

Atto di indirizzo per la definizione delle linee guida sul contenuto del contratto di servizio 2023-2028

1. Premessa.

La disciplina relativa alla definizione dei compiti del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, è contenuta nel Testo Unico dei servizi di media audiovisivi, di cui al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208 (TUSMAR), recante *“Attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell’evoluzione delle realtà del mercato”*.

Il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale è affidato in concessione alla RAI S.p.a., che lo svolge sulla base di un contratto nazionale di servizio stipulato con il Ministero dello sviluppo economico, previa delibera del Consiglio dei ministri, nonché sulla base di contratti di servizio regionali e, per le Province autonome di Trento e di Bolzano, provinciali, con i quali sono individuati i diritti e gli obblighi della società concessionaria. L’attuale contratto di servizio relativo al quinquennio 2017-2022, adottato sulla base della precedente disciplina legislativa, verrà a scadenza il prossimo 7 marzo 2023.

Più nello specifico, i procedimenti di stipula e rinnovo del contratto di servizio sono regolati dal Titolo VIII sulla base dei principi di cui all’articolo 6 del TUSMAR. È invece, demandata a strumenti convenzionali la disciplina di dettaglio e l’individuazione di ulteriori obblighi in capo alla società concessionaria.

La definizione dei compiti del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale è il risultato di un articolato procedimento delineato dall’articolo 59 del Testo unico; tale procedimento, che è alla sua prima applicazione, prende le mosse da una deliberazione del Consiglio dei ministri con la quale sono definiti gli indirizzi per la

definizione delle linee guida sul contenuto degli ulteriori obblighi di servizio pubblico; tali linee guida devono poi essere deliberate, d'intesa con l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, dal Ministero dello sviluppo economico. Le linee guida, per espressa previsione normativa, devono essere definite avendo riguardo allo **sviluppo dei mercati**, al **progresso tecnologico** e alle **mutate esigenze culturali** nazionali e locali.

2. Il contesto di riferimento.

Il settore dei *media* è caratterizzato, a livello globale, da un'importante evoluzione, che attiene al crescente affermarsi delle tecnologie emergenti, allo sviluppo dei mercati, alla modifica degli stili di vita e delle abitudini dei cittadini e dei consumatori. Tali trasformazioni stanno mostrando il progressivo incremento della fruizione di servizi e di contenuti multimediali.

In questo quadro, è in corso, in Italia, il processo di *refarming* delle frequenze, che sta determinando l'attivazione generalizzata della codifica DVBT/MPEG-4 per la trasmissione di tutti i programmi diffusi dai fornitori di servizi media audiovisivi in ambito nazionale e che, a partire dal 2023, porterà l'ulteriore passaggio al DVB-T2 (*Digital Video Broadcasting – Second Generation Terrestrial*) ovvero allo *standard* di ultima generazione per le trasmissioni sulla piattaforma digitale terrestre; tali cambiamenti consentiranno un ulteriore miglioramento della qualità visiva e dell'alta definizione. Il processo di riorganizzazione del sistema radiotelevisivo digitale terrestre è conseguente, come noto, alla destinazione delle frequenze in banda 700 MHz (694-790 MHz) ai servizi di comunicazione elettronica a banda larga senza fili per lo sviluppo del 5G, in coerenza con le indicazioni della Commissione Europea¹.

La transizione dello *standard* di trasmissione digitale si inserisce nel contesto di trasformazione che sta interessando l'intera filiera dei *media* e che, parallelamente alla ripresa degli investimenti nel settore, registra la crescita esponenziale delle piattaforme

¹ Comunicazione della Commissione europea del 14 settembre 2016, COM (2016) 588 finale della Decisione (UE) 2017/899 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017.

online che offrono servizi di video *streaming*. Queste, a loro volta, stanno accrescendo rapidamente la propria *customer base*, anche grazie alle rilevanti operazioni industriali realizzate dai principali *Over The Top* (OTT) e alla massiva politica di acquisizione e produzione dei contenuti audiovisivi.

