



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

**PARERE DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI SULLO  
SCHEMA DI CONTRATTO DI SERVIZIO 2023-2028 TRA IL  
MINISTERO DELLE IMPRESE E DEL MADE IN ITALY E LA RAI**



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

## **PARERE DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI SULLO SCHEMA DI CONTRATTO DI SERVIZIO 2023-2028 TRA IL MINISTERO DELLE IMPRESE E DEL MADE IN ITALY E LA RAI**

### **PREMESSA**

Il Consiglio nazionale degli utenti (d'ora in avanti CNU) esprime il suo parere in merito al Contratto di Servizio tra Rai e Ministero delle Imprese e del Made in Italy (d'ora in avanti MIMIT), esercitando le funzioni assegnategli dalla norma istitutiva (art. 1, comma 28 della legge 249/1997).

Il Consiglio intende esprimere gli apporti che pervengono dal vasto, articolato e pluralistico mondo delle cittadine e dei cittadini utenti e delle associazioni che, in conformità con la norma istitutiva, contribuiscono alla costituzione del Consiglio e che questi è chiamato a rappresentare.

Il CNU ha già sviluppato un approfondimento degli atti di indirizzo e delle linee guida sopra citati in occasione della predisposizione di un apposito documento approvato all'unanimità nel Consiglio.

In occasione del presente schema di Contratto di servizio, il CNU ribadisce la convinzione che sia di "*preminente interesse generale*" la definizione dell'identità e delle forme di realizzazione del servizio pubblico, rivolto ad ampliare la partecipazione dei cittadini e concorrere allo sviluppo sociale e culturale del Paese in conformità ai principi sanciti dalla Costituzione. Tutto ciò improntato ai principi del pluralismo, di indipendenza, obiettività, coesione sociale, apertura alle diverse tendenze politiche, sociali e culturali.

Ciò, in particolare, a fronte delle sfide tecnologiche e culturali dei prossimi anni in cui il servizio pubblico è chiamato a concorrere, attraverso la sua trasformazione in *Digital media company*, alla complessa trasformazione digitale del Sistema Paese.

Tra gli obiettivi da perseguire, la costruzione di una società sempre più inclusiva e multiculturale, la tutela delle tradizioni italiane e il raggiungimento degli obiettivi dell'agenda per lo sviluppo sostenibile. Obiettivi che devono costituire punti di riferimento affinché il contratto di servizio contribuisca a configurare l'emittente pubblica come un concreto volano di sviluppo.

In tale processo, qualità e corresponsabilità sociale dovranno costituire, a parere del CNU, le stelle polari che qualificheranno il percorso di evoluzione del modello di servizio pubblico verso la *Digital media company*. Tale tensione verso la qualità della programmazione televisiva, radiofonica e multimediale non potrà non comprendere anche la programmazione rivolta all'intrattenimento,



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

promuovendo la diffusione di contenuti di valore in grado di arricchire con intelligenza e buon gusto il pubblico più ampio.

Ciò, in particolare, a fronte delle sfide tecnologiche e culturali dei prossimi anni in cui il servizio pubblico è chiamato a concorrere attraverso la sua trasformazione in *Digital media company* alla complessa trasformazione digitale del Sistema Paese, trasformazione che tenga conto di un uso corretto dell'intelligenza artificiale anche dal punto di vista dell'etica e della sicurezza (art. 3).

### **L'evoluzione verso la Digital media company (art. 3)**

Pur ritenendo imprescindibile accelerare l'evoluzione della RAI verso la *Digital Media Company*, il passaggio al digitale è una sfida non facile da affrontare se si vuole non perdere la caratteristica di servizio pubblico.

Pertanto, in una fase intermedia sarà opportuno integrare e non sostituire completamente la trasmissione lineare dei contenuti (ossia il tradizionale *broadcasting*) tenuto conto del digital divide tecnico e culturale di molte fasce deboli. Infatti, il numero di ascolti televisivi tradizionali rimane ancora molto alto tra le persone anziane, mentre i telespettatori più giovani si stanno allontanando sempre più dalla fruizione televisiva tradizionale.

In ogni caso, una delle sfide da affrontare sarà quella di raggiungere i milioni di telespettatori spesso più anziani o più poveri che non hanno una forte connessione a Internet e che potrebbero essere tagliati fuori da una TV solo digitale.

