

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA  
DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**14.**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 25 GENNAIO 2007**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MARIO LANDOLFI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **GIORGIO MERLO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Del Grosso Remigio, <i>Vicepresidente del Consiglio nazionale degli utenti</i> .....	3, 12
Landolfi Mario, <i>Presidente</i> .....	3	Landi Paolo, <i>Componente del Consiglio nazionale degli utenti</i> .....	9, 10, 12
<b>Audizione del Consiglio nazionale degli utenti sul contratto di servizio tra RAI e Ministero delle comunicazioni per il triennio 2007-2009:</b>		Morri Fabrizio (Ulivo) .....	12
Landolfi Mario, <i>Presidente</i> .....	3, 5, 7, 8, 12	Russo Mario, <i>Componente del Consiglio nazionale degli utenti</i> .....	4, 5, 11
Beltrandi Marco (RosanelPugno) .....	7	<b>ALLEGATO:</b> Relazione depositata dai rappresentanti del Consiglio nazionale degli utenti .....	13
De Biasi Emilia Grazia (Ulivo) .....	8		

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
MARIO LANDOLFI

**La seduta comincia alle 15.10.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Avverto altresì che dell'odierna audizione sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

**Audizione del Consiglio nazionale degli utenti sul contratto di servizio tra RAI e Ministero delle comunicazioni per il triennio 2007-2009.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Consiglio nazionale degli utenti sul contratto di servizio tra RAI e Ministero delle comunicazioni per il triennio 2007-2009.

Proseguiamo il ciclo di audizioni programmate in vista della formulazione del parere della Commissione sullo schema di contratto di servizio stipulato tra la RAI e il Ministero delle comunicazioni. Oggi ascolteremo il Consiglio nazionale degli utenti presso l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, rappresentato dal dottor Remigio Del Grosso, vicepresidente, e dai consiglieri, dottor Mario Russo e dottor Paolo Landi.

Nel rivolgere loro il saluto della Commissione, invito, nell'ordine, il vicepresidente Del Grosso e uno dei consiglieri che

lo accompagnano a prendere subito la parola. Informo i nostri ospiti ed i colleghi commissari che, per economia del dibattito e per una migliore organizzazione dei lavori, ci atterremo, nello svolgimento dell'audizione, al principio già applicato in occasione dell'incontro con i vertici RAI: ascolteremo, dunque, tutti e tre i rappresentanti intervenuti, due nell'introduzione ed il terzo in sede di replica, ove potranno essere aggiunte le precisazioni che si riterranno più opportune.

REMIGIO DEL GROSSO, *Vicepresidente del Consiglio nazionale degli utenti*. Svolgerò una breve introduzione, per poi cedere la parola al dottor Russo, relatore, in Consiglio, sul documento che consegneremo alla Commissione.

In primo luogo, devo scusarmi con la Commissione, a nome del presidente Borgomeo, il quale — per una serie di disagi del trasporto ferroviario — potrebbe non riuscire a partecipare all'audizione odierna: in tal caso, egli mi ha pregato di manifestarvi la sua totale disponibilità ed il suo desiderio di riferire in questa sede, non appena lo riterrete opportuno.

Vorrei puntualizzare come il Consiglio nazionale degli utenti, sebbene previsto dalla legge istitutiva dell'Autorità, debba denotare una mancanza di attenzione da parte delle istituzioni, non certo della Commissione di vigilanza, che ha provveduto tempestivamente a convocarlo, ma di altre, quali, ad esempio, il Ministero delle comunicazioni, a cui abbiamo dovuto sollecitare una nostra convocazione nel corso della discussione del contratto di servizio. Tale mancanza di attenzione verso il Consiglio traspare chiaramente anche dal testo cui si è pervenuti nella trattativa tra RAI e ministero, che ha escluso quasi del tutto il Consiglio nazionale degli utenti dagli

organi che dovrebbero controllare l'applicazione del contratto di servizio, esercitando, soprattutto, funzioni di vigilanza sulla qualità dell'intera programmazione, in generale, e su quella riservata ai telespettatori più giovani, in particolare.

Sulla base di quanto previsto dal vecchio contratto di servizio, che aveva istituito delle commissioni paritetiche di qualità Consiglio nazionale degli utenti-RAI, avevamo chiesto alle altre emittenti nazionali, La7 e Mediaset, di creare delle analoghe commissioni di qualità. La7 ha subito risposto positivamente, Mediaset non ancora; ora, poiché le menzionate commissioni sono state cancellate dal nuovo contratto di servizio, non sappiamo più come comportarci con le altre emittenti.

Credo molto nel contratto di servizio e non concordo con chi ritiene che, finché la struttura interna della RAI non sarà « epurata » da discutibili dirigenti, il contratto non avrà un valore determinante, perché le regole e gli impegni servono e devono essere rispettati da tutti.

Nell'audizione del vertice dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di ieri, credo sia stato rilevato come il testo in esame presso la Commissione non aderisca compiutamente alle linee guida dell'Autorità, quali, ad esempio, la realizzazione delle reti di digitale terrestre che la RAI dovrebbe effettuare e l'accessibilità della programmazione satellitare.

In conclusione del mio breve intervento, mi limito a sottolineare la nostra piena fiducia in questa Autorità, profondamente diversa dalla precedente: se gli impegni del contratto di servizio — più stringenti di quelli all'esame della Commissione — non verranno rispettati dalla RAI, l'attuale Autorità saprà certamente come sanzionarla e come indurla a rispettarli.

MARIO RUSSO, *Componente del Consiglio nazionale degli utenti*. Ritengo opportuno essere puntuale e sintetico, per evitare di rubare tempo prezioso a questa Commissione. Pertanto, mi limiterò ad evidenziare solo gli aspetti che il Consiglio nazionale degli utenti reputa di particolare

rilevo nell'analisi del nuovo contratto di servizio, rimandando le valutazioni di dettaglio al documento che lasceremo agli atti.

In riferimento a quanto rilevato dal vicepresidente Del Grosso, ricordo come il Consiglio nazionale degli utenti, nel proporre riflessioni, si richiami al suo mandato istituzionale, fissato dalla legge n. 249 del 1997, articolo 1, comma 28, ovvero quello di concorrere alla salvaguardia dei diritti e delle legittime esigenze dei cittadini in materia di comunicazione televisiva. Già per quanto riguardava il precedente contratto di servizio, dunque, il Consiglio aveva formulato le sue proposte e le sue valutazioni circa eventuali modifiche, miglioramenti e punti di riflessione.

Un aspetto essenziale dell'attuale contratto di servizio — e non poteva essere diversamente, per il contesto di dibattito nel quale si inserisce — è quello della definizione del servizio pubblico, ovvero la valutazione delle competenze dell'emittente pubblica in termini di servizio pubblico e della qualità dell'offerta radiotelevisiva. Da questo punto di vista, abbiamo particolarmente apprezzato che nel contratto di servizio sia riconosciuta la qualità dell'offerta radiotelevisiva, proprio quale tratto distintivo della missione del servizio pubblico. In esso, è contenuto anche uno sforzo che, a seguito di quello compiuto nella precedente occasione, mira a definire, in termini sostanziali, i contenuti del servizio pubblico. Sarà poi oggetto del processo riformatore — già avviatosi in questa legislatura — definire nel dettaglio in cosa consista, come si finanzia, quale possa essere la *governance* del servizio pubblico.

