 73/1991, l'attività di distribuzione dei programmi via cavo in Italia è subordinata alla titolarità di autorizzazione: non essendo in particolare mezzo di espressione limi-

²⁶ Tali obblighi possono consistere nella ritrasmissione dei servizi diffusi via etere normalmente ricevuti nella zona; nella distribuzione di un numero minimo di programmi propri; nell'assegnazione di un canale a tempo pieno o parziale al comune o ai raggruppamenti di comuni interessati, destinato alle informazioni sulla vita comunale e, se del caso, intercomunale; nella distribuzione di un numero minimo di programmi prodotti da persone giuridiche indipendenti dell'esercente effettivo della rete; nel pagamento da parte dell'esercente di un canone al comune o al raggruppamento dei comuni interessati.

²⁷ I testi di legge affidano al CSA delle importanti attribuzioni, quali il potere di imporre la ripresa dei programmi normalmente ricevuti nella zona e di distribuire programmi prodotti dalle stesse reti, e il controllo del ri-

spetto delle disposizioni di legge e regolamentari dell'insieme dei servizi distribuiti.

²⁸ La concorrenza tra reti via cavo e antenne collettive dovrebbe dunque essere ormai doppiamente regolata: dai comuni, incaricati della coerenza delle infrastrutture di distribuzione; dal Consiglio che autorizza, su proposta dei comuni, la gestione di tali infrastrutture.

²⁹ Le autorizzazioni di utilizzazione degli impianti rilasciate dal CSA stabiliscono, inoltre, un termine per la presentazione di una memoria relativa alla messa in opera di una programmazione locale. Tale termine, tuttavia, raramente viene rispettato, e soltanto l'esigenza delle collettività locali e il loro coinvolgimento finanziario hanno condotto, dal 1988, alla creazione dei c.d. « *programmi di prossimità* ».

tato, e non sussistendo conseguentemente necessità di una sua « *demanializzazione* », la sua utilizzazione può essere subordinata soltanto alla verifica dell'esistenza dei prescritti requisiti tecnici. Tra l'altro, si rileva una forte caratterizzazione in senso contrattuale del rapporto tra emittente e fruitore: l'assoggettamento a vincoli di abbonamento e di versamento del relativo canone sembra qualificare il rapporto di informazione via cavo — ed il relativo strumento di diffusione — in una prospettiva « *privatistica* ».

Il requisito fondamentale per il rilascio dell'autorizzazione viene individuato nella disponibilità del servizio di telecomunicazione, sia esso gestito da un soggetto pubblico ovvero oggetto di concessione. In tale ultima ipotesi, le potenzialità dell'impianto non giustificano la diffusione dei soli programmi del concessionario che sia anche titolare della autorizzazione: pertanto, grava su quest'ultimo l'obbligo di porre la capacità residua del servizio a disposizione di altri soggetti titolari di autorizzazione³⁰.

La titolarità di autorizzazione comporta infine, oltre al versamento del canone per la utilizzazione dei servizi di telecomunicazione, anche il pagamento di una tassa di concessione governativa, analogamente a quanto previsto per la concessione per radiodiffusione via etere.

La disciplina francese, invece, assoggetta l'attività di diffusione dei servizi³¹ di radiodiffusione sonora e televisiva sulle reti cablate ad un regime esclusivamente convenzionale: si rende così necessaria la previa conclusione con il CSA di una convenzione che definisca gli obblighi propri di tali servizi. Si rileva inoltre l'attribuzione in capo al *Conseil*, e al fine di favorire l'avvio delle reti via cavo, in particolare locali, un potere di attenuazione — per un periodo massimo di cinque anni — degli obblighi anche di programmazione, e di applicazione progressiva delle regole contenute nella convenzione, particolarmente in relazione al numero di utenti che ricevano o siano in condizione di ricevere tale servizio. La legge sulle telecomunicazioni, dunque, istituisce un regime di convenzione tra gli editori di programmi destinati esclusivamente al cavo e il CSA; e tale competenza si estende ai servizi di telecomunicazione il cui oggetto sia direttamente associato alla fornitura di servizi di radio e televisione.