La RAI sarà quindi chiamata a gestire con grande attenzione e, al tempo stesso, con innovazione e con prodotti adeguati la trasformazione da broadcaster a *Digital media company* per poter diventare "uno dei motori della digitalizzazione dell'Italia, sia sul versante tecnologico che nella diffusione di una corretta informazione e di prodotti culturali e di intrattenimento".

È necessario perciò:

- a) realizzare investimenti in tecnologie per un accesso universale facile ed efficiente ai prodotti Rai su tutte le piattaforme del servizio pubblico;
- b) garantire un'offerta digitale distintiva e personalizzabile, capace di generare ampi ascolti per tutte le fasce di età;
- c) garantire un'offerta editoriale di alta qualità, in grado anche di riconquistare con linguaggi nuovi il pubblico più giovane.



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

Tutto ciò nel rispetto e a tutela dei valori costituzionali di indipendenza e pluralismo, e dell'identità nazionale ed europea.

In sintesi, l'evoluzione verso la *Digital media company* deve rafforzare e non diminuire il profilo di emittente del servizio pubblico della Rai.

A tale proposito, va ricordato che la Rai nel corso della sua storia non è stata soltanto distributrice, ma anche importante creatrice di contenuti audiovisivi. Tuttavia, l'obiettivo strategico della *Digital media company* comporta una ridefinizione incisiva della propria nuova identità: creazione e sviluppo di piattaforme digitali, forti investimenti tecnologici, necessità di garantire l'accesso universale al servizio pubblico su tutte le piattaforme, con gli obblighi relativi in materia di tutela dei minori, piena fruizione degli utenti disabili, rispetto delle minoranze linguistiche, e così via.

Pertanto, condividendo le indicazioni espresse dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), il CNU ritiene che il prossimo contratto di servizio dovrà indicare i modelli produttivi e di professionalità verso cui la Rai intende muoversi, con i relativi obiettivi e strumenti di controllo e verifica dell'attuazione del processo delineato.

## **ALCUNI TEMI MERITEVOLI DI PARTICOLARE APPROFONDIMENTO**

Nell'orizzonte di riferimento rappresentato dall'evoluzione dell'emittente pubblico verso la *Digital Media Company*, il CNU intende richiamare l'attenzione in merito ad alcune tematiche meritevoli di specifico approfondimento in quanto contribuiscono a definire contenuti e impegni contrattuali qualificati per concretezza e verificabilità.

### **La qualità dell'informazione (art. 4)**

Il CNU ritiene indispensabile che siano rafforzati specifici impegni e strumenti di verifica che garantiscano il pluralismo e l'imparzialità dell'informazione, affinché il prodotto giornalistico possa essere affidabile, di qualità, completo e obiettivo.

È fondamentale il ruolo della Rai come punto di riferimento per la difesa del valore della libertà di informazione in un contesto che si fondi sulla chiara distinzione tra fatti ed opinioni. Pur ripudiando ogni forma di censura, è necessario prevedere un'articolazione dei controlli *ex post* che assumano a



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

criterio chiave di riferimento la considerazione del danno derivante dalla disinformazione.

Analogo impegno deve altresì essere rivolto a garantire la credibilità nei programmi di informazione del servizio pubblico. A tale riguardo, si ritiene opportuno prevedere strumenti innovativi di comunicazione istituzionale e di educazione digitale per creare maggiore consapevolezza nei confronti dei rischi derivanti da una non corretta informazione, tenendo in particolare conto i principi *fact checking* (commi 3 e 4).

### **I giovani e i minori (art. 5)**

È opportuno e condivisibile l'impegno a recuperare la fruizione degli under 35 attraverso innovative offerte che siano in grado, non solo dal punto di vista tecnologico ma anche dei contenuti, di attrarre tale platea presente soprattutto online e nei social.

Infatti, il target "Under 35" utilizza sempre meno la tv lineare e se la Rai non riuscirà ad essere competitiva in ambito digitale rischierà di perdere sempre di più rilevanza su tale fascia della popolazione e questo comporterebbe per il *broadcaster* pubblico mettere in discussione una delle funzioni fondamentali come l'universalità del Servizio".

