



# I media del servizio pubblico in Svizzera

## Contributi alla discussione e proposte concettuali

### Sintesi

Con il presente rapporto, la Commissione federale dei media (COFEM) fornisce un contributo alla discussione sui media del servizio pubblico in Svizzera. Analogamente a quanto già fatto nel suo rapporto "Sostegno ai media: situazione attuale e raccomandazioni per il futuro", pubblicato nell'agosto del 2014, la Commissione si confronta con i cambiamenti generati dalla digitalizzazione e dalle mutate abitudini di consumo.

In funzione delle necessità e delle priorità della politica dei media, la COFEM intende esprimersi sulle diverse alternative politiche e su altri aspetti relativi ai media del servizio pubblico.

La COFEM parte dall'assunto che vi sia un orientamento fondamentalmente diverso tra i media puramente privati e quelli con mandato di prestazioni (servizio pubblico). Poiché sono indispensabili sia gli uni che gli altri, la COFEM ritiene necessario che lo Stato sostenga i contenuti radiotelevisivi e considera l'attuale sistema come valido. Inoltre, la Commissione è favorevole a fornire un aiuto comparabile anche ai media stampati e on-line e rimanda ancora una volta al rapporto sul sostegno ai media. Occorre garantire un sufficiente margine di sviluppo ai media finanziati tramite mezzi privati. La definizione di limiti per i media che beneficiano di un finanziamento pubblico è dunque importante.

Il servizio pubblico nel campo dei media può essere fornito soltanto da un'istituzione di una dimensione critica, capace di resistere alla concorrenza internazionale nel settore mediatico e di fornire una prestazione editoriale continua, che favorisca l'integrazione e la coesione della popolazione in Svizzera. Si tratta della SSR, il fornitore senza scopo di lucro che si trova al centro dell'analisi del presente rapporto.

La COFEM ha discusso diverse soluzioni per delimitare le offerte del servizio pubblico da quelle a orientamento commerciale. Le prestazioni mediatiche che ricevono un sostegno devono generalmente basarsi su obiettivi rilevanti ed essere valutate in modo trasparente. La maggioranza dei membri della COFEM sostiene l'attuale finanziamento misto della SSR, un modello che ha dato buoni risultati sia a livello nazionale che all'estero. Si potrebbe immaginare anche un servizio pubblico finanziato esclusivamente dai canoni e non dai proventi pubblicitari. Questo modello duale presenterebbe il vantaggio che i contenuti del servizio pubblico sarebbero orientati al mandato di prestazioni e agli obiettivi editoriali, mentre il mercato pubblicitario rimarrebbe appannaggio dei media privati. La maggioranza dei membri della COFEM considera tuttavia che ciò avrebbe ripercussioni negative sul mercato pubblicitario delle diverse regioni linguistiche e rischierebbe di aumentare il fabbisogno di finanziamento pubblico, predilige dunque l'attuale modello misto rispetto a un modello duale puro.

La COFEM non ritiene opportuno separare le offerte della SSR dalla loro diffusione, come proposto nel modello di Avenir Suisse (2014). Nell'interesse della libertà dei media, la Commissione è anche contraria a limitare, per principio, i contenuti del servizio pubblico ai contenuti direttamente pertinenti per la democrazia o alle produzioni proprie. Fondamentalmente, i programmi della SSR non devono subire influenze politiche.

Piuttosto che intervenire direttamente nella scelta dei contenuti dei media del servizio pubblico (SSR e altre radio e televisioni in parte finanziate dai canoni), è preferibile negoziare un mandato di prestazioni e controllarne la realizzazione tramite una procedura di valutazione interna, un audit esterno nonché un controllo indipendente della qualità giornalistica. In questo caso è anche possibile rinunciare a un laborioso *public-value-test*, così come è conosciuto all'estero. L'evoluzione delle attività della SSR deve essere monitorata da un'autorità specializzata indipendente dallo Stato, che ne valuta l'appropriatezza agli obiettivi del servizio pubblico e le ripercussioni sui media privati.

La COFEM giudica sufficienti i mezzi finanziari della SSR e fa rientrare nel servizio pubblico anche le attività editoriali on-line. Può immaginarsi misure tese a limitare per eccesso il finanziamento complessivo (imposizione di un limite massimo). Per quanto concerne la pubblicità on-line, la COFEM raccomanda di differenziare tra le forme pubblicitarie ed è favorevole, per la maggior parte, a mantenere ancora per qualche anno il divieto per la SSR di diffondere pubblicità on-line.

La COFEM prevede un sistema che poggia su un'autorità indipendente per i fornitori di servizi nel settore dei media e delle comunicazioni. La vigilanza e la regolamentazione attuali non considerano sufficientemente la convergenza dei mercati dei media con quelli delle telecomunicazioni e di Internet. Essa raccomanda di sviluppare un modello valido per tutto il mercato delle comunicazioni.

Le riflessioni della COFEM si basano sulla necessità di disporre di contenuti mediatici di elevata qualità, variati, prodotti e diffusi nel modo più indipendente possibile. Per quanto concerne la radio e la televisione, si aggiunge il contributo alla coesione e all'integrazione di tutta la società svizzera che presenta un legame con l'estero. Senza le offerte del servizio pubblico, risulterebbe difficile offrire un quadro mediale affidabile per la formazione dell'opinione politica, un pericolo al quale, secondo la COFEM, la Svizzera non dovrebbe esporsi.