Per quanto attiene alla partecipazione degli enti territoriali, la precedente disciplina italiana vedeva, nel procedimento, anche l'inter-

³⁰ È da rilevare come la disciplina delle modalità di tale messa a disposizione, per le problematiche tecniche che vi si riconnettono, sia rinviata al regolamento di attuazione, mentre la fonte delegata prevede correlativamente, a carico dei soggetti non concessionari che richiedano l'autorizzazione, la dimostrazione degli accordi intercorsi con il concessionario per l'utilizzazione del servizio

a fini diffusivi. Tale ultimo requisito è volto, evidentemente, ad evitare il rilascio di autorizzazioni a soggetti che non si trovino nelle concrete condizioni di procedere alla diffusione.

³¹ Non consistenti nella ripresa integrale e simultanea di servizi forniti da emittenti pubbliche o private via etere su scala nazionale.

vento delle Regioni, con funzioni di determinazione — mediante leggi regionali — delle aree di utenza (art. 24 legge 103/1975) e di rilascio della autorizzazione alla diffusione di programmi (art. 30 legge cit.). Nell'attuale sistema, invece, tale riferimento non è riprodotto: l'accentuata diversificazione tra la gestione degli impianti e la disciplina della distribuzione dei programmi, oltre alle innovazioni prodotte rispetto alla normativa abrogata, potrebbero costituire uno strumento interpretativo di tale esclusione. Ma l'assenza di riferimento, in ordine alle procedure in qualche modo connesse ai profili territoriali dell'attività disciplinata, appare meno comprensibile, in particolare se si richiama l'istituzione — operata dal legislatore del 1990 — dei *Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi*, con funzioni di consulenza che lasciano presupporre un accresciuto ruolo dell'ente-Regione nella gestione del sistema radiotelevisivo.

Vi è dunque da augurarsi che il regolamento restituisca dignità ad un soggetto che può assolvere ad importanti funzioni con riferimento alle trasmissioni via cavo, legate più di quelle via etere alle realtà territoriali di cui la Regione è decisamente espressione.

L'attenzione alle realtà locali, infatti, è una costante della disciplina francese, che distingue due tipi di programmi locali sulle reti cablate: i programmi *propri* e quelli *comunali*³². La disciplina affida ai comuni o ai raggruppamenti di comuni la responsabilità di installare o autorizzare l'installazione sul loro territorio di impianti di distribuzione via cavo di servizi radiofonici o televisivi, e la legge sulle telecomunicazioni procede, poi, ad una ripartizione più chiara delle competenze tra i comuni, il CSA e il Ministero incaricato delle telecomunicazioni.

I comuni vedono così confermata la responsabilità sulla installazione di ogni rete (urbana, interna o antenna collettiva) che distribuisca via cavo servizi radiofonici o televisivi, e sono ormai incaricati di vigilare sulla coerenza dell'insieme delle infrastrutture di teledistribuzione. Le autorizzazioni di esercizio, rilasciate dall'autorità di regolazione, comportano inoltre sia l'indicazione di una programmazione locale operativa alla data di apertura della rete, sia l'impegno di presentare al CSA uno studio tecnico dei luoghi di trasmissione in un termine fissato in dodici mesi³³.

³² L'art. 34 della legge del 30 settembre 1986, modificata dalla legge 90/1170 del 29 dicembre 1990 sulle telecomunicazioni, dispone che l'autorizzazione all'esercizio possa comportare, in particolare, obblighi sui seguenti punti: ... 2) la distribuzione di un numero minimo di programmi propri; 3) l'assegnazione di un canale a tempo pieno o parziale al comune o al raggruppamento di comuni interessati, destinato alle informazioni sulla vita comunale e, se del caso, intercomunale.