Tuttavia, alcuni aspetti di questo contratto di servizio sono meritevoli di approfondimento, perché fondono la tematica del servizio pubblico con quella della qualità. Mi riferisco, in particolare, a quanto previsto nell'articolo 3 dell'ipotesi di contratto, in materia di sistema di monitoraggio, ovvero all'impegno di affiancare alla rilevazione dell'ascolto, affidata al noto sistema dall'Auditel, una rilevazione in grado di monitorare la qualità del

servizio, nonché come si collochi l'emittente pubblica all'interno degli utenti di riferimento.

**PRESIDENTE.** Si riferisce al monitoraggio sulla presenza dei partiti, oppure a quello sul pluralismo sociale e tematico dei contenuti?

**MARIO RUSSO, Componente del Consiglio nazionale degli utenti.** Mi riferisco precisamente a quanto trattato nell'articolo 3 del contratto di servizio in esame, che cita un impegno della RAI a sviluppare, entro 6 mesi dalla costituzione di un apposito comitato scientifico, un sistema di misurazione degli obiettivi di programmazione e della qualità dell'offerta televisiva.

Si tratta, quindi, di un sistema che si avvale di alcuni indicatori, quali monitoraggio e analisi della qualità rispetto ai generi, alla percezione degli utenti del servizio pubblico — ricordiamo il famoso « indice di gradimento », laddove, però, questo sistema di monitoraggio è molto più raffinato —, e, infine, alla *corporate reputation*, ovvero alla capacità dell'emittente pubblica di competere, di innovare, di incrementare il valore del servizio pubblico. L'articolo 3 riporta, quindi, una serie di indicatori, che saranno considerati per misurare la qualità dell'offerta pubblica ed il valore pubblico della programmazione dell'emittente radiotelevisiva.

La nostra attenzione non si è concentrata sull'aspetto metodologico di questo sistema, così come delineato e successivamente sviluppato, ma, in particolare, su uno degli attori fondamentali del medesimo, ovvero il comitato tecnico-scientifico, che dovrà stabilire le direttive e verificare successivamente la correttezza e la ricaduta di quanto misurato. Abbiamo affermato, nel nostro documento, che la previsione — contenuta nel contratto di servizio — di 6 componenti, di cui tre di nomina RAI (mentre ministero, Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e Consiglio nazionale degli utenti — unico ambito in cui siamo coinvolti — si limitano a nominarne uno ciascuno), appare del

tutto sbilanciata, dal momento che è la RAI — cioè proprio il soggetto da sottoporre a valutazione — a nominare il maggior numero di membri. Farà, dunque, parte del comitato scientifico, in posizione fortemente condizionante, chi dovrebbe essere oggetto di una valutazione improntata ad autonomia e indipendenza, e quindi non a criteri di pariteticità. La stessa Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha recentemente emanato delle linee guida su questa materia e ha previsto, nella delibera risalente — se non erro — al maggio 2006, un sistema di valutazione della qualità dell'offerta attraverso un organismo di controllo esterno alla RAI.

Abbiamo voluto richiamarci proprio a questo aspetto, ritenendolo il punto di maggiore interesse da sottoporre alla vostra attenzione, nel documento approvato in questi giorni.

Sempre in materia di servizio pubblico e di qualità dell'offerta, abbiamo evidenziato una serie di tematiche che non possono essere risolte all'interno del contratto di servizio, ma rispetto alle quali si sarebbe potuto prevedere almeno un impegno per quanto concerne, ad esempio, la catena della qualità — ovvero il reclutamento e la gestione del fondamentale fattore umano (le persone che lavorano in RAI, in quanto assunti o collaboratori) —, e quindi anche la trasparenza e i riferimenti etico-deontologici rispetto all'utilizzazione del personale.

Abbiamo, inoltre, rilevato un ulteriore aspetto, nell'ambito della missione istituzionale del Consiglio nazionale degli utenti, che cercherà di garantire tutele e rappresentanze delle cosiddette fasce deboli della popolazione, in particolare, dei minori, fascia di utenti molto presente nel sistema radiotelevisivo, ma priva di voce, perché non rilevata in maniera completa dall'Auditel o, comunque, esclusa dal voto.

Per quanto riguarda la programmazione televisiva per i minori, abbiamo apprezzato alcuni punti dello schema di contratto, quali, ad esempio, i maggiori limiti posti alla quantità e alla collocazione della pubblicità nei programmi de-

dicati a questa fascia di utenza, nonché l'impegno a destinare una quota dei ricavi complessivi — non solo in termini di canone — alla programmazione per i minori, benché, su questo, le norme esistenti fornissero già indicazioni precise. Certamente, andrebbe rilevata la necessità di prevedere occasioni formali ed informali e di indicare soggetti attraverso i quali verificare se questi impegni siano stati rispettati: l'impegno di dedicare il 10 per cento della programmazione complessiva, nella fascia oraria compresa tra le 7 e le 22,30, ad una specifica programmazione per minori, sia in termini di quantità sia in termini di qualità, deve trovare, infatti, precise occasioni di riscontro.

Proprio su questo, nonostante un comprensibile imbarazzo (siamo stati costretti a parlare di noi, come Consiglio degli utenti), si è discusso della cancellazione delle commissioni e dei momenti di verifica e di supporto alla programmazione per i minori, che erano stati previsti ed avevano avuto esiti positivi all'epoca del precedente Consiglio nazionale degli utenti. Al loro posto, sono state previste delle interlocuzioni con istituzioni come il Comitato tv e minori, certamente di valore, ma con altra finalizzazione rispetto alla verifica della qualità e della programmazione televisiva. Questo ci sembra importante per non limitare le occasioni di trasparente e mirato confronto con gli interlocutori istituzionali, in assenza del quale si offre spazio ad una ricerca di interlocuzione con soggetti che, più che offrire consulenza all'emittente pubblica, dovrebbero esercitare funzioni di controllo e di tutela.

Tra i punti essenziali da sottolineare, annoveriamo, poi, la programmazione televisiva per l'estero e la partecipazione ad iniziative internazionali. Il fondamentale impegno a diffondere la conoscenza della lingua, della cultura e dell'economia italiane deve comprendere, infatti, anche un'esplicita indicazione affinché la RAI trasmetta all'estero le migliori trasmissioni che produce: non si tratta dunque solo di produrre qualcosa di nuovo, ma di trasmettere il meglio. Su tale aspetto,

avremmo gradito che nel contratto di servizio fosse inserita una più impegnativa progettualità.

Un punto fondamentale riguarda la qualità tecnica del servizio pubblico, sulla quale il collega Landi ha spesso richiamato l'attenzione. Gli impegni assunti sono certamente importanti, ma manca la previsione di momenti specifici di verifica e, in particolare, una ricognizione preliminare: sarebbe stato necessario, infatti, effettuare una ricognizione preliminare dell'effettiva condizione della qualità tecnica di alcuni servizi. Per esempio, esistono zone del paese non raggiunte dal segnale radiotelevisivo, o raggiunte solo in maniera parziale, per cui gli utenti devono spesso ricorrere al satellitare criptato, ovvero per vedere le trasmissioni del servizio pubblico sono costretti ad un secondo abbonamento a Sky, all'operatore satellitare.

Avremmo gradito una ricognizione ed una serie di impegni più precisi su questo aspetto, in sede di stesura del contratto di servizio, così come — per quanto riguarda la copertura del servizio di radiodiffusione sonora, e, in particolare, con riferimento agli aspetti concernenti la vigilanza — relativamente al controllo e alle sanzioni. Affinché gli impegni contenuti nel contratto di servizio non rimangano semplici enunciazioni, sono indispensabili, infatti, proposte, sanzioni ed effettivi momenti di verifica.