## Indice

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Sintesi</b>  | <b>1</b>  |
| <b>1 Osservazioni preliminari</b>   | <b>4</b>  |
| <b>2 I media del servizio pubblico</b>  | <b>4</b>  |
| 2.1 Definizione dei media del servizio pubblico   | 4         |
| 2.2 Media privati e radiodiffusione pubblica  | 4         |
| 2.3 Media del servizio pubblico: servizio universale e interesse pubblico   | 5         |
| 2.4 Mandato di servizio pubblico  | 5         |
| <b>3 Quadro legale del servizio pubblico in Svizzera</b>  | <b>6</b>  |
| <b>4 Condizioni quadro tecniche</b>   | <b>7</b>  |
| 4.1 Nuovo ruolo dei gestori d'infrastruttura in quanto fornitori di media   | 7         |
| 4.2 Diffusione di informazioni in situazioni straordinarie, diffusione garantita  | 9         |
| <b>5 Condizioni quadro economiche</b>   | <b>9</b>  |
| 5.1 Il finanziamento dei media  | 9         |
| 5.2 Il finanziamento da parte degli utilizzatori  | 9         |
| 5.3 Il finanziamento tramite la pubblicità  | 10        |
| 5.4 Il finanziamento dei media del servizio pubblico in Europa  | 11        |
| 5.4.1 Il finanziamento pubblico   | 12        |
| 5.4.2 I ricavi commerciali  | 13        |
| 5.4.3 Il finanziamento dei media pubblici e privati in Svizzera   | 14        |
| 5.5 Un nuovo ecosistema per i media   | 15        |
| 5.6 Mutato comportamento del pubblico e impatto sulla ricerca in materia di fruizione   | 15        |
| 5.7 Le imprese mediatiche entrano nel mercato della transazione   | 16        |
| <b>6 Offerte audiovisive e fruizione</b>  | <b>16</b> |
| 6.1 Offerta delle emittenti radiotelevisive   | 16        |
| 6.2 Costi dei programmi   | 17        |
| 6.3 Fruizione di radio e televisione  | 17        |
| <b>7 Il particolare ruolo delle radio nel servizio pubblico</b>   | <b>19</b> |
| <b>8 Analisi della problematica</b>   | <b>20</b> |
| 8.1 Sfide poste dai cambiamenti sociali e mediatici   | 20        |
| 8.2 Conseguenze sul finanziamento   | 21        |
| 8.3 Conseguenze sulla fruizione dei media   | 21        |
| <b>8.4 Conseguenze sull'offerta mediatica e sulla sua produzione</b>  | <b>21</b> |
| <b>8.5 Conseguenze sulla distribuzione</b>  | <b>22</b> |
| 8.6 Conseguenze sulla ricerca mediatica e sull'accessibilità dei dati   | 22        |
| <b>9 Riflessioni della COFEM sulla riorganizzazione dei media del servizio pubblico</b>                                       | <b>23</b> |
| 9.1 Quadro regolamentare generale   | 23        |
| 9.2 Decisione regolamentare sui principi: modello di mercato puro vs. la promozione mediatica e i media del servizio pubblico | 23        |
| 9.3 Opzioni regolamentari per l'organizzazione dei media del servizio pubblico  | 24        |
| 9.3.1 Modello duale puro  | 25        |
| 9.3.2 Modello duale a finanziamento misto   | 26        |
| 9.3.3 Fornitore pubblico di contenuti ( <i>Public Content Provider</i> )  | 27        |
| 9.4 Conclusioni   | 28        |
| <b>10 Prospettive di sviluppo dei media del servizio pubblico</b>   | <b>29</b> |

|      |  |    |
|------|--|----|
| 10.1 | Trasparenza e garanzia della qualità presso la SSR   | 29 |
| 10.2 | Valutazione interna ed esterna degli obiettivi editoriali (in materia di programmi): sistema di audit per la SSR | 30 |
| 10.3 | Finanziamento della SSR  | 30 |
| 10.4 | Collaborazione: partenariati pubblici–privati della SSR  | 32 |
| 10.5 | Raccomandazioni sui media privati concessionari e con partecipazione al canone                                   | 32 |
| 10.6 | Temi da approfondire in futuro   | 32 |

## **1 Osservazioni preliminari**

Nel suo rapporto "Sostegno ai media: situazione attuale e raccomandazioni per il futuro" (2014), la Commissione federale dei media (COFEM) si è espressa sulla situazione della stampa quotidiana e si dichiara favorevole a misure tese a proteggere i media editoriali, esponendone nel dettaglio le svariate funzioni e l'importanza. Per media editoriali la COFEM intende quelli che si rivolgono al pubblico tramite contenuti informativi e commentati redatti da giornalisti. I contenuti editoriali dei media sono creati in organizzazioni (redazioni) e soddisfano delle norme giornalistiche (cfr. COFEM 2014). Nel suo rapporto del 2014, la COFEM si è concentrata sui media stampati escludendo quelli elettronici. Con questo rapporto offre un contributo alla discussione sulla futura concezione dei media del servizio pubblico e si rivolge in particolare al servizio pubblico radiotelevisivo; riconosce tuttavia che i media stampati, soprattutto i quotidiani, assolvono una funzione pubblica.

La COFEM ha approfondito diversi aspetti dei media del servizio pubblico, tra le altre cose ha avviato delle consultazioni presso i rappresentanti di diverse organizzazioni. Il presente documento di discussione è stato elaborato da tre gruppi di lavoro, ognuno del quale aveva una priorità tematica, e discusso in seno all'intera Commissione. I gruppi di lavoro hanno redatto testi sia in tedesco che in francese. La Commissione in corpore ha adottato la presente versione il 1° dicembre 2015. Se necessario, la COFEM prevede di sviluppare e concretizzare le raccomandazioni proposte al capitolo 10.

## **2 I media del servizio pubblico**

### **2.1 Definizione dei media del servizio pubblico**

La radiodiffusione finanziata da fondi pubblici si basa su un mandato di prestazioni (concessione) orientato agli obiettivi statali e sociali della Svizzera. Deve informare, intrattenere, contribuire all'istruzione e allo sviluppo culturale nonché alla coesione del Paese. Tramite contributi informativi, culturali, d'intrattenimento ed educativi, adempie le funzioni di sensibilizzazione e d'integrazione attribuitele. Il palinsesto deve presentare una diversità editoriale sufficiente e rivolgersi a tutti gli abitanti del Paese, in ogni regione linguistica. Il rispetto di questo mandato soggiace al controllo sociale.

La radiodiffusione pubblica è principalmente fornita dalla SSR, un'associazione senza scopo di lucro secondo il diritto svizzero. Per quanto riguarda le sue prestazioni, la SSR si orienta sia all'offerta, cioè al mandato di prestazioni, sia alla domanda, in quanto mira a ottimizzare gli indici d'ascolto.

### **2.2 Media privati e radiodiffusione pubblica**

Che siano pubblici o privati, dai media ci si aspetta che adempiano una funzione pubblica. La radiodiffusione pubblica e le emittenti radiotelevisive private titolari di una concessione assumono dei compiti inerenti il servizio pubblico che sono precisamente definiti in un mandato di prestazioni. Queste ultime sono tenute ad adempiere un mandato di servizio pubblico nelle regioni. Le due forme organizzative "privato" e "pubblico" devono creare una pluralità dell'offerta e una concorrenza editoriale. Permettono di far sì che l'intera offerta dei media non sia allestita solo in funzione di quello che va per la maggiore sul mercato pubblicitario bensì anche di ciò che è importante per la popolazione.

I media privati, un tempo unicamente attivi nel settore della stampa, sono organizzati secondo diverse forme giuridiche e sono in mano a proprietari privati. Non sono tenuti a rispettare un equilibrio. Le loro scelte sono generalmente dettate dalla ricerca del profitto e dalla soddisfazione della domanda e si orientano alla clientela sul mercato pubblicitario e su quello dei lettori, radioascoltatori e telespettatori. Il pubblico in quanto consumatore individuale e l'industria pubblicitaria sono al centro della loro attenzione.