La televisione, pur confermandosi come la principale fonte informativa della cittadinanza, riuscendo a raggiungere ogni strato della popolazione, e pur rimanendo il *media* più seguito nell'ambito dell'intrattenimento e degli altri *cluster* tradizionali, deve tuttavia far fronte alla sfida rappresentata dal *trend* di trasferimento dell'utenza verso l'ambiente multimediale; tale sfida acquisirà, già nei prossimi anni, nuovi connotati grazie all'avvento delle tecnologie immersive.

Affrontare le nuove trasformazioni del mercato e, in particolare, della domanda rende necessaria una pronta risposta alla sfida di arricchire i contenuti informativi; tale rafforzata domanda pone l'accento sul ruolo di garante che la televisione svolge, da un lato, del pluralismo informativo e, dall'altro, della accessibilità paritaria all'informazione a tutte le fasce della popolazione, a prescindere da fattori di natura culturale ed economica. L'aumento della richiesta di notizie da parte dei cittadini deve, inoltre, essere inquadrato non solo in relazione ai suddetti fatti contingenti, ma anche, più in generale, all'aumento dell'interesse della popolazione e in particolare delle giovani generazioni a tematiche, quali: la **sostenibilità ambientale** (le ultime ricerche evidenziano che oltre i due terzi della cittadinanza è preoccupata per le conseguenze del cambiamento climatico); lo spirito di **appartenenza all'Unione europea**, anche grazie all'adozione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR); la **salute e il benessere fisico**, sempre più rilevanti per la popolazione indipendentemente dall'età e l'**inclusività**, con una crescente sensibilità al contrasto delle discriminazioni.

3. Indirizzi prioritari.

Per garantire un adeguato livello di qualità del servizio pubblico generale radiotelevisivo, radiofonico e multimediale e assicurare che lo stesso soddisfi le

effettive esigenze della popolazione, il Governo intende muoversi lungo tre principali direttrici:

- 1) indicare con chiarezza gli impegni e gli obblighi del contratto di servizio, ferma rimanendo l'esigenza di garantire la **sostenibilità economica, l'efficienza aziendale e la razionalizzazione della spesa;**
- 2) ridefinire la missione del servizio pubblico, in una **prospettiva pluriennale**, alla luce delle esigenze del cittadino utente secondo i **principi della rilevanza, inclusività, sostenibilità, responsabilità e credibilità**, con particolare riguardo alle sfide della **transizione digitale ed ecologica del Paese;**
- 3) assicurare una **maggiore coerenza degli obblighi** assunti nel contratto di servizio, in particolare attraverso l'introduzione di **obiettivi misurabili** nonché potenziando le modalità, gli strumenti e gli organi di **verifica dell'attuazione dei suddetti obiettivi.**

Al fine di garantire la sostenibilità economica del contratto e l'effettivo utilizzo per le finalità del servizio pubblico di tutte le risorse di natura pubblicitaria corrisposte dalla RAI, si invita il Ministero dello sviluppo economico a valorizzare la coincidenza temporale tra la redazione del primo schema di contratto di servizio e il prossimo piano industriale della concessionaria. In questa prospettiva, si ritiene inoltre importante avviare una ricognizione delle risorse del PNRR alla cui ripartizione la RAI potrà accedere e, in particolare, in relazione agli interventi in materia di turismo, scuola, trasformazione digitale, formazione e cultura.

Alla luce di quanto indicato in precedenza, il perimetro degli obblighi del nuovo contratto di servizio sarà definito in coerenza con le risorse economiche pubbliche complessive derivanti dal canone. Eventuali risorse derivanti da operazioni straordinarie realizzate dalla RAI saranno destinate alle attività proprie del servizio pubblico.

La valutazione del complesso delle risorse disponibili potrà, quindi, consentire non solo una chiara definizione degli obiettivi da assegnare al servizio pubblico, ma anche il perseguimento di un'efficace razionalizzazione della spesa.