³³ In tale ultimo caso, il testo inserito nelle autorizzazioni è del seguente tenore: « La società sottoporrà al Consiglio, nel termine di dodici mesi..., una memoria contenente, in accordo con la città, una analisi della situazione delle reti rispetto alla messa in opera di una programmazione locale propria della rete e di trasmissioni di espressione diretta »: cfr. *Canaux locaux et réseaux câblés*, in *La lettre du CSA*, n. 20, maggio 1991, 1 ss.

La « *distonia normativa* » italiana, poi, si accentua quando il legislatore delegato, dopo aver trasposto alla tipologia delle autorizzazioni la classificazione delle concessioni via etere (televisiva in ambito nazionale e locale, radiofonica commerciale e comunitaria, sia nazionale che locale), ed aver genericamente richiamato (« *in quanto compatibili* ») le relative norme della legge 223/1990, esclude esplicitamente (art. 9, comma 3), tra le altre disposizioni, l'applicabilità di quella che prevede — tra i requisiti per il rilascio della concessione locale — l'impegno dei richiedenti alla destinazione di una quota della programmazione a trasmissioni di informazione e programmi non commerciali legati alle realtà locali (art. 16, comma 18, legge 223).

Tale anomalia emerge con evidenza dal confronto con la situazione francese. In questa, pur non avendo i servizi via cavo obblighi specifici relativi alla durata o alla periodicità delle trasmissioni informative, le autorizzazioni di esercizio delle reti definiscono il *programma proprio* come quello « composto in parte da informazioni sulla vita comunale » e impongono che tali informazioni siano « effettuate nel rispetto del pluralismo »³⁴. Il CSA — nella sua funzione di garanzia del sistema audiovisivo — ha ritenuto di collegare gli obblighi di programmazione locale a criteri oggettivi di sviluppo della rete, quali, tra gli altri, tassi di penetrazione sul mercato e canali disponibili, mentre ai sensi dell'autorizzazione di esercizio i servizi privati sono tenuti a riservare uno spazio alle trasmissioni di espressione diretta³⁵.

In linea di considerazione generale, si rende opportuno rilevare come, nonostante l'evoluzione abbia consentito il superamento di limiti tecnici di diffusione, lo stato delle trasmissioni via cavo in Italia avrebbe forse richiesto, allo scopo di incentivarne lo sviluppo, una maggiore attenzione al naturale legame con le realtà territoriali. La scelta operata, invece, per lo sviluppo di tale sistema — come viene confermato anche dalla esclusione dall'obbligo di trasmissione di telegiornali (art. 20, comma 6, legge 223) — risulta piuttosto orientata in direzione di una *commercializzazione* della programmazione, probabilmente sul presupposto che le emissioni via cavo « a pagamento », in quanto influenzate in via diretta dalla particolare au-

³⁴ Tali previsioni risultano necessitate anche dal disposto dell'art. 6 del decreto del 29 settembre 1987, che attribuisce al CSA la funzione di vigilanza sull'espressione pluralista delle tendenze di opinione all'interno dei programmi di informazione sulle reti cablate, che si concreta nella presentazione delle informazioni « nel rispetto dei principi di obiettività e pluralismo »: cfr. *Canaux locaux et réseaux câblés*, op. loc. ult. cit.

³⁵ « La società si impegna a proporre

delle modalità di messa in opera di trasmissioni di espressione diretta, riservate alle associazioni e ai sindacati rappresentativi dei diversi movimenti socio-culturali esistenti sul piano locale, come delle diverse tendenze di fede e di pensiero. La distribuzione di tali emissioni sarà effettuata a titolo gratuito. Una commissione di arbitrato costituita presso la società dovrà vigilare alla eguaglianza di accesso e al pluralismo di tali emissioni: la sua composizione sarà sottoposta al CSA ».

dience, divengano veicolo *elettivo* di diffusione televisiva dei prodotti cinematografici.