I profili differenti tra media privati e media del servizio pubblico riflettono i diversi gradi di dipendenza rispetto agli attori per essi rilevanti. I media privati si caratterizzano da una dipendenza strutturale nei confronti delle loro fonti di finanziamento, indipendentemente dagli effetti concreti di questa influenza e da come quest'ultima può essere evitata da misure o comportamenti. I media pubblici, invece, presentano una dipendenza strutturale a fronte dello Stato e del mondo politico. Questa situazione può portare a conflitti d'interesse e a rendiconti particolarmente clementi.

### **2.3 Media del servizio pubblico: servizio universale e interesse pubblico**

I soli media del settore privato non possono garantire durevolmente la produzione di un'offerta editoriale necessaria alla democrazia, né individualmente, né tutti insieme. Fanno capo innanzitutto ai loro proprietari e agiscono in funzione del mercato, senza un mandato statale e democratico vincolante. Inoltre, a seguito dei mutamenti strutturali, le concentrazioni e le cooperazioni nel settore della stampa privata sono già fortemente avanzate. Il servizio pubblico può contribuire a rafforzare la concorrenza editoriale.

In quanto Stato federale, la Svizzera necessita di valori, istituzioni e organizzazioni che contribuiscono alla coesione del Paese. La formazione, la cultura e i media sono particolarmente importanti per lo Stato e la società. Il finanziamento pubblico e la definizione di direttive sono dunque indispensabili affinché un'offerta editoriale di elevata qualità possa essere messa a disposizione di tutti.

Le prestazioni di base, fornite su tutto il territorio e all'insieme della popolazione, rappresentano il servizio universale. In questo contesto i media del servizio pubblico sono tenuti a rispettare il pluralismo politico e far prova d'imparzialità. Il loro compito è quello di trasmettere informazioni e sapere, modelli di comportamento, norme e valori della nostra società. I media del servizio pubblico sono un pilastro della formazione informale. Permettono un apprendimento lungo l'arco di tutta la vita e rendono comprensibili le relazioni politiche, economiche, culturali e sociali.

### **2.4 Mandato di servizio pubblico**

L'articolo 93 della Costituzione federale stabilisce che la radio e la televisione devono contribuire all'istruzione e allo sviluppo culturale, alla libera formazione delle opinioni e all'intrattenimento, tenere conto delle particolarità del Paese e dei bisogni dei Cantoni, presentando gli avvenimenti in modo corretto e riflettendo la pluralità delle opinioni. In Svizzera, in base alla sua concessione, la SSR adempie un mandato di programma e assicura una buona qualità dei programmi, principalmente a livello nazionale e di regioni linguistiche. L'attribuzione di concessioni e proventi del canone alle emittenti private permette di garantire determinate prestazioni editoriali a livello regionale e locale.

Le funzioni, il mandato, l'orientamento e le offerte dei media del servizio pubblico possono essere descritte dal concetto di "cittadinanza" o "Citizenship". Questi termini illustrano una concezione aperta e pluralista della società, non rinviano alla nazionalità in senso stretto, né a uno statuto legale, ma a un'appartenenza in senso empatico e a una partecipazione attiva alla vita pubblica. Essenziali sono in questo caso l'appartenenza a una società, l'assunzione di responsabilità, l'esercizio di diritti e obblighi nonché la visibilità (nella sfera) pubblica (cfr. Cittadinanza; COFEM 2010).

A livello nazionale e di regione linguistica, il mandato di servizio pubblico si concretizza sotto forma di linee direttrici:

## Cittadinanza politica

L'offerta editoriale dei media del servizio pubblico deve essere orientata innanzitutto ai processi politici di formazione dell'opinione e a quelli decisionali. Lo scopo dei media del servizio pubblico è di rivolgersi a tutti gli abitanti del Paese, di trasmettere delle informazioni che permettono loro di comprendere la cultura politica e di partecipare così alla vita politica. La comprensione della cultura politica in costante evoluzione è un compito sociopolitico permanente, soprattutto dei media visivi, che dispongono di un elevato potenziale emotivo.

## Cittadinanza culturale

I media del servizio pubblico devono rafforzare anche la cittadinanza culturale contribuendo alla coesione e all'integrazione sociali. Questi sforzi culturali e sociopolitici possono essere sostenuti al meglio se un fornitore nazionale è attivo in tutta la Svizzera o almeno a livello di regione linguistica, garantendo in tal modo determinate forme d'espressione della coesione e dell'integrazione. Il plurilinguismo implica anche delle differenze. Per tenerne conto a livello di comunicazione occorre prendere misure appropriate in tutto il settore inerente l'istruzione, la cultura e i media. Il patrimonio culturale è trasmesso dalla telescuola e da offerte d'intrattenimento in relazione con la Svizzera. I film, le serie o le trasmissioni d'intrattenimento permettono, grazie alla rappresentazione di paesaggi, culture e usi e costumi svizzeri, la trasmissione e la tematizzazione, spesso non intenzionali, di modelli, posizioni e valori politico-culturali.

## Cittadinanza sociale

I cambiamenti e le tensioni sociali rappresentano grandi sfide per l'integrazione di tutti i membri di una società. È anche molto importante conoscere le conquiste sociali che vengono tramandate attraverso la scuola, l'educazione, l'ambiente e i media. La trasmissione delle conoscenze e la socializzazione sono intesi come processi che ci accompagneranno per tutta la vita. Non da ultimo a causa della migrazione, nasce il bisogno di contribuire alla socializzazione e di conseguenza all'integrazione di tutta la società. Gli atteggiamenti sociali sono trasmessi in modo generale tramite i media, e in modo più specifico dai contributi cinematografici o d'intrattenimento. Le registrazioni sonore e i film permettono di raggiungere anche persone o gruppi di persone che non padroneggiano bene la lingua scritta. La nozione di cittadinanza sociale implica d'altronde il coinvolgimento di gruppi di popolazione socialmente svantaggiati nonché di persone con disabilità fisiche o mentali.

### **3 Quadro legale del servizio pubblico in Svizzera**

Gli elementi essenziali dei media del servizio pubblico sono descritti e concretizzati nella Costituzione federale (soprattutto art. 93 Cost.), nelle leggi federali (soprattutto la legge sulla radiotelevisione, LRTV), nell'ordinanza sulla radiotelevisione (ORTV) e nelle concessioni (soprattutto la concessione della SSR). La libertà dei media, sancita all'articolo 17 della Costituzione, ricopre un'importanza generale per i media.