È positivo che, nel nuovo contratto, si faccia riferimento alla disciplina più generale, rimandando ai momenti di verifica previsti dalle norme esistenti, quali il testo unico; potrebbero, però, emergere contraddizioni fra quanto previsto dal contratto stesso e quanto previsto nella richiamata disciplina generale, relativamente, ad esempio, all'articolo 37, che attribuisce al ministero — tenuto, poi, ad informarne la Commissione di vigilanza — la cura della corretta attuazione del contratto di servizio. In realtà, sarà necessario capire come questa previsione si armonizzi con l'articolo 48 del testo unico del 2005, in cui viene assegnato all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni il compito di verificare che il servizio pub-

blico radiotelevisivo venga effettivamente prestato, anche ai sensi del contratto nazionale di servizio (vi sono, quindi, due tipi di *controller*).

Questo aspetto avrà dunque bisogno di puntualizzazione. Forse, sarebbe stato opportuno uno scatto di fantasia nell'individuare momenti di verifica del servizio pubblico che siano anche coinvolgenti rispetto all'utenza più vasta. Come Consiglio nazionale degli utenti, proprio per cercare di dare voce all'utenza, in particolare ai portatori di disabilità, ai minori, o al più vasto mondo dei consumatori, abbiamo approvato questo documento, proponendo di verificare, con cadenza semestrale, l'applicazione del contratto di servizio, anche per fornire ai nostri interlocutori istituzionali — l'Autorità e il Parlamento, in tutte le sue articolazioni — gli elementi per seguire l'evoluzione del servizio pubblico del sistema radiotelevisivo, fondamentale per tutti noi.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Del Grosso ed il dottor Russo per i loro interventi.

Do, quindi, la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MARCO BELTRANDI. Ho ascoltato con molta attenzione le relazioni svolte, e riconosco una convergenza su molti punti, che mi permetto di sottolineare.

Avete evidenziato la grande novità del contratto, ovvero il tentativo di rilevare la qualità senza limitarsi agli ascolti dell'Auditel. Si tratta, indubbiamente, di un tentativo apprezzabile, però, laddove si parla di monitoraggio, non ritengo sufficienti i criteri indicati nel contratto. Andiamo pure a verificare l'indice di gradimento, l'indice di valore pubblico: è chiaro, però, che tutto ciò perde di significato, se il pubblico non è in grado di verificare e di sapere con certezza quali siano i soggetti sociali — oltre che politici — ad andare in televisione e per quanto tempo parlino (mi riferisco, dunque, anche al pluralismo scientifico e religioso, perché il pluralismo sociale in-

clude tutto), se non è possibile verificare cosa facciano i telegiornali regionali, dato che finora non abbiamo e che neppure la RAI — a quanto ci risulta — sembra possedere ...

PRESIDENTE. Non lo abbiamo neppure sotto forma di monitoraggio del pluralismo politico, *ad adiuvandum*...

MARCO BELTRANDI. Ha assolutamente ragione, perché su questo dato non abbiamo neppure il riferimento politico. Aggiungo che sul pluralismo politico — per non parlare di quello sociale — non abbiamo neppure i dati di Radio RAI, che rappresenta, invece, una componente importante del quadro di valutazione.

Dunque, desidero sapere quali temi vengano trattati, aspetto che gli studiosi ritengono fondamentale per valutare se il pluralismo venga rispettato.

In altri termini, si deve assicurare una misurazione precisa e dettagliata del pluralismo: il 14 novembre, la Commissione di vigilanza ha approvato all'unanimità una risoluzione che chiede alla RAI di rendere pubblico questo monitoraggio. Ritengo che ciò debba essere inserito anche nel contratto di servizio, nel capitolo di rilevamento della qualità, non per sostituire altro, ma in aggiunta; se, infatti, il servizio pubblico non si automonitora, se non certifica il rispetto dei propri obblighi, non credo si possa definire tale.

Per quanto concerne il comitato tecnico-scientifico, ieri abbiamo ascoltato Corrado Calabrò, Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il quale ha evidenziato come le linee guida emanate dall'Autorità, in concorso con il Ministero delle comunicazioni, prevedessero un organo esterno. Non si può definire tale quello composto, per più del 50 per cento, da rappresentanti della RAI, per cui si dovrà sicuramente intervenire al riguardo.

Per quanto concerne la definizione del servizio pubblico, dall'audizione del dottor Leone è emerso come, per spettacolo, categoria che riguarda il 65 per cento del servizio pubblico, non si intendano i *rea-*

*lity* ed i varietà, al contrario di come indicherebbe la lingua italiana.

L'attenzione al problema della disabilità va, inoltre, notevolmente rafforzata, atteso che il nuovo contratto sembra persino evidenziare passi indietro rispetto al precedente. Esiste anche un codice etico in vigore — lo richiamava l'onorevole De Laurentiis —, non citato nel contratto di servizio, che invece dovrebbe far parte delle obbligazioni contrattuali.

In conclusione, auspico che questa Commissione riesca a formulare un parere, se non unanime, almeno ampiamente condiviso, in modo che esso possa avere un peso politico e supportare il ministro nel tentativo di ricondurre la RAI ad obbligazioni più precise di garanzia per tutti gli utenti.

EMILIA GRAZIA DE BIASI. Vorrei porre solo alcune brevi domande. Anzitutto, desidererei un chiarimento sulle modalità di nomina del Consiglio nazionale degli utenti, perché ritengo fondamentale — nella ridefinizione della missione del servizio pubblico — individuare i soggetti preposti al controllo ma anche a forme di consultazione, così come succede in altri paesi del mondo, quali la Germania. In una Repubblica che si definisce a carattere federale, anche i territori dovrebbero avere la loro importanza e una parte di lavoro andrebbe dedicata alla riformulazione della rappresentanza del mondo dell'utenza, in senso generale.

La seconda osservazione riguarda i minori. Mi ha profondamente colpito l'episodio odierno di cui si sono resi protagonisti alcuni ragazzi sardi, che hanno usato ripetutamente violenza su una bambina di 9 anni ed hanno dichiarato di aver imitato la televisione: ritengo si tratti di un'affermazione molto impegnativa e molto drammatica, che evidentemente nasconde altro. Non vorrei, infatti, che si creasse un clima di assoluzione di tutte le agenzie educative, a partire dalla famiglia e dalla scuola, e che, al contrario, la televisione diventasse una sorta di demone cui improntare tutti i comportamenti. È un punto molto delicato, che riguarda evidentemente i

contenuti della programmazione, ma, più in generale, l'elemento di capacità critica che dovrebbe emergere nel sistema educativo rispetto all'uso dei *media*. Ritengo opportuno approfondire il tema dei minori nel contratto di servizio, che meriterebbe, non necessariamente a livello normativo, un ragionamento più articolato.

Forse, non ho capito bene un passaggio della sua relazione, dottor Russo, e perciò le chiederei un chiarimento al riguardo. Lei ha parlato di qualcosa che è stato disatteso rispetto agli impegni presi, per quanto riguarda la verifica e la valutazione, per poi fare riferimento al supporto alla programmazione. Vorrei sapere cosa intendeva perché, detto frettolosamente, potrebbe apparire come una sorta di ingerenza rispetto all'autonomia di programmazione.

In conclusione, dobbiamo riflettere, anche rispetto all'impianto europeo, in merito ad un equilibrio concernente i minori, che non può essere relativo solo alle dinamiche di mercato, ovvero solo alla pubblicità, né può essere un sopravanzare etico rispetto alla libertà educativa delle famiglie. Questo, soprattutto in un servizio pubblico che diventa — concordo con quanto è stato detto ieri — il traino della qualità per l'intero sistema radiotelevisivo, ritengo costituisca un punto delicato, che occorrerebbe approfondire ulteriormente.