In via conclusiva, i requisiti per il rilascio della autorizzazione risultano per rinvio espresso i medesimi — compatibilmente con le caratteristiche tecniche dei due strumenti — di quelli dei concessionari per radiodiffusione *hertziana*. Esemplificativamente, essi sembrano privilegiare — con l'eccezione della radiodiffusione sonora comunitaria — i connotati imprenditoriali del concessionario, essendo la titolarità di concessione nazionale limitata a società di capitali e a cooperative dotate di capitale di una certa entità, mentre per l'ambito locale è operata una estensione (con la garanzia di una cauzione) a persone fisiche ed associazioni riconosciute.

Per quanto si riferisce agli obblighi, se ne individuano due categorie: in primo luogo, quelli relativi alla gestione dell'impresa, tra i quali, oltre alle norme in tema di *antitrust*, possono richiamarsi i limiti quantitativi e qualitativi relativi alla diffusione di messaggi pubblicitari e di programmi sponsorizzati. Per la seconda categoria, incidente sulla programmazione, le trasmissioni via cavo sono assoggettate a vincoli di ordine contenutistico (divieto di messaggi subliminali, di programmi lesivi dello sviluppo dei minori, di messaggi pubblicitari contrari a valori costituzionali), ma sono libere dagli obblighi di informazione, e dai vincoli qualitativi (quote minime di trasmissione giornaliera e settimanali), coerentemente con la loro natura preferenziale di emittenti a pagamento.

7. LA NORMATIVA ANTITRUST.

La natura di mezzo di comunicazione sociale, nonché di strumento di informazione, della trasmissione via cavo riemerge, poi, dalla disposizione (art. 12) che estende la normativa anticoncentrazione contenuta nella legge 223/1990.

Il referente costituzionale di tale disciplina³⁶ è rappresentato dal combinato disposto degli artt. 21, 41 e 43 della Costituzione. La *ratio* di una regolamentazione della attività economica in tale contesto è riconducibile alla acquisita connotazione imprenditoriale del processo produttivo della informazione, quale che ne sia lo strumento (cartaceo od elettronico) di diffusione, nelle sue interazioni e connessioni con la libertà che ne costituisce presupposto (il diritto di manifestazione del pensiero).

La conciliazione dei diritti in gioco, anche in base alla recente evoluzione dell'impresa di informazione in Italia, richiede l'apposizione di limiti alla titolarità di *media* anche differenziati, per tipologia, struttura e caratteristiche tecniche o di *target* di diffusione. In tale ot-

³⁶ Traente origine « storica » dalla normativa in tema di concentrazioni di informa-

zione nell'ambito della editoria giornalistica (leggi n. 416/1981 e 67/1987).

tica, la *ratio* dell'assimilazione alle trasmissioni via etere delle emissioni elettroniche di programmi mediante impianti cablati — quanto alla disciplina *antitrust* — risiede nella omogeneità del prodotto (la trasmissione di programmi radiofonici o televisivi).

La considerazione *multimediale* del comparto dell'informazione, comporta pertanto l'equiparazione della titolarità di autorizzazione via cavo³⁷ alla titolarità di concessione per radiodiffusione via etere, con le conseguenti limitazioni (art. 19 legge 223/1990)³⁸.

La disciplina francese, al proposito, distingue invece la titolarità dei *media* cablati rispetto a quelli via etere o via satellite, precludendo in primo luogo concentrazioni determinate sulla base della popolazione potenzialmente servita (che per le radio e tv via cavo ammonta ad oltre otto milioni di abitanti — art. 41, comma 6, legge 86/1067); in secondo luogo, essa impedisce il rilascio da parte del CSA di più di due autorizzazioni via cavo in ambito locale per la stessa zona, e via cavo in ambito nazionale in presenza di un'*audience* potenziale di sei milioni di ascoltatori per ogni emittente per cui sia richiesta l'autorizzazione.