La Costituzione prevede esigenze di ampia portata per la radio e la televisione; si riferisce quindi a un sistema e non a singoli fornitori. Le opinioni divergono in quanto alla necessità e alla pertinenza, nel contesto attuale, del mandato di prestazioni formulato all'articolo 93 capoverso 2 della Costituzione. Questa disposizione offre un margine d'interpretazione relativamente ampio. In altri termini, il quadro costituzionale autorizzerebbe sia una riduzione del mandato di servizio pubblico attraverso la definizione di priorità (ad es. la coesione nazionale in quanto prima priorità), sia un'estensione a determinati nuovi media digitali che si aggiungono oggi alla radio e alla televisione (ad es. media on-line).

Tuttavia, per quanto riguarda la norma sulla competenza per altri media elettronici, sancita all'articolo 93 capoverso 1 della Costituzione, molti esperti ritengono che da un punto di vista giuridico, un aiuto ai media on-line sia meno giustificato rispetto al sostegno alla radio e alla televisione poiché il capoverso

2 si rivolge specificatamente a questi due media. È ampiamente riconosciuto che la norma sulla competenza sancita all'articolo 93 capoverso 1 della Costituzione, non si rivolge certo alla stampa e che manca una competenza federale generale per i media o per Internet.

Accanto alla norma costituzionale sui media, altri quadri legali influenzano il ruolo dei media e dei fornitori del servizio pubblico:

- Il diritto delle telecomunicazioni disciplina la fornitura d'infrastrutture di rete e di servizi di telecomunicazione, sottopone la comunicazione individuale al segreto delle telecomunicazioni e attribuisce regolarmente dei mandati di prestazione per il servizio universale in materia di telecomunicazioni.
- Il diritto della concorrenza pone determinati limiti alle fusioni di aziende e alle aziende che occupano una posizione dominante sul mercato; vieta ai concorrenti o ad altri attori di mercato di concludere accordi che potrebbero pregiudicare il mercato.
- Il diritto sulla protezione dei dati prevede per il trattamento dei dati personali delle regole tese ad assicurare l'autodeterminazione dell'informazione e la trasparenza.
- Il diritto d'autore garantisce agli ideatori un diritto di protezione assoluto con la possibilità di attribuire delle sotto-licenze; consente inoltre al legislatore di introdurre soluzioni forfettarie tramite licenze legali (ad es. uso proprio) e diritti a remunerazioni forfettarie (ad es. copyright e tasse sui supporti vergini nonché per la ritrasmissione di programmi radiotelevisivi).
- La legge contro la concorrenza sleale (LCSI) protegge, mediante tutta una serie di divieti, contro alcuni abusi nel campo della concorrenza e previene la confusione particolarmente fuorviante tra contenuti redazionali e commerciali (principio della separazione).

Questi e altri quadri legali fungono da base per le attuali discussioni, come ad esempio quella sull'ampliamento delle reti di collegamento in fibra ottica (Fiber to the home), sulla prioritizzazione di determinati dati Internet nelle reti di comunicazione (neutralità delle reti e integrità del segnale), sulla questione dell'utilizzo di contenuti mediatici per mezzo di una licenza individuale o dietro pagamento di una tassa forfettaria (consumo anonimo di media), o sulla collaborazione di diverse imprese per quanto riguarda la il raggiungimento del pubblico e il marketing pubblicitario (big data). Il diritto della concorrenza, soprattutto la legge sui cartelli, può offrire un certo quadro legale, ma presenta anche dei limiti: l'assenza di considerazioni nel settore mediatico ed editoriale e il fatto che l'applicazione e l'imposizione degli strumenti del diritto della concorrenza dipende dal caso specifico e comporta dispendi di tempo.

In un contesto più ampio, occorre tenere conto del quadro giuridico internazionale e della sua evoluzione. Obblighi internazionali limitano il margine di manovra dei singoli Paesi all'interno delle loro frontiere. Ad esempio, aderendo alla Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera (CETT) la Svizzera si è impegnata ad autorizzare delle finestre pubblicitarie estere. E l'Accordo sul commercio dei servizi (Trade in Services Agreement; TiSA), alle cui trattative la Svizzera partecipa attivamente, mira a sopprimere in futuro i vantaggi concorrenziali dei fornitori dei servizi nazionali rispetto a quelli esteri. Il finanziamento statale del servizio pubblico potrebbe, per esempio, essere limitato e clausole di gelo e di ratchet potrebbero rendere irrevocabili le aperture di mercato, una volta decise.

## **4 Condizioni quadro tecniche**

### **4.1 Nuovo ruolo dei gestori d'infrastruttura in quanto fornitori di media**

L'influsso dei gestori d'infrastruttura aumenta, soprattutto anche grazie all'importanza delle loro reti di comunicazione e delle loro piattaforme. La concorrenza spietata e costosa a livello di infrastruttura obbliga i fornitori a trovare nuovi stratagemmi per distinguersi sul mercato (ad es. contenuti esclusivi). Dei contenuti esclusivi possono essere offerti in combinazione con servizi di telecomunicazione (Swisscom TV) o commercializzati nel quadro di una cooperazione tra grandi fornitori attivi su mercati vicini. Nasce

così un potere di mercato con spazi pubblicitari, dati sulla fruizione e sul pubblico che influisce considerevolmente il mercato svizzero dei media. I fornitori di infrastrutture che non offrono programmi radiotelevisivi non soggiacciono però ad alcuna legge che disciplina i contenuti e le prestazioni editoriali, come lo sarebbe la legge sulla radiotelevisione (LRTV). La diffusione di contenuti, compresi quelli inerenti il servizio pubblico, è tuttavia influenzata. La questione della regolamentazione si pone d'altronde per quanto concerne i contenuti informativi pertinenti per la democrazia di tutti i fornitori. Più collegamenti a banda larga entrano a far parte della radiodiffusione, più la questione della regolamentazione delle reti è determinante, ad esempio in vista dell'ampliamento della rete di collegamento in fibra ottica (Fiber to the Home, FTTH, ed estensioni di rete analoghe).

Solo 20 anni fa, i programmi radiotelevisivi nazionali e esteri erano captati esclusivamente per via terrestre e per ritrasmissione analogica sulle reti via cavo per essere ascoltati o guardati a casa su una radio o un televisore. La ricezione terrestre era tecnicamente accessibile a tutti, senza criptaggio. Grazie al privilegio della radiodiffusione, ossia la diffusione preferenziale e regolamentata di programmi radiotelevisivi, il servizio era fornito senza grandi costi supplementari (fatto salvo il canone di ricezione e/o la tassa di ritrasmissione via cavo). Questa infrastruttura di diffusione controllata prevalentemente dalla Svizzera garantiva un'elevata sicurezza tecnica e non presentava praticamente alcuna dipendenza nei confronti dell'estero. L'utilizzazione mobile di programmi radiotelevisivi tramite le reti di telefonia mobile non esisteva. C'erano solo poche emittenti televisive, facilmente identificabili, come la SSR, ARD, ZDF, ORF, France télévisions, RAI e alcune emittenti private dei Paesi limitrofi (ad es. RTL, SAT1, Canal 5) e la TV satellitare, allora in piena espansione.