PRESIDENTE. Approfitto dell'occasione per svolgere una riflessione, in quanto attribuisco grande importanza all'audizione odierna. Abbiamo già ascoltato il ministro e i vertici della RAI, ovvero i due soggetti contraenti il contratto di servizio; ieri, è stata la volta dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che fa parte, invece, del sistema afferente ai controlli e alle sanzioni; oggi, ascoltiamo il Consiglio nazionale degli utenti, ovvero coloro i quali rappresentano lo spettatore che guarda e giudica la televisione, e, in base a questo giudizio, è tenuto ad esprimere pareri e consigli per migliorarla. Ritengo che questo sia un fatto importante, nel momento in cui il tema della qualità diventa dominante nel dibattito

politico, nel dibattito all'interno della società, ma anche all'interno dello strumento del contratto di servizio. Al riguardo, ricordo che è stata introdotta la *corporate reputation*, quindi un giudizio che fa capo alla pubblica opinione.

Detto ciò, vorrei porre ai nostri ospiti un quesito, che ho rivolto anche agli altri auditi, fermo restando che il mio giudizio personale sul contratto di servizio è sospeso: attribuisco, infatti, particolare importanza al parere che questa Commissione formulerà, perché, sebbene sia obbligatorio ma non vincolante, esso appartiene al Parlamento. Pertanto, e non solo come presidente di questa Commissione, auspico l'approvazione di un parere importante, autorevole e forte, che riesca a coinvolgere l'unanimità o l'ampia maggioranza di questa Commissione. Più il parere sarà forte, più sarà condiviso all'interno di questa Commissione, più sarà autorevole e stringente nei confronti dei due contraenti, e soprattutto della RAI.

Vengo, dunque, alla domanda che intendo porre. Come è noto, sulla finalità di servizio pubblico — che deve informare il 65 per cento della programmazione delle prime due reti RAI e l'80 per cento di quella della terza rete, e che costituisce motivo di determinazione (e di incremento) del canone annuo —, il contratto di servizio pone precisi obblighi da rispettare. Alla luce di ciò, ritenete opportuno che il concetto di servizio pubblico (caratterizzato, nell'ambito delle attività della RAI, da un meccanismo di contabilità separata), trovi anche un momento di identificazione esterna?

Sappiamo come la RAI, nel contratto di servizio, abbia stilato un elenco dei generi che, come ricordava l'onorevole Beltrandi, contiene tutto. In altre parole, come i monaci medioevali, per salvare lo spirito e mangiare la carne, dicevano « ti battezzo pesce », la RAI afferma, ad esempio, che un certo programma non è uno *show* o un *reality*, ma uno « spettacolo ». Noi, però, vorremmo capire di cosa si tratti. Chiedo, dunque, se siete favorevoli ad introdurre un elemento di identificazione esterna, ovvero ad assicurare una riconoscibilità

del servizio pubblico anche da parte dell'utente. È la questione del « bollino »; ritengo, infatti, che chi sta a casa debba riconoscere se una programmazione sia finanziata dal canone o dalla pubblicità. Il mio ragionamento è utile anche al fine di rendere maggiormente efficaci il monitoraggio, il controllo e l'irrogazione di eventuali sanzioni.

Questo è il primo contratto di servizio stipulato dopo la riforma del sistema radiotelevisivo. In passato, a detta di tutti, al di là delle rispettive appartenenze, i contratti di servizio, spesso, non hanno avuto concreta attuazione. In rottura con i precedenti, è invece nostra intenzione dare attuazione, insieme alla RAI, a questo contratto, importante perché è il primo dopo la riforma ed è attento alla qualità, al monitoraggio, all'innovazione tecnologica (fondamentale per evitare che la televisione pubblica diventi la televisione del passato, quella di chi non si può permettere il *decoder*, l'IPTV, la parabola).

Riteniamo, infatti, che il servizio pubblico debba essere reso non solo accessibile, ma anche moderno, innovativo e dinamico: per ottenere questi risultati, si richiede, però, una sua autorevolezza, e ciò, in termini di responsabilità, comporta anche dei costi, quali la riconoscibilità della programmazione, e quindi la trasparenza nei confronti dell'utente. Vorrei sapere se il Consiglio nazionale degli utenti condivide o meno questa impostazione.

Do ora la parola ai nostri ospiti per la replica.

PAOLO LANDI, *Componente del Consiglio nazionale degli utenti*. Mi permetterò di fare alcune precisazioni. Il contratto di servizio, che implica un impegno della RAI per i prossimi tre anni, è argomento molto rilevante ed impegnativo. Il principale interrogativo da porsi, prima di affrontare l'aspetto relativo alla qualità, è se oggi il servizio pubblico di RAI Uno, RAI Due e RAI Tre sia garantito ai cittadini italiani, ovvero a coloro che pagano un canone. Nel documento, si arriva a prospettare una copertura quasi totale: ritengo invece che essa sia solo parziale, soprattutto nel si-

stema tradizionale analogico. La copertura del territorio si è piuttosto realizzata attraverso il sistema satellitare. Prima della sua introduzione, le nostre sedi erano tempestate di proteste per l'impossibilità di vedere i canali RAI, mentre con il satellite il problema si è almeno parzialmente risolto; in altri termini, si vedono i canali RAI, salvo uno che, ogni sera, è quasi sempre oscurato (il lunedì di Natale lo erano addirittura tutti, in prima serata).

Deve essere, dunque, chiaramente indicata, nel contratto di servizio, la necessità che la RAI garantisca — almeno a tutti gli abbonati — il servizio universale, oggi non integralmente assicurato, se non pagando un secondo canone a Sky. Tale impegno deve essere preciso e non espresso in termini generici.

#### PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GIORGIO MERLO

PAOLO LANDI, *Componente del Consiglio nazionale degli utenti*. Ho approfondito tale problematica con alcuni esperti — ieri ho avuto un incontro, oggi ce l'avevo con Eutelsat —, per valutare i costi di un eventuale investimento al fine di garantire la copertura a tutti i cittadini. Ebbene, si tratterebbe di un ammontare estremamente modesto, tra uno e due milioni di euro. Un investimento simile garantirebbe copertura non solo a chi paga il canone in Italia, ma anche ai cittadini italiani all'estero, come accade in Svizzera o in altri paesi, dove, con una tessera inserita nel *decoder*, è possibile vedere i programmi italiani senza dover pagare un secondo canone.

Ritengo che questo impegno debba essere molto preciso nel contratto di servizio, perché si parte da una affermazione che non risponde a verità. Personalmente, se volessi vedere i canali RAI, abitando a 30 chilometri da Roma, potrei farlo solo attraverso il satellite: nelle mie stesse condizioni si trova almeno il 10 per cento della popolazione italiana.

Questo è un primo impegno che vorremmo fosse indicato nel contratto di

servizio; un secondo impegno riguarda la trascurata questione della radio.

Anche a tale riguardo, la RAI deve recuperare un impegno di investimento, perché verifichiamo ogni giorno, all'interno del nostro paese, quanto bassa sia la potenza delle radio RAI. Ciò non è accettabile, perché un servizio che debba svolgere un ruolo centrale nel paese deve impegnarsi anche nel potenziamento dei cavi, senza i cavilli o le scappatoie attualmente presenti nel contratto di servizio.