A tal fine, a titolo esemplificativo, particolare rilievo potrà essere dato allo sviluppo di un programma di razionalizzazione della spesa per beni e servizi che, sempre garantendo il pieno funzionamento del sistema, assicuri comunque un contenimento dei costi (ad esempio anche proseguendo nelle azioni di ottimizzazione degli spazi in uso).

La **sostenibilità economica** del contratto e la verifica dell'utilizzo delle risorse pubbliche ricevute per l'efficace perseguimento degli obiettivi del servizio pubblico verrà, inoltre, garantito assicurando un'adeguata autonoma evidenza contabile alle fonti di finanziamento di natura pubblicistica e alla corrispondenza del loro utilizzo con gli ambiti del servizio pubblico (cosiddetta separazione contabile), sulla base dello schema attualmente vigente e approvato dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

4. Obiettivi strategici.

Al fine di garantire la piena attuazione degli obblighi di **servizio pubblico**, si ritiene che il contratto dovrà assicurare, almeno, il raggiungimento dei seguenti obiettivi strategici:

- 1) accelerare la trasformazione della RAI in *digital media company* anche attraverso lo sviluppo delle piattaforme digitali;
- 2) accrescere la qualità dell'informazione secondo criteri di completezza, equilibrio, responsabilità, imparzialità, indipendenza e pluralismo;
- 3) attrarre e fidelizzare il pubblico giovane;
- 4) trasmettere e promuovere l'Italia nel mondo e diffondere i valori culturali e civili dell'Italia e dell'Unione europea;
- 5) diffondere e incoraggiare lo sport e gli stili di vita sani;

- 6) accrescere le competenze del pubblico in relazione alle nuove sfide della transizione ambientale e digitale;
- 7) assicurare un rafforzamento degli obblighi di accessibilità e inclusività;
- 8) sostenere lo sviluppo dell'industria audiovisiva nazionale;
- 9) rafforzare il ruolo e l'evoluzione tecnologica del servizio pubblico radiofonico;
- 10) ottimizzare la capacità trasmissiva e il livello di copertura delle reti RAI.

4.1 La RAI nell'ambito digitale.

Per migliorare e aggiornare la presenza della RAI nell'ambito digitale, si sollecita l'adozione delle seguenti linee di attività:

- a) il miglioramento della struttura della piattaforma del servizio pubblico tale da garantire l'effettiva valorizzazione del patrimonio di contenuti e una migliore fruibilità da parte dell'utenza;
- b) l'innovazione del *news-site*, con particolare riferimento alla necessità di ottimizzare a tal fine il patrimonio umano e editoriale esistente (dipendenti e giornalisti), nonché di migliorare la componente tecnologica con l'obiettivo di renderla un riferimento per gli italiani nelle loro abitudini di consumo;
- c) lo sviluppo di politiche aziendali dirette ad assicurare la visibilità e l'accesso dei contenuti RAI nelle tv connesse, con particolare riguardo al *listing* dei contenuti, ai meccanismi di personalizzazione e filtraggio in coerenza con le linee guida sulla *prominence* previste dall'articolo 29, comma 2, del TUSMAR;
- d) la promozione dell'alfabetizzazione digitale, ai fini della riduzione del divario sociale e culturale nell'accesso alle nuove tecnologie;
- e) lo sviluppo dell'offerta in *streaming* e in modalità non lineare sulla piattaforma IP;
- f) la realizzazione, compatibilmente con le risorse disponibili di investimenti nella ricerca, ai fini del rafforzamento del sistema radiotelevisivo italiano in una

- prospettiva multiplatforma, con particolare riferimento ai prodotti e agli strumenti legati alle tecnologie emergenti;
- g) il potenziamento della catena di valore dei dati, con particolare riguardo alla raccolta, all'analisi e all'utilizzo ai fini esclusivi del servizio pubblico;
 - h) la promozione di sinergie con il mondo scolastico ai fini dello sviluppo dell'offerta digitale di contenuti funzionali alla didattica, anche attraverso la specifica valorizzazione e il costante aggiornamento degli archivi RAI.