Nella normativa italiana, l'estensione della disposizione (art. 19, comma 3, l. cit.), che prevede l'assoggettamento della contitolarità di concessione radiofonica e televisiva locale alla condizione della disponibilità di frequenze da assegnare, va evidentemente interpretata nel senso di disponibilità di capacità dell'impianto di telecomunicazione via cavo pubblico o del privato concessionario. Al proposito, però, il richiamo alla nozione di bacino di utenza (e di area di servizio) comporta il riferimento alla necessità di « pensare » una partecipazione, in funzione consultiva e propositiva, delle Regioni in quanto rappresentanti delle diverse specificità territoriali.

Una considerazione attenta dell'insieme dei profili tecnici e giuridici del sistema via cavo, in tema di concentrazioni e posizioni monopolistiche, comporta tuttavia un dubbio interpretativo: il d.lgt. n. 73/1991 non precisa, in merito alla utilizzabilità di cavi pluricanale facenti parte di una medesima rete, se l'oggetto della disciplina *antitrust* sia costituito dalla unitarietà del cavo o dalla pluralità dei programmi³⁹.

La disciplina francese fa poi riferimento anche alle concentrazioni fra *media* tipologicamente differenziati: in tal caso, le norme applicabili sono quelle — generali — previste per gli audiovisivi via etere e per i giornali quotidiani (artt. 41.1 e 41.2 citati).

³⁷ E dei rapporti di controllo o collegamento tra società, nella nozione, estensiva rispetto all'art. 2359 cod. civ., adottata dalla legge 223/1990.

³⁸ Incompatibilità fra autorizzazioni in ambito locale e nazionale, limite di tre auto-

rizzazioni su scala nazionale, ed articolazione di quelle su scala locale con il limite di una autorizzazione per bacino di utenza e di tre (radiodiffusione televisiva) o sette (sonora) per bacini diversi.

³⁹ Cfr. ESPOSITO, *op. ult. cit.*, 499.

Anche nel decreto delegato italiano, il rinvio alle disposizioni di cui all'art. 15 legge 223 contiene in sé una ulteriore conferma dell'affermazione di un'ottica multimediale: l'interazione, conseguente alla contestuale titolarità di *media* tipologicamente differenziati, è vincolata dai limiti posti — in via generale dalla legge primaria — alla formazione di imprese c.d. *conglomerati*⁴⁰. Senza tuttavia voler richiamare i dubbi, espressi da più voci in dottrina, in merito alla reale efficacia di una disciplina che ignora da un lato la stampa periodica, e d'altro lato l'informazione radiotelevisiva locale, va rilevato come l'estensione della disciplina *antitrust* alla autorizzazione alle emissioni via cavo riveli una sostanziale qualificazione di tale strumento come mezzo di informazione: con il che viene confermata la perplessità, già esplicitata, in merito alla totale esclusione di tale *medium* dall'obbligo di trasmettere programmi di informazione.

8. L'AUTONOMIA TECNICA DEI CONCESSIONARI NEL D.LGT. N. 73/1991.

Le disposizioni relative alla risoluzione di eventuali problemi tecnici di trasmissione sono contenute negli artt. 7 e 8 del d.lgt. n. 73/1991. L'art. 7, in particolare, deve necessariamente essere posto in relazione al comma 21 dell'art. 3, legge 6 agosto 1990, n. 223, che dispone l'adozione, da parte del Ministro delle Poste e Telecomunicazioni, delle misure necessarie alla tempestiva eliminazione delle interferenze elettromagnetiche, nell'attività di diffusione per via *hertziana*, anche attraverso soppressione o modificazione degli impianti (fermo restando il rispetto degli equilibri determinati dal piano nazionale di assegnazione delle radiofrequenze). Nel caso delle trasmissioni cablate, invece, è rilevabile come le attribuzioni dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni siano limitate ad interventi relativi alla funzionalità degli impianti e delle reti ed alla loro rispondenza alle prescrizioni tecniche ed agli interessi pubblici che possano eventualmente riconnettersi.