Tuttavia, è convinzione del CNU che nel Contratto di servizio sia necessario tenere conto dei **minori con maggiore evidenza** e dettaglio, anche **nella titolazione dell'articolo o in articolo specifico dedicato solo ai minori.**

L'attenzione ai diritti dei minori nel mondo dei mass media è infatti richiamato in primo luogo dalla Convenzione Onu sui diritti del fanciullo (il termine "Children" si estende fino ai 18 anni), dove all'art. 17 viene espressamente riconosciuta *"l'importanza della funzione esercitata dai mass-media"* e si impegnano gli Stati a vigilare *"affinché il fanciullo possa accedere ad una informazione ed a materiali provenienti da fonti nazionali e internazionali varie, soprattutto se finalizzati a promuovere il suo benessere sociale, spirituale e morale, nonché la sua salute fisica e mentale"*.

Inoltre, proprio la progressiva transizione della programmazione audiovisiva verso le piattaforme digitali, con l'inedita riconfigurazione di opportunità e rischi, dovrebbe indurre a prevedere impegni nuovi e non rituali di autoregolamentazione. Vale a dire, innovando l'offerta e le misure di tutela per i minori, con l'introduzione della distinzione dei livelli per fasce di età. Necessario



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

però, tenuto conto anche dell'aumento dei canali tematici, fare una riflessione circa il superamento del modello delle fasce orarie, collegato ad una programmazione solo generalista.

Particolare importanza potranno avere inoltre, in sinergia con il mondo scolastico e attraverso specifici accordi attuativi con il Ministero dell'istruzione e del merito, la realizzazione di programmi rivolti ai minori che, tenendo conto delle diverse fasce di età, promuovano cultura, consapevolezza e conoscenza delle opportunità, ma anche dei rischi collegati all'evoluzione della comunicazione digitale.

È altresì necessario prevedere campagne di comunicazione istituzionale rivolte ai genitori per una maggiore conoscenza degli strumenti tecnologici rivolti alla tutela dei minori nella fruizione televisiva lineare e non lineare.

### **Il Made in Italy (art. 6)**

Il CNU apprezza fortemente che un articolo del contratto di servizio sia dedicato al Made in Italy tenuto conto del ruolo che riveste per la nostra economia e per l'immagine dell'Italia nel mondo.

Il ruolo della Rai può diventare di grande rilevanza per contribuire ad arginare il danno dell'"*Italian sounding*" e dei prodotti contraffatti del Made in Italy nel mondo che ammonta nel 2022 a circa 91 miliardi.

Una promozione del prodotto italiano fatta con contenuti innovativi ed accattivanti non solo attraverso la Tv tradizionale, ma anche attraverso le piattaforme, potrà dare nel mondo la percezione esatta delle caratteristiche e dell'unicità dei prodotti italiani.

Per il raggiungimento di tale obiettivo, sarebbe opportuno che fosse prevista anche l'offerta in lingua spagnola tenuto conto che è la seconda lingua più parlata nel mondo tenuto conto delle popolose comunità di oriundi italiani soprattutto in Sud America.

Per ciò che concerne Rai Italia è necessario prevedere un sempre più forte impegno di risorse, affinché tale canale possa costituire un punto di riferimento sempre maggiore per gli italiani all'estero e soprattutto per le generazioni più giovani, che negli anni hanno riscoperto l'orgoglio delle proprie radici e quale valore aggiunto esse rappresentino.



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

### **Lo sviluppo delle competenze digitali e ambientali (art. 8)**

È convinzione del CNU che all'emittente pubblica spetti un ruolo di primo piano per ciò che concerne l'esercizio di cittadinanza digitale.

In altri termini, la Rai deve realizzare programmi e progetti che, anche attraverso il forte coinvolgimento della scuola, siano in grado di promuovere interventi di educazione civica e di formazione digitale da conformare secondo le diverse fasce di età dei destinatari.

Il servizio pubblico può svolgere infatti una funzione significativa per consentire l'esercizio dei diritti di cittadinanza e per superare anche *il digital divide*, così come ebbe nel passato un ruolo decisivo per combattere l'analfabetismo con la trasmissione "Non è mai troppo tardi", divenne l'emblema della missione educativa della RAI.