4.2 La qualità dell'informazione.

Il contratto dovrà essere propedeutico alla riaffermazione della *leadership* RAI nel settore dell'informazione:

- a) potenziando il pluralismo informativo e razionalizzando gli aspetti produttivi del sistema informativo senza dar luogo alla segmentazione editoriale;
- b) rafforzando l'offerta di contenuti di approfondimento giornalistico e valorizzandone la specificità e la riconoscibilità nell'ambito dell'offerta editoriale complessiva;
- c) promuovendola cultura della legalità, del rispetto delle diversità, del rispetto della persona, della convivenza civile, dei valori dell'accoglienza e dell'inclusione e del contrasto ad ogni forma di violenza;
- d) rappresentando, nei contenuti prodotti, il valore e il ruolo delle donne nonché il loro contributo nella società e nel lavoro;
- e) valorizzando, le professionalità interne all'azienda sia con riguardo al contrasto alla disparità di genere, sia con particolare riferimento alla formazione continua anche attraverso l'utilizzo degli strumenti, qualora compatibili, già previsti a legislazione vigente quali il Fondo per le Nuove Competenze;
- f) affermando adeguate forme di diffusione tra il grande pubblico di contenuti a carattere istituzionale;
- g) garantendo, in tutti i contenuti, un'informazione obiettiva, veritiera, pluralista e completa, in particolare attraverso il contrasto alla disinformazione e lo

sviluppo di specifici contenuti di natura educativa o didattica idonei a sensibilizzare il pubblico nei confronti dei rischi derivanti dalla diffusione di notizie false;

- h) assicurando che i conduttori e i collaboratori di tutti i programmi, anche di *infotainment*, si attengano, nel trattamento dei contenuti, a principi di competenza, imparzialità e responsabilità nel far conoscere al pubblico idee e informazioni, avendo particolare riguardo allo sviluppo della personalità dei minori;
- i) incrementando l'informazione sui disturbi alimentari e sui rischi ad essi correlati.

4.3 Attrarre e fidelizzare il pubblico giovane.

Le abitudini di consumo del pubblico stanno cambiando rapidamente, in particolare quelle dei c.d. *Millennials*, e ancor più nettamente, della generazione delle ragazze e dei ragazzi nativi digitali (Generazione Z e successive).

Le ricerche più recenti² evidenziano, infatti, il costante allontanamento di queste generazioni dalle forme di intrattenimento tradizionale e dal mezzo televisivo a vantaggio di attività digitali come il *gaming*, lo *streaming* musicale e l'interazione sui *social media* nonché, in ultima analisi, la fruizione non lineare dei contenuti *on demand*.

Alla luce di un quadro generale, che mostra il rischio della progressiva perdita da parte della RAI di un pubblico assai rilevante, si ritiene necessario che il contratto dedichi una specifica attenzione ai suddetti segmenti di pubblico in particolare attraverso le seguenti azioni:

- a) il presidio efficace dei gusti, delle abitudini e degli interessi del pubblico giovane, adottando, a tal fine, un piano operativo *ad hoc*;

² Deloitte 2021, "Digital media trends. Navigating the future of media and entertainment".

- b) l'acquisizione e la produzione di contenuti unici che siano adeguati al coinvolgimento di tale pubblico e destinati ad una fruizione anche in chiave multimediale;
- c) il miglioramento delle modalità di interazione e condivisione di esperienze, con particolare riferimento alla piattaforma *Raiplay*, nonché l'eventuale sviluppo di prodotti innovativi specifici in tale ambito;
- d) l'implementazione della presenza dei contenuti del servizio pubblico nell'ecosistema digitale di riferimento per tale tipologia di pubblico;
- e) il rispetto delle norme europee e nazionali a tutela dei minori, con particolare riguardo alle sensibilità della prima infanzia e dell'età evolutiva.