La terza questione importante, e già sottolineata, riguarda lo strumento del comitato di qualità del servizio. Ci siamo chiesti, nel Consiglio degli utenti, e chiediamo a voi, se, in un organismo di controllo per metà di rappresentanza RAI, questa metà possa bloccare qualsiasi iniziativa critica nei confronti di chi gestisca il servizio. L'Autorità aveva proposto che fosse un soggetto esterno, e ciò sarebbe stato ottimale. È comunque auspicabile una maggioranza di rappresentanza esterna: diversamente, si realizzerebbe un organismo privo del previsto compito di controllo.

Per quanto concerne i minori, ritengo che sarebbe risolutivo ripristinare gli impegni contenuti nella prima versione del contratto di servizio, facendoli valere in tutte le piattaforme, non soltanto nel sistema analogico.

Non abbiamo discusso, nel Consiglio, la questione del « bollino », ma personalmente ritengo che giungere ad una soluzione in cui siano evidenti le trasmissioni finanziate dal canone possa dare impulso alla qualità dei servizi. Quindi, accoglierei tale ipotesi, ma ritengo opportuno discuterne nel Consiglio e giungere ad una nostra posizione ufficiale.

Vorrei, inoltre, rivolgere un appello a questa Commissione affinché una serie di impegni sia riproposta, anche in una logica — a mio avviso venuta meno — di neutralità tecnologica.

Ricordo che siamo già stati sanzionati da Bruxelles per non aver rispettato tale neutralità. Pertanto, anche nel passaggio al digitale, dobbiamo impegnarci a rispettare questa condizione, perché esistono già al-

tre piattaforme in arrivo, diverse da quelle che conosciamo e dal carattere fortemente innovativo. Ritengo, peraltro, che l'investimento meno costoso, anche per la RAI, oggi, non sia il digitale terrestre, che peraltro non potrà garantire ai sardi la visione integrale di RAI Due. Il digitale terrestre rappresenta l'investimento più costoso e non si capisce per quale ragione si insista su di esso, penalizzando, così, l'investimento meno oneroso del satellite, che dà anche maggiori garanzie. Esso risulta, infatti, svantaggiato, dal momento che, per vedere questi canali, è necessario pagare un secondo canone all'operatore Sky, mentre per vedere i canali via cavo occorre pagarne uno a Fastweb. Nel nostro paese non esiste, quindi, neutralità tecnologica.

Gli impegni sollecitati da questa Commissione devono, dunque, mirare a garantire il servizio universale sulle tre piattaforme, e non esclusivamente su due, penalizzate da un secondo « pedaggio ».

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
MARIO LANDOLFI

MARIO RUSSO, *Componente del consiglio nazionale degli utenti*. Per quanto riguarda i minori, la prima parte della domanda è molto semplice. Nella mia introduzione, in maniera molto sintetica, ho richiamato il contenuto del precedente contratto di servizio, il quale — proprio nell'articolo dedicato ai minori — prevedeva che la RAI, per la realizzazione dei programmi dedicati a tale fascia d'utenza, si avvallesse dell'ausilio di commissioni (ne fu costituita una sola) di esperti, particolarmente qualificati, proposti, in maggioranza, dal Consiglio nazionale degli utenti.

Posso dire che l'unica commissione istituita, di cui non facevo parte, era certamente molto qualificata, per le persone che la componevano, sia da parte della RAI (credo ci fosse anche il dottor Leone) sia da parte del Consiglio nazionale degli utenti, con la professoressa D'Amato e il professor Casetti. Questo organismo non aveva il compito di entrare negli aspetti imprenditoriali e gestionali dell'azienda,

bensì quello di esprimere pareri sulla qualità delle trasmissioni e di svolgere questa funzione di interlocuzione sia a consuntivo che propositiva. Di tale commissione — che aveva operato con esiti positivi anche grazie alle persone che ne facevano parte —, non v'è traccia, e non perché sia stata sostituita da un organismo migliore. Si riscontra, infatti, solo il riferimento a commissioni con altri compiti, ad esempio di natura sanzionatoria, per quanto blandi, quali quelli del Comitato di applicazione del codice di autoregolamentazione TV e minori.

Per quanto riguarda la seconda parte della domanda posta dall'onorevole De Biasi, il problema è estremamente ampio, perché oggi la tutela dei minori non può più essere delegata soltanto alla possibilità di controllo dell'emittente pubblica, come avveniva quando esisteva un'ora di trasmissioni per la TV dei ragazzi ed i programmi erano controllati a monte. Oggi, i sistemi di tutela devono invece rafforzarsi sempre più nella rete, investendo certamente la famiglia e la scuola. In particolare, nel contratto di servizio è presente, ma forse non in maniera cogente ed impegnativa, l'intenzione di realizzare — come indicato, peraltro, in un decreto emanato dal presidente Landolfi, su cui c'è stato un primo impegno anche da parte degli attuali ministri dell'istruzione e della comunicazione — un impegno più forte, per quanto riguarda l'uso di campagne per una corretta utilizzazione della televisione (articolo 10 della legge Gasparri).

Per quanto riguarda la domanda sul Consiglio nazionale degli utenti, ricordo che tale organismo nasce sulla base di criteri fissati dall'articolo 1, comma 28, della legge istitutiva dell'Autorità, laddove tratta di esperti che abbiano acquisito dei meriti nel campo della tutela delle particolari fasce di utenza interessate alla comunicazione radiotelevisiva, ma, più in generale, al sistema della comunicazione. I criteri sono fissati da regolamenti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, e vi sono stati anche emendamenti che hanno fornito indicazioni sulla composizione. Si tratta di criteri procedurali e

selettivi, tesi ad assicurare un pluralismo culturale e di opinioni, ma anche nella composizione delle provenienze degli esperti, così da bilanciare i rappresentanti di associazioni e organismi a tutela dei consumatori con i portavoce di associazioni e organismi rappresentativi dei soggetti educativi (in particolare, i genitori), presso i quali ho svolto la mia attività.

Da questo punto di vista, consumatori e genitori, nel loro pluralismo di provenienza culturale — non territoriale, come diceva il deputato — sono stati chiamati a far parte del Consiglio nazionale degli utenti.

**PRESIDENTE.** Ci sono altre questioni che necessitano di una risposta, ad esempio quella relativa alla riconoscibilità del servizio pubblico.

**PAOLO LANDI, Componente del Consiglio nazionale degli utenti.** Non ne abbiamo discusso in Consiglio; sul punto, ho espresso un orientamento personale favorevole, che ritengo sia anche l'orientamento degli altri componenti, però, non è stata elaborata una posizione comune.

**FABRIZIO MORRI.** A completamento della risposta, vorrei sapere se sia il consiglio dell'*Authority* ad insediare il Consiglio nazionale degli utenti.

**REMIGIO DEL GROSSO, Vicepresidente del Consiglio nazionale degli utenti.** Se posso precisare, i consumatori e gli utenti, a livello istituzionale, sono rappresentati da due comitati, a parte i parlamentari vicini alle associazioni dei consumatori, come il senatore Rossi e l'onorevole Porretti. Un comitato ha sede presso il Ministero dello sviluppo economico, e vi sono rappresentate le sedici associazioni dei consumatori riconosciute per legge. In

quella sede si riuniscono i rappresentanti delle associazioni in quanto tali, mentre il consiglio previsto presso l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni è costituito da esperti designati dal mondo delle associazioni.

L'elemento nuovo, emerso nell'ultimo Consiglio degli utenti dello scorso marzo, è che per la prima volta questa Autorità ha nominato, tra gli 11 componenti del Consiglio, ben 5 rappresentanti delle associazioni dei consumatori e degli utenti. Il Consiglio è dunque costituito da 5 rappresentanti di tali associazioni, da altri 5 provenienti dal mondo delle associazioni dei genitori o dei telespettatori, e da un componente dell'associazione dei disabili.