### **L'inclusione sociale e culturale (art. 9)**

Il tema dell'inclusione declinato nello schema di contratto prevalentemente in relazione alla disabilità e, in parte, alle minoranze linguistiche richiama valori che assumono la funzione di principi guida nel contrasto ad ogni forma di discriminazione e di violenza.

Il CNU ritiene necessario che il contratto di servizio corrisponda anche alle nuove domande di inclusione che originano dal progressivo passaggio alle piattaforme audiovisive multimediali.

In primo luogo, è necessario garantire l'accessibilità e l'usabilità delle piattaforme web, sia in termini generali sia rispetto ai problemi collegati alle App fornite agli utenti con disabilità sensoriali. Le loro *release* di aggiornamento, infatti, a volte se non testate adeguatamente possono creare problemi di utilizzo da parte dei fruitori con l'uso di tecnologia assistita.

In secondo luogo, si rende necessario un monitoraggio costante sulla qualità e quantità dell'accessibilità dei programmi Rai, sia tramite radio che TV e canali multimediali. Soprattutto per quanto riguarda audio-descrizioni, sottotitoli e traduzione in LIS, a partire dai TG programmati nelle fasce orarie di maggiore ascolto.

È necessaria, altresì, una maggiore attenzione ad una corretta trattazione del tema della disabilità nei programmi radiotelevisivi, che rifugga da ogni tipo di stereotipo.



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

Da sottolineare inoltre l'esigenza di una più adeguata valorizzazione di programmi che trattano i temi della disabilità, come la trasmissione "O anche No" che tra l'altro è messa in onda in orari di scarso ascolto.

### **La parità di genere e le pari opportunità (art. 10)**

A parere del CNU, il rispetto della parità di genere costituisce una priorità che percorre trasversalmente, con un criterio di *mainstreaming*, le tematiche di interesse del contratto di servizio. A tal riguardo, il CNU concorda pienamente sulla necessità che la Rai dia sempre più visibilità al valore conquistato dalle donne e alla qualità sempre maggiore del contributo da loro apportato nei diversi campi di attività.

È necessario, pertanto, proseguire con azioni concrete la campagna europea "*No Woman No Panel*". Il rispetto dei principi e degli obiettivi di tale campagna, assieme al relativo monitoraggio, può portare un concreto contributo alla giusta valorizzazione delle professionalità delle donne, alla presenza paritaria anche nei *talk* e nei dibattiti pubblici oltre che alla lotta agli stereotipi di genere. Il contratto di servizio, infatti, deve costituire un impegno per l'emittente pubblica anche attraverso un'adeguata formazione a realizzare trasmissioni che comunichino immagini veritiere e non *stereotipate ed a non mandare in onda pubblicità sessiste*.

Il CNU, pertanto, ritiene necessario che la Rai diventi strumento per misure educative anche attraverso i suoi programmi in grado di contribuire a realizzare una coesione sociale basata sul rispetto delle pari opportunità e sul rispetto reciproco tra uomo e donna, quale elemento fondante per un serio contrasto ad ogni forma di violenza contro le donne, tra cui in primo luogo l'orribile fenomeno del femminicidio.

Necessario, inoltre, che i resoconti del monitoraggio rivolti a verificare nella programmazione complessiva il rispetto della parità di genere (comma 1, lettera f) e la rappresentazione non stereotipata delle donne siano in grado di fornire elementi chiari di verifica.





CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

### **L'informazione sulle istituzioni (art. 11)**

Il contratto di servizio deve prevedere ampie e specifiche misure in materia di comunicazione istituzionale, in grado di promuovere la maggior conoscenza del ruolo e delle attività delle istituzioni nazionali e comunitarie.

All'interno dell'evoluzione dell'emittente pubblica verso la *Digital media company*, a parere del CNU, è indispensabile che il contratto di servizio preveda anche specifiche misure in materia di comunicazione istituzionale che tengano conto anche delle potenzialità offerte dalle piattaforme digitali in termini di interattività.

Inoltre, la Rai dovrebbe essere sempre di più motore di campagne di comunicazione istituzionale garantendo anche un maggior numero di spot per la comunicazione sociale e di prodotti comunicativi creati ad hoc per le piattaforme.

Andrebbe anche rafforzato un raccordo con la Protezione civile in merito alla messa a regime dei sistemi di allarme pubblico, che hanno bisogno di un'adeguata e costante comunicazione.