4.4 Trasmettere e promuovere in Italia e nel mondo i valori culturali e civili dell'Italia e dell'Unione europea.

La concessionaria del servizio pubblico ha il compito di rappresentare l'Italia, le sue eccellenze e i suoi valori nel mondo e nel territorio nazionale. A tal fine dovranno essere adottate misure volte:

- a) alla diffusione, anche in lingua inglese, di contenuti di qualità per il pubblico internazionale, che offrano la rappresentazione delle eccellenze culturali, sociali e valoriali italiane, proiettando l'immagine dell'Italia nel mondo, anche al fine di attrarre gli investimenti esteri e i flussi turistici;
- b) alla promozione e alla valorizzazione della cultura dell'impresa attraverso la narrazione di storie imprenditoriali che trasmettano i valori dell'Italia e il genio italico;
- c) produrre e diffondere su tutte le piattaforme distributive contenuti audiovisivi e multimediali idonei a favorire la crescita civile, la capacità di giudizio e di critica, la creatività culturale, la coesione sociale e l'educazione ambientale;
- d) alla promozione dei valori culturali, civili e sociali dell'Unione europea;

- e) alla valorizzazione della diffusione della lingua italiana nel mondo anche attraverso il canale internazionale dedicato agli italiani all'estero;
- f) al potenziamento dell'integrazione dei palinsesti del canale internazionale integrato con i programmi di successo in onda in Italia;
- g) alla promozione in Italia come all'estero dei territori, dei borghi e delle unicità culturali italiane, anche nell'ottica dello sviluppo del turismo culturale ecosostenibile e sportivo.

4.5 Diffondere e incoraggiare lo sport e gli stili di vita sani.

Con l'obiettivo ultimo di contrastare, prevenire e ridurre la sedentarietà, l'obesità e gli altri fattori di rischio per la salute – anche in coerenza con le linee guida per l'esercizio fisico dell'Organizzazione Mondiale della Sanità – la RAI dovrà contribuire alla diffusione e alla promozione della pratica dell'attività fisica e sportiva di base della popolazione italiana e al conseguente aumento del numero di persone che conducono stili di vita attivi.

In questa prospettiva, il contratto dovrà assicurare che la RAI realizzi le seguenti iniziative:

- a) l'incremento della programmazione di eventi sportivi offrendo più spazio nei palinsesti alle discipline cosiddette minori al fine di valorizzarne la diffusione e la pratica;
- b) l'individuazione, nei palinsesti, di adeguati spazi a contenuti che motivino la popolazione all'esercizio fisico e all'adozione di stili di vita attivi;
- c) l'acquisizione, compatibilmente con le risorse economiche disponibili, dei diritti sportivi relativi agli eventi, nazionali e internazionali, di maggiore rilevanza;

- d) la promozione dei valori della cultura sportiva e degli stili di vita attivi nei prodotti di grande pubblico (quali *fiction*, *entertainment* e programmi informativi).

4.6 Accrescere le competenze del pubblico anche in relazione alle nuove sfide della transizione ambientale e digitale.

La transizione ecologica e quella digitale - sfide centrali PNRR - sono essenziali non solo in un'ottica di sviluppo economico, ma soprattutto sociale.

In questo quadro, il contratto dovrà definire i seguenti impegni della RAI:

- a) informare il pubblico e, in particolare, i giovani dell'importanza delle discipline STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica);
- b) accrescere le conoscenze e la sensibilità del pubblico con riferimento alla sostenibilità ambientale;
- c) intensificare la frequenza e migliorare il collocamento nei palinsesti dei programmi di divulgazione delle tematiche relative all'innovazione digitale;
- d) accrescere le competenze digitali di base della popolazione, anche con iniziative sul territorio;
- e) promuovere i valori connessi alle suddette sfide (digitale e ambientale) nei prodotti destinati al grande pubblico (quali *fiction*, *entertainment* e programmi informativi).