Visto che la diffusione era unidirezionale (punto-multipunto), i contenuti potevano essere fruiti in modo anonimo. A chi ritrasmetteva programmi, la concessione imponeva la ritrasmissione simultanea, invariata e integrale dei programmi. Con la diffusione terrestre, colui che si occupava del trasporto del segnale non poteva intervenire nella ritrasmissione in funzione del pubblico. La fruizione in differita giocava un ruolo solo marginale (nonostante i videoregistratori).

Oggi, la radiodiffusione terrestre (analogica e digitale) ricopre solo un ruolo secondario. La ridiffusione è quasi completamente digitale e in parte già basata sul protocollo Internet (IP).

La maggior parte della fruizione video avviene tramite le reti fisse (cavo, fibra ottica, cavo in rame) su uno schermo grande. Grazie alle reti di radiocomunicazione mobile e alle WLAN, la ripartizione su diversi schermi (smartphone, tablet, pc, ecc.) non pone oramai più problemi tecnici. La fruizione in differita è in continuo incremento (10 – 15% a seconda del gruppo di consumatori; Mediapulse, cifre semestrali 1/2015). È fortemente aumentato anche il consumo di programmi esteri.

Nel campo della radio, il DAB+ (Digital Audio Broadcast) soppianderà ben presto la diffusione terrestre analogica OUC. Lo streaming IP completa vieppiù il consumo di programmi radiofonici. Il processo dovrebbe concludersi fra una decina di anni, dopo la disattivazione progressiva di tutti i trasmettitori OUC. L'ascolto della radio in differita o su richiesta rappresenta un mercato di nicchia.

Fino ad ora questa evoluzione, soprattutto nell'ambito video, ha comportato un aumento generale della fruizione, senza tuttavia indebolire la fruizione tradizionale. I fornitori OTT (Over-the-Top) come Netflix cercano di conquistare grandi parti di mercato con nuove offerte non lineari, a scapito dei fornitori tradizionali. I ridiffusori OTT, come Zattoo, Wilmaa, Teleboy ecc. fanno lo stesso, soprattutto con programmi lineari esistenti completati di funzioni di catch-up. Ora, anche attori come Swisscom, upc cablecom ecc. offrono i loro propri contenuti, talvolta esclusivi. Infine, il forte aumento della catch-up TV rappresenta un problema per le emittenti tradizionali finanziate dalla pubblicità.

In futuro, fra 5 – 10 anni ci si deve aspettare che l'intera diffusione tecnica di contenuti si effettuerà via IP, sarà un'evoluzione graduale che coinvolgerà dapprima il video e poi l'audio.

La digitalizzazione della diffusione, effettuata sempre più secondo lo standard IP, complica o rende impossibile una diffusione sicura e controllabile dalla Svizzera e la fruizione anonima per i consumatori.

La sparizione della radiodiffusione analogica terrestre e della ridiffusione analogica solleva la questione riguardo alla misura in cui le esigenze che si sono rivelate efficaci per una radiodiffusione affidabile possano essere trasposte nell'era digitale.

Oltre ai numerosi e incontestati vantaggi, sotto l'aspetto della tecnica di diffusione, la futura rete unitaria basata sul protocollo Internet presenta anche qualche grosso inconveniente per quanto riguarda il servizio pubblico. I seguenti punti necessitano di una regolamentazione al passo con l'era IP:

- Nella maggior parte dei casi l'utilizzazione non è più possibile senza carta SIM (Service Identification Module) o TV-BOX.
- La ricezione on-air non è più possibile (radio: DAB+; TV: in modo limitato DVB-T [Digital Video Broadcast Terrestrial]).
- La rete dipende almeno in parte dall'estero.
- La preferenza data ai servizi di radiodiffusione ("privilegio della radiodiffusione", ad es. concernente l'utilizzo delle frequenze, l'integrità del segnale, la neutralità delle reti e la prioritizzazione) è posta in discussione o ostacolata.
- I fornitori di rete assumono un nuovo ruolo chiave di guardiani, soprattutto se la qualità o la quantità dei contenuti sono o possono essere modificate al momento del trasporto tra il produttore e l'utilizzatore o che il trasporto dei programmi è o può essere differenziato in funzione dei programmi o degli utilizzatori.

#### **4.2 Diffusione di informazioni in situazioni straordinarie, diffusione garantita**

Rispetto alle vecchie infrastrutture di radiodiffusione, le reti di oggi e di domani sono molto più vulnerabili agli attacchi dall'esterno e potenzialmente più difficili da mantenere in servizio in situazioni straordinarie. In Svizzera, esistono o sono previsti diversi progetti per garantire la diffusione di informazioni in situazioni straordinarie e predisporre dei canali di comunicazione protetti.

L'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) conduce attualmente uno studio, che sarà pubblicato nel 2016, sui futuri mezzi d'informazione alla luce dei nuovi comportamenti di fruizione.

L'informazione della popolazione in situazioni straordinarie è garantita soprattutto dalla radiodiffusione terrestre, per ora in modalità analogica su OUC tramite il sistema IPCC (Informazione della popolazione mediante radio in caso di crisi e situazioni d'emergenza). Questo sistema sarà utilizzato sino al 2027. Nel 2024, una volta terminata la migrazione digitale (progetto DigiMig), le OUC saranno rimpiazzate dal DAB+ (Digital Audio Broadcast). Al momento, le emittenti private non fanno parte di questo sistema informativo.

## **5 Condizioni quadro economiche**

### **5.1 Il finanziamento dei media**

I media sono finanziati in ragione di un quarto dalla pubblicità e di tre quarti dagli utilizzatori (acquisto di contenuti, diritti d'accesso e acquisto di hardware). Questa ripartizione varia tuttavia fortemente tra le categorie di media. Se gli introiti pubblicitari coprono il 50 per cento dei costi della stampa, per la radio sono solo il 22 per cento e per la televisione il 21 per cento. Radio e televisione sono finanziate principalmente da radioascoltatori e telespettatori (78 e 79%) (Medienbudget 2014, VSM).

### **5.2 Il finanziamento da parte degli utilizzatori**

Lo studio Medienbudget dell'associazione Stampa svizzera fornisce spiegazioni sulle spese sostenute dalle economie domestiche per la fruizione dei media. Sono prese in conto anche le spese legate ai

giornali e alle riviste, comprese le edizioni digitali, ma anche ai libri, al cinema, alla radio, alla televisione, agli apparecchi elettronici, all'informatica e alle telecomunicazioni.