### **La sostenibilità (art. 12)**

Apprezzabile è la previsione (comma 2) di un piano e di un bilancio di sostenibilità annuale (intesa in termini di sostenibilità ambientale, sociale e di governance) che potranno continuare a costituire uno strumento prezioso per orientare il processo di realizzazione dello stesso contratto di servizio e per verificarne l'attuazione.

### **Gli investimenti tecnologici e la gestione economica e finanziaria (art 15-17 -18)**

Per ciò che concerne la gestione delle risorse tecnologiche, il CNU considera indispensabile che esse siano rivolte a superare tutti i divide economici, tecnologici e culturali che limitano l'accesso alla popolazione dei cittadini utenti, sia nelle trasmissioni lineari che nelle piattaforme digitali.

Necessario garantire le pari opportunità di accesso dei cittadini ai contenuti del servizio pubblico ed una qualità delle trasmissioni adeguata e omogenea su tutto



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

territorio nazionale (per esempio, anche nelle cosiddette zone geomorfologicamente svantaggiate).

C'è da sottolineare che quanto più si accentua l'incidenza delle piattaforme digitali, di conseguenza, possono aumentare le criticità legate alla connettività, in termini di stabilità, velocità e sicurezza della rete su tutto il territorio nazionale.

Per ciò che concerne la gestione economica e finanziaria improntata ai principi di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, gli impegni e gli obblighi dell'emittente pubblica devono essere definiti in coerenza con le risorse economiche complessive, secondo i principi della sostenibilità economica, dell'efficienza aziendale e della razionalizzazione della spesa.

Opportuno anche richiamare le linee indicate da AGCOM in materia di risorse pubblicitarie e di trasparenza dei costi del servizio pubblico, richiamando i principi di concorrenza, trasparenza e non discriminazione sanciti dall'art. 45, c.2, del TUSMA.

### **Il monitoraggio e la vigilanza (art. 20)**

È stato convintamente apprezzato dal CNU il richiamo contenuto nell'Atto di indirizzo governativo e nelle successive Linee guida emanate dal MIMIT e AGCOM in materia di monitoraggio e vigilanza. In particolare, riguardo alla necessità di assicurare nel Contratto di servizio una "maggiore coerenza degli obblighi" assieme alla previsione di più efficaci e trasparenti modalità di monitoraggio e verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi fissati dal contratto.

E pertanto, è necessario che con questo nuovo contratto di servizio sia dato il senso del cambiamento in tale direzione, poiché tale esigenza percorre trasversalmente gli impegni e gli obiettivi esposti.

Peraltro, nella stessa Premessa allo schema di contratto (comma 5, lettera c) si ribadisce l'esigenza di *"assicurare una maggiore coerenza degli obblighi assunti"*, anche attraverso l'introduzione di obiettivi misurabili e il potenziamento delle modalità, degli strumenti e degli organi di verifica dell'attuazione di tali obiettivi. È obbligo, tuttavia, registrare che nello schema di contratto non si ritrovano riferimenti espliciti a quelle metodologie di Key performance indicator (KPI) richiamate nelle linee guida. Tale metodologia rappresentava in quella sede un elemento di rilevante novità, mentre invece se ne rimanda la definizione ai successivi piani industriali dell'emittente pubblica.

È opinione del CNU che metodologie come quella citata consentirebbero di passare da prassi di consuntivazione prive della preventiva definizione dei



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

parametri ad un differente sistema di *monitoraggio* che può dare conto anche in chiave prospettica della misura in cui l'emittente sta realizzando gli impegni contrattuali. Essi, infatti, riguardano la determinazione preventiva di indicatori di performance riferiti ad obiettivi che si qualificano in termini di specificità, misurabilità, riconoscibilità, realizzabilità e hanno la possibilità di essere scadenzati temporalmente.

A tale scopo, risulta fondamentale prevedere, attraverso il contratto di servizio, come indicato da AGCOM nelle Linee guida, prassi e meccanismi di coordinamento tra la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, il Ministero dell'Impresa e del Made in Italy e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Ciò allo scopo di valutare, nel contesto di tale coordinamento istituzionale e nel rispetto dei distinti ruoli, l'attuazione degli obblighi e degli impegni della concessionaria.