La motivazione di tale difformità tra i due sistemi di trasmissione, nella disciplina della eliminazione delle interferenze, è riconducibile al diverso « *ambiente* » di attività delle emissioni, e in particolare ancora alla limitatezza dell'etere. La contestuale esistenza di interessi pubblici in senso stretto, di una funzione di tutela dell'utenza e di una rilevanza internazionale della utilizzazione delle onde *hertziane*, costituisce giustificazione dell'attribuzione al Ministero delle Poste

⁴⁰ La titolarità di tre reti televisive (*hertziane* o via cavo) vieta la contestuale proprietà di giornali quotidiani; viceversa, la proprietà o il controllo di quotidiani, per una tiratura annua superiore al sedici per cento della complessiva tiratura nazionale, non

consente titolarità di alcuna rete. E ancora, due reti possono sommarsi a quotidiani per una tiratura inferiore all'otto per cento, mentre una rete può essere associata a quotidiani con tiratura compresa fra l'otto e il sedici per cento.

della funzione di intervento diretto nella « gestione » delle frequenze. Tale intervento, che può spingersi fino all'assunzione di determinazioni autoritative in ordine alla soppressione o allo spostamento di impianti, risulta finalizzato alla eliminazione dei disturbi ed è strettamente connesso al governo dello spettro di radiofrequenze, utilizzate sia a fini di radiodiffusione, sia per altre categorie di servizi, rilevanti anche sul piano internazionale.

Diversa è la situazione per quanto si riferisce alle trasmissioni via cavo, sia per la loro estensione territoriale (ancora) meramente interna al territorio nazionale, sia anche perché tale tecnica, non prevedendo l'utilizzazione di materiali conduttori, risulta priva di induzioni esterne o rumori, limitando in tal modo ad una soglia minima la possibilità di interferenze.

Ciò spiega come in questo caso la prevenzione dalle interferenze, e l'eliminazione delle duplicazioni, possa essere demandata ad accordi fra i gestori di reti e servizi pubblici: il richiamo alle norme in materia di semplificazione del procedimento amministrativo, contenute nella legge 241 del 1990, rivela in primo luogo l'intenzione di agevolare e velocizzare le procedure⁴¹. La valenza degli accordi, costituendo le interferenze un problema — pur se tecnico — relativo alla diffusione dei programmi, è agevolmente riconducibile all'ambito di autonomia dei concessionari; d'altra parte, la risoluzione dei problemi tecnici di impianto, con i connessi poteri di verifica, resta riservata (art. 8 d.lgt. 73/1991) al Ministero delle Poste che, in quanto « tutore » del pubblico interesse, può determinare le modificazioni impiantistiche eventualmente richieste dalle circostanze.

In tale prospettiva possono leggersi anche le norme che chiudono il d.lgt. n. 73/1991, le quali, peraltro, non pongono problemi interpretativi: se l'art. 14 rinvia ad un decreto ministeriale la determinazione della misura dei canoni di utenza dei servizi di telecomunicazione via cavo, l'art. 15 conferma come tali servizi non siano finalizzati unicamente alla trasmissione radiotelevisiva, svincolando l'uso privato ed esclusivo — per il quale sono comunque vietati l'allacciamento e l'in-

⁴¹ Tuttavia, un problema interpretativo si pone a proposito del genere di accordi considerati dal decreto: in effetti, la legge citata consente la « contrattualizzazione » del contenuto del provvedimento tanto a fini di *partecipazione al procedimento* (Capo III, art. 11 legge 241/1990), quanto allo scopo di *semplificazione dell'azione amministrativa* (Capo IV, art. 15 l. cit.). Nel primo caso, parti degli accordi sono « *l'amministrazione procedente* » e gli interessati; nel secondo caso, « *le amministrazioni pubbliche... tra loro* ». Nell'ipotesi in esame, oltre ai gestori del servizio pubblico (esplicitamente richiamati dall'art. 7 del d. 73/1991),

cui evidentemente — in considerazione della loro natura, pur peculiare, di pubbliche amministrazioni — possono applicarsi entrambe le fattispecie, può rilevarsi anche un interesse di privati concessionari alla conclusione di accordi per la eliminazione dei disturbi. In tal caso, sarebbe necessario chiarire se simili accordi acquistino efficacia *ex se*, ovvero se il loro contenuto debba essere trasposto in un provvedimento amministrativo (come lascerebbe supporre il disposto dell'art. 11, comma 1, della legge 241/1990, nella parte in cui si riferisce alla determinazione del contenuto discrezionale del provvedimento finale).