Complessivamente, nel 2014 le spese sostenute dalle economie domestiche per i media sono state stimate a 10,4 miliardi di franchi, ciò che corrisponde a un aumento di quasi un miliardo sull'arco degli scorsi dieci anni. Espressa in percentuale, questa crescita raggiunge il 10,8 per cento, mentre per lo stesso periodo il rincaro si attesta a 3,7 per cento.

Nel 2014, le economie domestiche svizzere hanno speso quasi 3 miliardi di franchi per la televisione mentre solo 1,5 miliardi di franchi per i prodotti della stampa.

Le spese legate alla televisione sono aumentate del 26 per cento nel corso degli ultimi dieci anni. La parte inerente ai contenuti rappresenta solo 855 milioni di franchi, mentre 856 milioni sono dedicati all'acquisto di apparecchi di ricezione. Gli abbonamenti al cavo e agli altri fornitori d'accesso incidono sul bilancio con 1,2 miliardi di franchi.

Per i prodotti della stampa, tutti i costi del settore ricadono sul contenuto; tre quarti sugli abbonamenti e un quarto sulla vendita in edicola.

Si constata anche che le economie domestiche svizzere spendono sempre più denaro per accedere ai contenuti che non per i contenuti stessi. Le spese per i contenuti sono stabili dal 2005, quindi, in regressione in termini reali. Dall'altro canto, le spese per l'accesso ai contenuti sono aumentate in modo esponenziale nell'arco di 10 anni, passando da 1,4 a 2,3 miliardi di franchi.

Si nota che il valore generato dagli editori di contenuti è monetizzato dai fornitori d'accesso.

### **5.3 Il finanziamento tramite la pubblicità**

Il volume del mercato pubblicitario svizzero ammonta a circa 7,3 miliardi di franchi. Questo mercato riveste una certa importanza per l'economia: con circa 21 700 impieghi a tempo pieno, contribuisce al prodotto interno lordo nell'ordine dell'1,34 per cento (SW/PS Pubblicità svizzera 2013).

Complessivamente, il mercato svizzero è molto dinamico. Le spese pubblicitarie per abitante o in percentuale del PIL si situano nettamente al di sopra della media degli altri Paesi, soprattutto di quelli europei. Questa situazione si riconduce prevalentemente al livello generale dei prezzi, al plurilinguismo e a un'offerta mediatica molto frammentata. Si riscontrano anche grandi disparità nel confronto internazionale in base alle categorie di media.

Bisogna tenere presente che:

- La Svizzera è il Paese dei giornali: nel confronto internazionale, è il Paese con i maggiori investimenti pubblicitari nel settore dei media stampati. Ciò è dovuto soprattutto alla densità e alla qualità della stampa in Svizzera.
- Gli investimenti nei media elettronici sono modesti, tra l'altro a causa della regolamentazione, del plurilinguismo e delle dimensioni (ridotte) del nostro Paese, ma per quanto riguarda la radiodiffusione, anche a causa dell'assenza di pubblicità sulle emittenti principali, ossia quelle della SSR.

Negli ultimi anni, il mercato pubblicitario svizzero ha conosciuto uno sviluppo considerevole:

- La crescente diffusione dei media digitali, che, con 1164 miliardi di franchi nel 2014, assorbono circa il 29 per cento delle spese pubblicitarie. Nel 2015 queste ultime dovrebbero salire a 1,5 miliardi, per la prima volta, il digitale potrebbe superare la stampa in termini di spese pubblicitarie.
- La stampa quotidiana e quella specializzata hanno perso la metà dei loro introiti pubblicitari dal 2000.
- Il ristagno delle televisioni private svizzere e della SSR, i cui introiti pubblicitari sono rimasti stabili dal 2000, allorché le finestre pubblicitarie hanno triplicato i loro introiti per raggiungere

304 milioni di franchi nel 2014, soprattutto grazie all'arrivo di nuove offerte (oltre 40 % del mercato televisivo).

- Ristagno degli introiti pubblicitari delle radio private svizzere dal 2000.
- La piazza mediatica svizzera, ossia i supporti e i fornitori con contenuti redazionali svizzeri (stampa, SSR, radio e televisioni pubbliche e private), ha perso quasi 1,4 miliardi di franchi di introiti pubblicitari dal 2000.

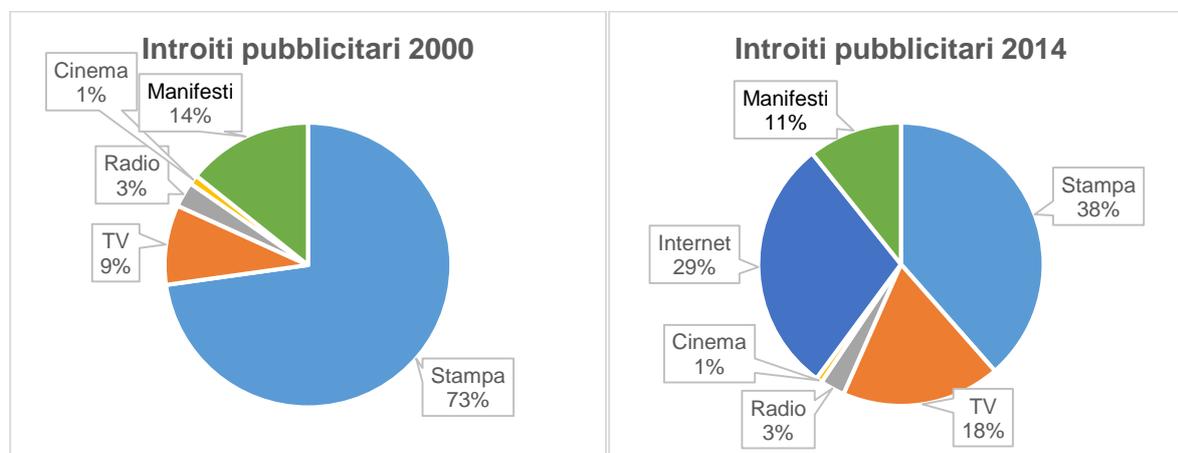
Per illustrare quanto precede:

Tabella 1: introiti pubblicitari netti in franchi: media selezionati (Fondazione Statistica svizzera della pubblicità)

| Media                          | 2000        | 2005        | 2010        | 2014        |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Giornali                       | 2250        | 1615        | 1341        | 978         |
| Stampa complessiva             | 3033        | 2299        | 2000        | 1536        |
| TV (senza sponsorizzazione)    | 378         | 543         | 615         | 718         |
| Radio (senza sponsorizzazione) | 120         | 114         | 98          | 111         |
| Sponsorizzazione televisiva    | 45          | 43          | 53          | 54          |
| Sponsorizzazione radiofonica   | 19          | 28          | 37          | 39          |
| Internet*                      |             |             | 654         | 1'164       |
| ...                            |             |             |             |             |
| <b>Totale</b>                  | <b>5457</b> | <b>5117</b> | <b>5199</b> | <b>5362</b> |

\*Internet secondo lo studio PWC 2012, incluse le rubriche ricerca, annunci, affiliates, mobile = stima minima. Secondo varie fonti dei membri della COFEM = 1,5 miliardi nel 2014.