Una tale composizione ha reso il Consiglio meno accademico rispetto al passato (giacché il precedente era presieduto da un ex Presidente della Corte costituzionale), e decisamente più pragmatico, tanto che numerose decisioni già assunte da tale organismo hanno costituito sollecitazioni per l'Autorità nel fronteggiare problemi dell'utenza, quali quello delle immagini pornografiche sui cellulari. Si tende, quindi, ad affrontare direttamente i problemi, evitando discussioni accademiche.

**PRESIDENTE.** Nel ringraziare ancora i rappresentanti del Consiglio nazionale degli utenti per la disponibilità manifestata, dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 16.10.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

---

Licenziato per la stampa  
il 5 marzo 2007.

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni Consiglio Nazionale degli Utenti

### CONSIDERAZIONI DEL CNU SUL CONTRATTO DI SERVIZIO 2007-2009 TRA IL MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI E LA RAI

#### **Premessa**

Approvato dal Consiglio di amministrazione dell'emittente pubblica, il nuovo Contratto di servizio tra Ministero delle Comunicazioni e Rai è ora all'esame della Commissione parlamentare di vigilanza ed è pertanto opportuno e pertinente, anche in questa fase dell'iter procedurale, formulare da parte di questo Consiglio nazionale degli utenti un proprio contributo di riflessione rivolto a rappresentare le esigenze di garanzia dei diritti ed della dignità delle persone.

Già in occasione del ciclo di audizioni realizzato dal Ministero nel trascorso mese di luglio 2006 il Consiglio nazionale degli utenti ha proposto all'approfondimento degli organi competenti alcune materie di riflessione, riguardanti in particolare, la qualità della programmazione radiotelevisiva, la definizione del servizio pubblico radiotelevisivo, le condizioni di efficacia e di verificabilità degli impegni dei contraenti.

Nello svolgimento di tale ruolo, il Consiglio si è richiamato - in continuità con quanto operato anche in occasione del precedente rinnovo del Contratto 2003-2005 - ai contenuti del mandato che gli è proprio (art. 1, comma 28, l. n. 249/1997) di concorrere alla salvaguardia dei diritti e delle legittime esigenze dei cittadini in materia di comunicazione audiovisiva.

A tale riguardo, va rilevato che, seppure la comunità dei cittadini e degli utenti non sia parte formale del contratto, può nondimeno esserne considerata parte sostanziale, in quanto composta da destinatari e finanziatori del servizio pubblico attraverso il pagamento del canone. Il suo interesse è certamente garantito e rappresentato dall'autorità governativa, tuttavia è quanto mai opportuno che siano valutati e considerati gli apporti che possono pervenire dal vasto e articolato mondo dei cittadini-utenti e delle loro associazioni che hanno contribuito alla costituzione del Consiglio nazionale degli utenti.

In tal senso, le considerazioni formulate in questa fase dal Consiglio possono, in parte, colmare quel deficit di partecipazione che si verrebbe certamente a determinare allorché, in merito alla concreta ipotesi di Contratto, non giungessero anche le puntuali valutazioni di quanti rappresentano interessi diffusi nel campo della comunicazione radiotelevisiva.

### **Servizio pubblico e qualità dell'offerta radiotelevisiva**

E' certamente da apprezzare l'impegnativa affermazione da parte della Rai (art. 3, comma 1) di riconoscere la qualità dell'offerta radiotelevisiva "come tratto distintivo della missione del servizio pubblico", impegnandosi a perseguire tale obiettivo anche nei generi a più ampia diffusione.

E' altrettanto apprezzabile lo sforzo per definire meglio che in passato i contenuti sostanziali del servizio pubblico radiotelevisivo — oltretutto in un periodo di forti trasformazioni in campo multimediale - anche se permangono ancora margini di maggiore precisione relativamente all'identificazione delle trasmissioni di più pregnante interesse pubblico nonché dell'incidenza rispettiva degli apporti provenienti dal canone e dalla pubblicità.

Sulla materia dei contenuti sostanziali del servizio pubblico radiotelevisivo il Consiglio nazionale degli utenti ha già espresso delle proprie osservazioni in occasione del rinnovo del precedente Contratto di servizio 2003-2005.

Si tratta, certamente, di materie che dovranno essere oggetto di particolare attenzione nell'ambito della preannunciata riforma di sistema, in particolare per quanto concerne la complessa coesistenza, nell'ambito del medesimo emittente di proprietà pubblica, di attività di tipo commerciale e di servizio pubblico. In quest'ambito andrà valutata l'esigenza che l'attività della Rai sia orientata integralmente nella prospettiva del servizio pubblico e che, in tal senso, si caratterizzi per la ricerca di un'audience basata sulla qualità dell'offerta e sulla promozione della crescita qualitativa della domanda da parte dell'utenza, escludendo forme di concorrenza con le emittenti private che vadano a detrimento della qualità dei programmi e giustificando così il pagamento di un canone che, al di là della sua legittimità normativa, altrimenti rimarrebbe incomprensibile.

Pertanto, per quanto attiene al nuovo Contratto di servizio, l'elemento di maggiore novità riguardo alla caratterizzazione di servizio pubblico consiste sostanzialmente nella previsione di un Sistema di monitoraggio, come viene esposto all'art. 3.

A tale proposito - al di là della valutazione sull'adeguatezza metodologica degli strumenti e degli indicatori delineati - rilievi specifici possono essere avanzati proprio in merito alla composizione del Comitato scientifico chiamato a tradurre le linee guida contenute nel Contratto in strumenti operativi, verificando altresì il raggiungimento degli obiettivi previsti.

La previsione di metà dei componenti di nomina Rai (3 su 6) appare infatti sbilanciata e fortemente condizionante, qualora si tenga conto che tale Comitato scientifico deve qualificarsi per autonomia e indipendenza e, pertanto, sotto tale profilo non appare congruo il ricorso a criteri di pariteticità.

Infatti, a tale proposito va rilevato che la stessa Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nell'ambito delle linee guida sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo (Del. n. 481/06), trattando del sistema di valutazione della qualità dell'offerta (art. 3, comma 2), ha previsto il controllo da parte di un "organismo esterno alla Rai".

D'altra parte detto sbilanciamento a favore del soggetto la cui attività dovrebbe essere oggetto di valutazione si conferma anche nella presenza esigua prevista per la rappresentanza dell'utenza.

Va, poi, rilevata con preoccupazione l'assenza di specifici impegni in ordine alla misurazione degli ascolti per programma, finora affidati ad un sistema che nel giudizio dei più si ritiene richieda incisive trasformazioni, anche per adeguarlo alle direttive emanate dalla stessa Autorità (Del. n. 85/06).

Una ulteriore considerazione, infine, scaturisce dalla constatazione della necessaria cura che deve essere portata a tutti i fattori che concorrono alla cosiddetta "catena della qualità", in primo luogo, l'individuazione e il reperimento delle risorse umane migliori nei diversi ruoli aziendali. A questo riguardo, appare sempre più opportuno chiedersi se non faccia parte degli oneri derivanti dal concetto di servizio pubblico - oltretutto finanziato dai cittadini attraverso il canone - anche l'assunzione di specifici impegni riguardo le modalità di gestione delle risorse umane, per quanto concerne sia le forme di valorizzazione professionale rivolte a evitare sprechi e sottoutilizzazioni, sia il riferimento costante a trasparenti principi di etica pubblica nell'individuazione degli apporti interni ed esterni.