4.7 Assicurare un rafforzamento degli obblighi di accessibilità e inclusività.

La concessionaria del servizio pubblico ha il compito di garantire l'accesso ai diversi generi della programmazione e sostenere l'integrazione delle minoranze, nonché a promuovere l'impegno per l'uguaglianza, l'inclusione e la diversità. In quest'ottica, il contratto dovrà prevedere che la RAI provveda a:

- a) consentire l'accesso, senza discriminazioni, anche da parte di coloro che a causa di disabilità necessitano di tecnologie assistive o di configurazioni particolari;

- b) incrementare i contenuti culturali e educativi basati sull'analisi dell'evoluzione sociale.
- c) diffondere una cultura nazionale delle disabilità nell'ottica delle nuove e diverse abilità.

4.8 Sostenere lo sviluppo dell'industria audiovisiva nazionale.

Affinché la RAI assicuri un adeguato sostegno allo sviluppo dell'industria nazionale dell'audiovisivo, il contratto di servizio dovrà prevedere che la RAI:

- a) investa su contenuti di qualità, sperimentando formati e linguaggi nuovi e avviando progetti innovativi nelle produzioni come nelle coproduzioni;
- b) valorizzi, nella definizione degli assetti contrattuali e dei diritti di utilizzazione e dello sfruttamento delle opere, le opere di espressione originale italiana in coerenza la normativa primaria e i relativi regolamenti attuativi.

4.9 Rafforzare il ruolo e l'evoluzione tecnologica del servizio pubblico radiofonico.

Al fine di mettere in atto gli interventi necessari al consolidamento del servizio pubblico radiofonico e impedire l'erosione della platea degli utenti radiofonici, il contratto di servizio dovrà prevedere:

- a) il rafforzamento dei prodotti di qualità che mostrano, all'esito della misurazione degli ascolti, elevati tassi di fidelizzazione del pubblico radiofonico;
- b) la realizzazione di eventi culturali, musicali e sportivi anche "live" che attraggano nuovo pubblico anche attraverso la loro attiva partecipazione;
- c) l'implementazione della digitalizzazione dei contenuti delle emittenti pubbliche anche al fine consentirne la fruizione *on demand*.

4.10 Ottimizzare la capacità trasmissiva e il livello di copertura delle reti RAI.

Nel descritto quadro di trasformazione tecnologica in corso, il contratto di servizio assicurerà che la RAI:

- a) garantisca la qualità delle proprie reti e delle proprie trasmissioni al più ampio bacino di popolazione, anche eventualmente attraverso la diffusione satellitare nelle zone geomorfologicamente svantaggiate;
- b) assicuri alla popolazione, anche attraverso idonei accordi, un'adeguata distribuzione dei contenuti del servizio pubblico indipendentemente dalla modalità trasmissiva.

5. Monitoraggio dell'adempimento degli obblighi del contratto di servizio.

È, infine, necessario che il contratto di servizio preveda strumenti per:

- a) monitorare adeguatamente e costantemente anche in chiave prospettica l'effettivo raggiungimento degli impegni assunti, anche mediante la fissazione di *key performance indicator*;
- b) la misurazione periodica della qualità percepita e dell'indice di *Public Value* sulla base delle *best practice* seguite a livello europeo e internazionale dai *broadcaster* pubblici.

6. Conclusioni.

Alla luce del presente documento il Ministero dello sviluppo economico adotterà, d'intesa con l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 59, comma 6, del TUSMAR, la deliberazione prodromica al rinnovo quinquennale del contratto di servizio con la quale devono essere fissate le linee guida sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale.

Il Ministero comunicherà tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri eventuali fattori di criticità tali da pregiudicare la realizzazione, in tutto o in parte, degli indirizzi contenuti nel presente atto.