Figura 1: introiti pubblicitari netti in percentuale: confronto tra il 2000 e il 2014



Rappresentazione propria; fonte: Fondazione statistica svizzera della pubblicità 2014

Il confronto diretto degli anni 2000 e 2014 mostra lo spostamento degli introiti pubblicitari verso Internet e la televisione. La stampa paga il prezzo più caro. La proporzione che corrisponde alla televisione (18 %) include le finestre pubblicitarie estere, la cui cifra d'affari è passata da 108 milioni di franchi nel 2000 a 303 milioni di franchi nel 2014.

#### 5.4 Il finanziamento dei media del servizio pubblico in Europa

Per comparare i modelli di finanziamento dei media del servizio pubblico, entrano in considerazione diversi fattori, quali le dimensioni del Paese, la dinamica del mercato radiotelevisivo nazionale, la concorrenza estera, il peso del mercato pubblicitario, il contesto culturale o semplicemente la concezione che ognuno collega al servizio pubblico. I confronti sono discutibili, non ci sono buoni o cattivi modelli,

ma solo modelli che si adeguano o meno a contesti nazionali specifici. La COFEM ha incaricato un istituto di ricerca indipendente di comparare i costi, il finanziamento e le prestazioni della radiodiffusione pubblica in dieci Paesi europei (Svizzera, Paesi limitrofi, ossia Germania, Italia, Austria e Francia, nonché l'Irlanda, il Belgio francofono, germanofono e fiammingo, la Svezia, la Danimarca e la Gran Bretagna). L'interpretazione prudente dei dati permette di situare la radiodiffusione pubblica svizzera nel contesto europeo.

Negli Stati europei si trovano soprattutto modelli di finanziamento misto basati su: canone, sussidi statali diretti e introiti commerciali provenienti dalla pubblicità, dalla sponsorizzazione, dal posizionamento di prodotti, ecc. Con una quota del 65,5 per cento nel 2013, il canone costituisce la fonte principale di finanziamento dei media del servizio pubblico in seno all'Unione europea di radiotelevisione (UER). Questo vale per quasi tutti i Paesi dell'Europa occidentale. Il canone garantisce anche l'indipendenza dei media del servizio pubblico, sia a fronte della politica che del mercato pubblicitario. L'importo del canone è una scelta politica. In altri termini, è la quota di finanziamento dei media del servizio pubblico che gli attori politici intendono addossare direttamente agli utilizzatori. Una quota che tende ad aumentare, soprattutto a causa della diminuzione degli introiti commerciali. Per quanto riguarda gli introiti pubblicitari, i Paesi dell'UE e la Svizzera dispongono di regolamentazioni diverse in materia di pubblicità, che mirano a permettere la concorrenza con le emittenti private sul mercato della radiodiffusione (limitazione del tempo, divieto di pubblicità in certe fasce orarie, o certi giorni).

Il finanziamento complessivo dei media comprende il finanziamento pubblico (Stato e canone) e gli introiti commerciali (pubblicità, sponsorizzazione, vendita di programmi, ecc.). Rappresenta un indicatore interessante riguardo al livello competitivo del servizio pubblico. Oltre alla politica dei media (quale servizio pubblico? Quale ambizione?) occorre sollevare anche fattori quali le variazioni del corso delle valute, i diritti d'autore, più cari nei mercati più grandi, nonché le dimensioni del Paese o la sua complessità (lingue, comunità, topografia).

In Svizzera il finanziamento complessivo è influenzato da diversi fattori, in particolare i seguenti:

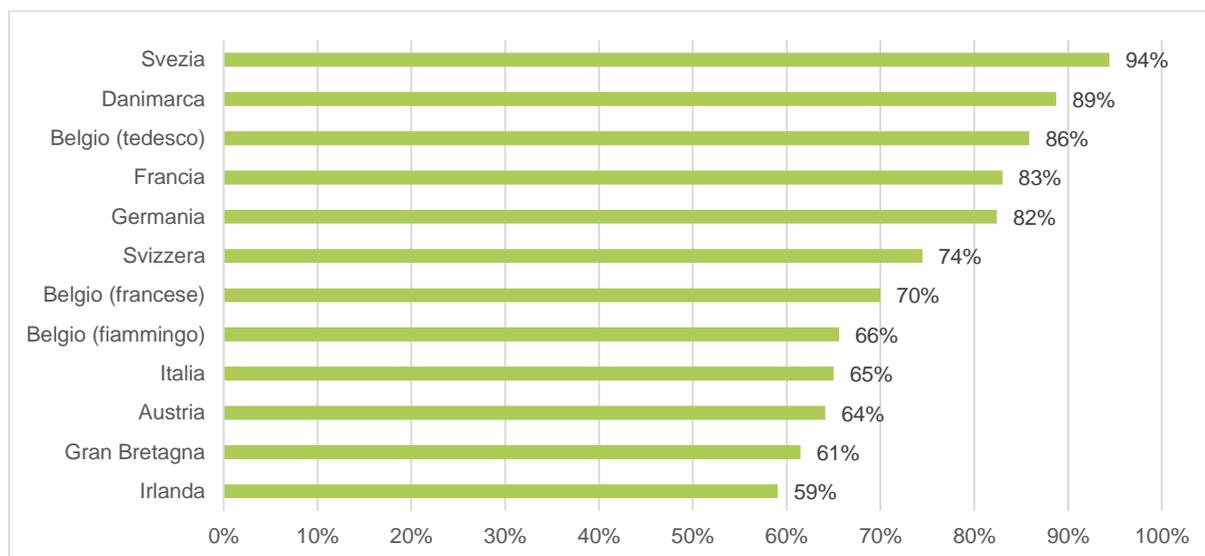
- Piccolo Paese (maggiore rilevanza dei costi fissi ma diritti meno cari)
- Topografia montagnosa (costi di diffusione più elevati)
- Servizio pubblico (equivalente) nelle tre lingue nazionali e in versione ridotta per la quarta lingua nazionale

La Svizzera spende complessivamente 1312 milioni di euro per il finanziamento complessivo del servizio pubblico (Funding of Public Service Media 2014 MIS UER), si colloca sullo stesso piano dell'Austria ma è nettamente al di sotto rispetto alla Germania (9000 milioni di euro) o al Regno Unito (7000 milioni di euro). Nel dettaglio, il finanziamento dei media del servizio pubblico in Svizzera si suddivide nel seguente modo: nel 2014 la SSR ha registrato una cifra d'affari annua di 1651 milioni di franchi, di cui 1210 milioni provenivano direttamente dal canone, 370 milioni dai ricavi commerciali (316 mio. di franchi dai ricavi pubblicitari e 54 mio. di franchi dalla vendita di programmi). Nel rapporto di gestione della SSR i 70 milioni restanti figurano alla voce "altri ricavi". Le emittenti radiotelesive con partecipazione al canone hanno percepito nel 2014 complessivamente 54 milioni di franchi per l'adempimento del loro mandato (UFCOM/Temi/Radio e televisione/Tasse di ricezione; sito web 2015).