Potrebbe essere opportuno, a questo riguardo, valutare l'ipotesi che le future assunzione del personale Rai, sia nei rami tecnici che in quelli creativi, amministrativi e giornalistici, avvengano tramite procedure concorsuali pubbliche e con riferimento a un preciso codice etico e deontologico; ciò anche a garanzia della indipendenza politica e fatta salva la possibilità di individuare eccezioni per casi limitati, ben precisi e per funzioni specificate.

Il riferimento alla garanzia dell'indipendenza politica travalica, com'è ovvio, l'ambito del presente Contratto di servizio e richiama l'esigenza che il processo riformatore già annunciato conferisca alla concessionaria del servizio pubblico una nuova struttura della proprietà e degli Organi di amministrazione (ad esempio, prevedendo sia una fondazione che comprenda le varie articolazioni della società civile, le istituzioni, gli utenti, sia un sistema esterno di garanzia) in grado di emanciparla dall'influenza della politica e dal conseguente inaccettabile condizionamento.

Infine, sempre in merito alle materie oggetto del presente Contratto, vale la pena evidenziare l'esigenza di integrare i compiti prioritari individuati all'art. 2, comma 3, inserendo un'esplicita previsione anche per la valorizzazione della lingua e della cultura italiana; come pure, alla conclusione del comma sopra richiamato, integrando l'impegno per la "tutela dei minori e delle fasce deboli e anziane della popolazione" anche con il rispetto delle convinzioni ideali, dei sentimenti religiosi e delle appartenenze etniche.

### **Programmazione televisiva per i minori**

Va accolta positivamente l'introduzione, di cui al comma 4 dell'art. 7, di una più puntuale regolazione in materia di interruzione pubblicitaria nell'ambito dei programmi per bambini e dei cartoni animati. In tal senso, trova riscontro la specifica proposta avanzata dal CNU, nella richiamata fase di consultazione preliminare da parte del Ministero, di estendere gli impegni contrattuali anche alla pubblicità, in rapporto alla quantità trasmessa e alla sua

collocazione, oltre che al ruolo dei minori protagonisti e ai contenuti culturali dei messaggi trasmessi.

Analoga valutazione anche per l'ipotesi di destinazione di una quota dei ricavi complessivi annui (art. 10, comma 2) per cartoni animati e film di animazione prodotti per l'infanzia, come peraltro espressamente previsto dal Testo unico della radiotelevisione (D. Lgs. n. 177/2005, art. 44, comma 5). Com'è ovvio, tuttavia, tale impegno andrà puntualmente verificato, così che l'aumento dell'impegno finanziario si traduca nell'accrescimento quantitativo e qualitativo dell'offerta, condizione essenziale per consentire a genitori e ragazzi di esercitare un'effettiva facoltà di scelta tra le diverse proposte della programmazione.

Quanto sopra, anche in considerazione del fatto che non ha trovato completo riscontro negli anni di vigenza del Contratto di servizio 2003-2005 la quota, ivi prevista, di programmazione televisiva annuale per bambini e ragazzi, pari almeno al 10 per cento della programmazione complessiva compresa tra le ore 7 e le ore 22,30.

A questo proposito, va rilevato che, proprio in materia di programmazione televisiva per i minori, risulta carente la previsione di occasioni e modalità di verifica degli impegni assunti, precise nei tempi e nelle procedure e in grado di arricchirsi con la partecipazione di soggetti istituzionali chiamati a rappresentare le esigenze di questa specifica fascia di utenza.

Non solo, infatti, non sono rinnovati organismi già istituiti su questa materia nel precedente Contratto di servizio, né sono previste sedi permanenti di confronto, a differenza di quanto avviene in materia di programmazione sociale, ma l'apporto previsto di comitati e organismi esterni rimane generico nella tempistica, nell'indicazione dei contenuti e nelle modalità di realizzazione.

Va ricordato, infatti, che il precedente Contratto di servizio (art. 6, comma 2), ai fini della realizzazione della programmazione televisiva per i minori, prevedeva che l'emittente pubblica si avvallesse di commissioni costituite da *"esperti particolarmente qualificati, proposti in maggioranza dal Consiglio Nazionale degli utenti... con il compito di esprimere pareri sulla qualità delle trasmissioni ....nel rispetto degli indirizzi proposti dagli organi competenti in materia di tutela dei minori, nonché del Codice di autoregolamentazione relativo al rapporto tra la televisione e i minori"*.

Nel nuovo Contratto, il mancato rinnovo dei suddetti organismi, attraverso i quali potevano essere rappresentate anche le istanze qualificate dell'utenza radiotelevisiva, non è compensato dai richiami generici e lacunosi al Comitato interministeriale ex decreto del 13 aprile 2006 e al Comitato per l'applicazione del Codice di autoregolamentazione Tv e Minori, organismi questi ultimi rivolti a finalità - quale ad esempio un'attività sanzionatoria ex post - del tutto eterogenee e non assimilabili all'attività di programmazione per i minori. Per cui, forte motivazione troverebbe la proposta di prevedere il ripristino di canali formali di interlocuzione su detta materia con il CNU, sede istituzionale di rappresentanza delle diverse tipologie di utenza nonché delle particolari esigenze di tutela dei minori.

Oltretutto, la suddetta diminuita attenzione verso le occasioni di trasparente e mirato confronto con interlocutori istituzionali appare sottolineata dalla prassi sempre più frequente che vede l'emittente pubblica ricercare rapporti di consulenza con soggetti che dovrebbero, al contrario, impegnarsi a stimolare azione di controllo e di tutela.

### **Sede permanente di confronto sulla programmazione sociale**

In riferimento alle iniziative assunte dalla Rai in relazione alla programmazione dedicata a persone con disabilità e programmazione sociale, l'art. 36 del nuovo Contratto di servizio ripropone la costituzione di un tavolo permanente di confronto presso il quale confluisce una complessa rete di associazioni in qualche modo rappresentative della società italiana, costituendo pertanto un importante retroterra per il lavoro del Segretariato sociale.

Non si rintracciano, su tale materia, gli esiti di una riflessione sull'esperienza maturata nel periodo di vigenza del precedente contratto in relazione a detta Sede permanente di confronto, in ordine soprattutto al funzionamento e alla composizione di detto organismo. Non si può tacere, a questo riguardo, il mancato riferimento all'apporto che ha già dato e potrà dare il Consiglio nazionale degli utenti, che nella sua identità istituzionale è chiamato precisamente a interpretare e difendere le istanze di quelle fasce di utenza che maggiormente richiedono rappresentanza nel sistema della comunicazione radiotelevisiva.

### **Programmazione televisiva per l'estero e partecipazione ad iniziative internazionali**

L'impegno a diffondere la conoscenza della lingua, della cultura e dell'economia italiane nel mondo, correlato allo sforzo di promuovere un'immagine positiva della stessa emittente pubblica oltre che del Paese, sollecita una particolare attenzione per la qualità della programmazione televisiva per l'estero. Ciò induce a sollecitare la definizione, anche in sede di Contratto di servizio (art. 9, comma 1), di impegni più espliciti in merito alla diffusione delle trasmissioni di migliore qualità prodotte dalla Rai, nei diversi generi richiamati all'art. 5 del Contratto stesso, anche allo scopo di consentire un monitoraggio più preciso sull'attuazione di quanto concordato.

Inoltre, il CNU ritiene che la condivisibile previsione della partecipazione della Rai a programmi e iniziative promossi dall'Unione Europea e dal Consiglio d'Europa (art. 9, comma 3) debba contenere un esplicito richiamo ai programmi di educazione ai media, anche in considerazione della particolare valenza di tale materia in ordine alla promozione tra le generazioni più giovani di modalità di fruizione più critica e consapevole del mezzo televisivo.