terconnessione a reti pubbliche — dalla richiesta di concessione ed autorizzazione, ed assoggettandolo ad un obbligo di mera comunicazione preventiva al Ministero, al fine di consentire ad esso lo svolgimento della funzione di tutela dell'ordinata gestione dei sistemi di telecomunicazione.

A tale proposito, un cenno comparato alla Francia mostra come i servizi di telecomunicazione, il cui oggetto non sia direttamente associato alla fornitura di un servizio di radiodiffusione sonora e televisiva, possano essere forniti sulle reti cablate esclusivamente previa autorizzazione rilasciata, su proposta dei comuni o dei raggruppamenti di comuni, dal ministro incaricato delle telecomunicazioni.

9. CONCLUSIONI.

La crescita del *medium* audiovisivo, e la sua caratterizzazione in senso europeo, mostra la necessità dell'adozione di un'ottica globale, in cui tutte le tecnologie — e, dunque, anche il cavo — siano opportunamente considerate. È stato posto in rilievo⁴² come tre profili costituiscano i cardini della individuazione della radiotelevisione *senza frontiere*: il profilo regolamentare, per consentire la libera circolazione dei programmi; quello industriale, che coinvolge la produzione di programmi diversificati e competitivi; quello tecnologico.

Se la progressiva, accentuata transnazionalizzazione del *medium* comporta una correlativa e proporzionale spinta « di bilanciamento » verso l'affermazione di forme di localizzazione dell'attività audiovisiva⁴³, le radio e le televisioni di prossimità e comunitarie possono trarre vantaggio dallo sviluppo del cavo, come polo ulteriore tra i *media* locali via etere e quelli transfrontalieri, anche per la diversificazione delle sue fonti di finanziamento (abbonamenti, *pay-per-view*).

Va poi rilevato come le nuove tecnologie di comunicazione, come il cavo, possano agevolmente condurre all'integrazione di regioni e zone isolate, costituendo uno strumento importante per la gestione del territorio e per l'instaurazione di un rapporto essenziale fra collettività territoriali e poteri locali.

L'osservazione del mercato francese mostra, da parte dei tre maggiori operatori via cavo a livello nazionale, una tendenza a disimpegnarsi dalle esperienze di tv di prossimità, mentre rileva un *trend* di crescita dei canali locali (attualmente in numero di sedici). Tutto ciò nonostante tale realtà sia considerata ancora arretrata rispetto ad esperienze altrimenti consolidate.

⁴² Cfr. Comunicazione della Commissione delle Comunità Europee al Consiglio e al Parlamento, n. COM(90)78, 2 e 12-20.

⁴³ ISEPPI, *Broadcasting locale e decentramento*, in *Nuove dimensioni televisive*, cit., 280 ss.

In un contesto di comparazione, la situazione italiana denuncia un ritardo tecnico difficilmente colmabile, anche — soprattutto! — con gli strumenti normativi posti a disposizione dal decreto delegato di recente adozione, considerate alcune vistose contraddizioni con una logica di incentivazione della comunicazione via cavo.

Il solo auspicio possibile è che gli spazi riservati alla normativa regolamentare di attuazione possano essere utilizzati per correggere le più evidenti anomalie, in particolare con riferimento alle esigenze di informazione e alla necessaria partecipazione del « *locale* » nel processo di incentivazione del cavo come mezzo alternativo di garanzia del pluralismo informativo.