### **Qualità tecnica del servizio**

Per quanto apprezzabile sul piano della dichiarazione di principio, l'affermazione da parte della Rai (art. 15) che la qualità tecnica costituisce obiettivo strategico della "missione di servizio pubblico", da perseguire su tutte le diverse piattaforme tecnologiche, non si accompagna tuttavia ad una congruente e doverosa constatazione dell'attuale insufficiente livello del servizio di radiodiffusione televisiva e sonora, sia riguardo al grado di copertura del territorio nazionale sia in rapporto alla qualità della ricezione del segnale, come più volte evidenziato dagli stessi utenti.

Né d'altra parte appare adeguata la modalità individuata (art. 15, comma 5), consistente sostanzialmente nell'impegno a fornire annualmente al Ministero la documentazione relativa, laddove sarebbe necessario assicurare maggiore trasparenza verso l'utenza nell'attività di verifica nonché la necessaria tempestività nella predisposizione degli interventi di adeguamento.

A tale riguardo, andrebbero individuati con tutta la necessaria urgenza - anche attraverso il coinvolgimento delle associazioni degli utenti e dei consumatori - tempi e modi per una

ricognizione preliminare dell'attuale livello di copertura tecnica (in termini sia quantitativi che qualitativi), così da impostare programmi di miglioramento precisi e verificabili.

In concreto, non risulta realistica la previsione contenuta all'art. 16, comma 1, dell'attuale Contratto di servizio (che riprende su tale punto i contenuti dell'art. 16 del precedente Contratto) in merito al grado di copertura non inferiore al 99% della popolazione del servizio di radiodiffusione televisiva analogica, a fronte delle numerose segnalazioni delle associazioni di utenti e di consumatori circa la persistenza di ampie e diffuse zone del Paese non coperte in modo adeguato dal segnale analogico e dove pertanto si impone il ricorso alla ricezione satellitare. A ciò va aggiunto, sempre sulla base delle medesime segnalazioni, che la trasmissione sul satellitare dei tre canali "generalisti" della Rai risulta interamente o in parte criptata, soprattutto in orario di prima serata, non consentendo di fatto ad una parte rilevante di telespettatori di usufruire del servizio universale dell'emittente pubblica se non attraverso l'abbonamento al gestore satellitare.

In tal senso - anche in considerazione che la persistenza di rilevanti carenze nel grado di copertura del servizio radiotelevisivo pubblico finisce oggettivamente per togliere ogni senso allo stesso canone di abbonamento - è opinione del Consiglio nazionale degli utenti che vadano ricercate soluzioni per garantire, laddove ciò sia necessario, l'accesso ai canali Rai attraverso la via satellitare, senza "criptature", ovvero tramite apposita tessera da distribuire nelle zone non raggiunte dal segnale analogico. Appare, inoltre, opportuno che l'emittente pubblica individui proprie strutture che, sulla base di segnalazioni su carenze di copertura da parte degli utenti, effettuino le necessarie rilevazioni per decidere in merito all'opportunità di eventuali investimenti sulla diffusione analogica.

### **Copertura del servizio di radiodiffusione sonora**

Il CNU ritiene che l'attuale formulazione dell'art. 17, comma 1, del Contratto di servizio in materia di copertura del servizio di radiodiffusione sonora richieda alcune integrazioni che contribuiscano a rendere più preciso il contenuto degli accordi.

In primo luogo, l'attuale previsione sui limiti minimi di copertura della popolazione e del territorio (rispettivamente, 99% e 80%) andrebbe integrata con un'ulteriore clausola che preveda di assicurare il servizio a tutte le regioni del Paese. Potrebbe, altrimenti, verificarsi il rispetto di detti limiti anche nel caso della mancata copertura di un'intera regione di piccole dimensioni per superficie o per numero di abitanti.

In secondo luogo, si ritiene opportuno chiarire che la possibilità di derogare ai limiti minimi di copertura sopra richiamati a causa di eventuali "implicazioni interferenziali" debba riferirsi esclusivamente a possibili interferenze con servizi di pubblica utilità. Ciò, in considerazione del convincimento che la trasmissione del segnale da parte della Rai non debba essere sovrastata dalle trasmissioni di emittenti private, proprio in considerazione della particolare valenza che assume il servizio pubblico di radiodiffusione sonora.

### **Vigilanza, controllo e sanzioni**

Un aspetto di particolare rilevanza è quello che riguarda l'individuazione, nell'ambito del Contratto stesso, delle condizioni che assicurino efficacia ai reciproci impegni dei contraenti.

Infatti, affinché gli impegni contenuti nel Contratto di servizio non rimangano semplici enunciazioni, o indicazioni che possano essere facilmente disattese, è indispensabile che agli obblighi e ai diritti concretamente connessi all'espletamento del servizio pubblico corrispondano effettive sanzioni laddove tali impegni non siano stati adempiuti.

Nel nuovo Contratto (art. 38) si fa rimando alle norme attualmente esistenti in materia, relativamente sia alle fattispecie di violazioni sia al procedimento sanzionatorio, riassorbendo in tal modo la materia nell'ambito della disciplina più generale.

A tale riguardo, tuttavia, è opportuno rilevare la presenza di una possibile contraddizione tra quanto previsto dal Contratto in materia di vigilanza e la richiamata disciplina generale. Infatti, non è chiaro come l'art. 37 del Contratto, che attribuisce al Ministero la cura della corretta attuazione del Contratto di servizio, informando in merito la Commissione parlamentare di vigilanza, si armonizzi con l'art. 48 del Testo unico della radiotelevisione (d. lgs 177/2005) - richiamato dal citato art. 38 del Contratto stesso - che affida *"all'Autorità il compito di verificare che il servizio pubblico generale radiotelevisivo venga effettivamente prestato ai sensi delle disposizioni di cui al presente testo unico, del contratto nazionale di servizio e degli specifici contratti di servizio conclusi con le regioni e con le province autonome di Trento e di Bolzano, tenendo conto anche dei parametri di qualità del servizio e degli indici di soddisfazione degli utenti definiti nel contratto medesimo"*.

In definitiva, una materia di così forte interesse e valore per la collettività avrebbe meritato probabilmente lo sforzo di ricercare anche prassi innovative a tale riguardo, ad esempio prevedendo forme di trasparenza e di partecipazione - quanto meno attraverso rappresentanze qualificate di utenti - rivolte a coinvolgere quella comunità di cittadini che è parte sostanziale del contratto e che dagli effetti della sua applicazione è direttamente interessata. Proprio tale considerazione, infatti, evidenzia l'insufficiente rappresentatività della Commissione paritetica prevista dall'art. 35, che non dovrebbe, appunto, essere paritetica, poiché tra i suoi compiti prevede anche quello di verificare l'adempimento del Contratto stesso da parte dell'emittente pubblica.

Il Consiglio nazionale degli utenti si impegna a verificare con cadenza semestrale l'applicazione del Contratto di servizio 2007-2009, al di là della segnalazione di specifiche violazioni o inadempienze. Una specifica attenzione, a tale proposito, sarà rivolta alla verifica di quanto previsto in materia di "offerta multimediale" (art. 6), in particolare per quanto concerne l'effettivo rispetto dei criteri di accessibilità e usabilità del sito internet, nonché la disponibilità sul portale di tutti i contenuti radiotelevisivi prodotti dalla Rai.

*Approvato dal Consiglio Nazionale degli Utenti nella seduta plenaria del 22 gennaio 2007*