#### **5.4.1 Il finanziamento pubblico**

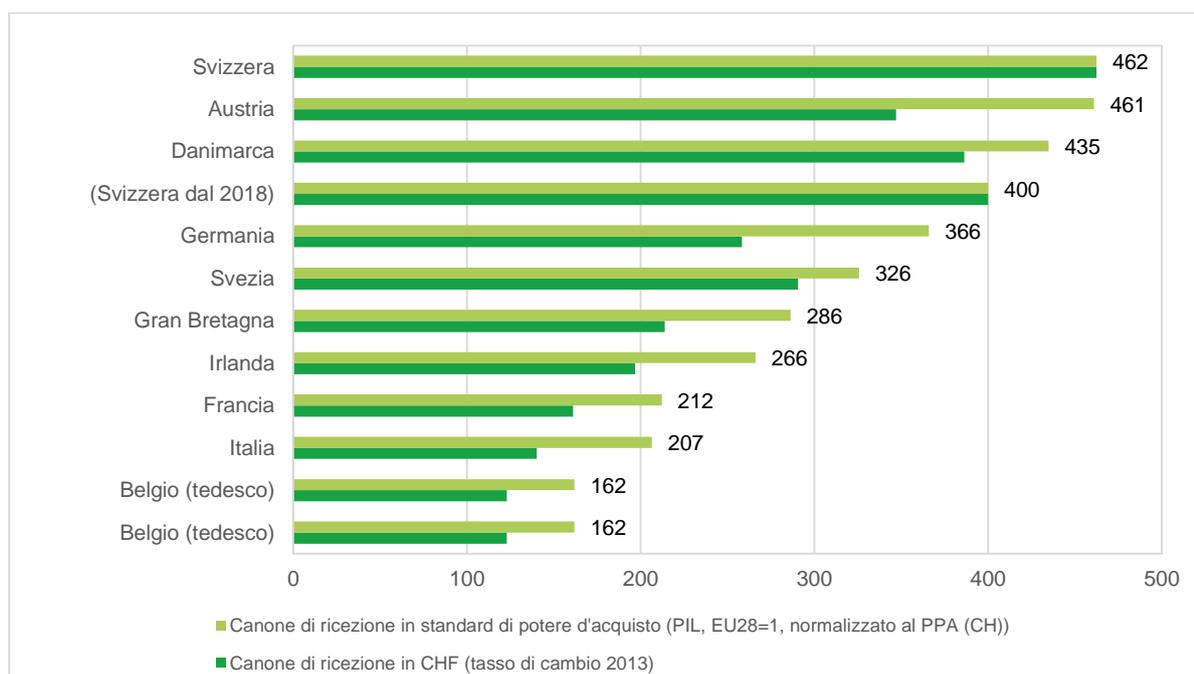
In Svizzera, la parte degli introiti complessivi proveniente dai finanziamenti pubblici si attesta al 74 per cento. Nei Paesi scandinavi, le emittenti pubbliche di radiodiffusione senza pubblicità sono quelle che ricevono la fetta di fondi pubblici più grande (Svezia: 94%, Danimarca: 89%). L'Irlanda (59 %) presenta il tasso più basso tra i Paesi esaminati (Publicom 2015).

Figura 2: parte degli introiti complessivi proveniente da finanziamenti pubblici (Publicom 2015)



L'importo del canone radiotelevisivo varia da un Paese all'altro. Generalmente, è proporzionalmente più elevato nei piccoli Paesi. Anche l'obbligo di servire diverse regioni linguistiche, come in Svizzera, grava sul bilancio.

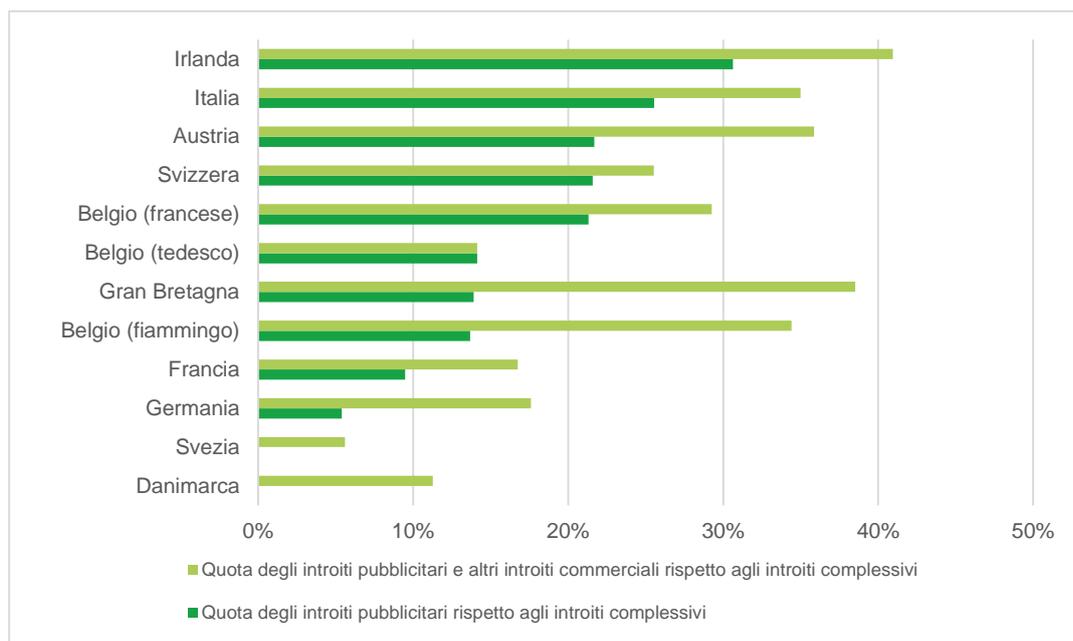
Figura 3: importo del canone radiotelevisivo nei Paesi analizzati (Publicom 2015)



#### 5.4.2 I ricavi commerciali

In Europa, i ricavi commerciali (pubblicità, sponsorizzazione, merchandising, vendita di programmi, ecc.) rappresentano circa il 20 per cento dei ricavi del servizio pubblico dei media. La Svizzera si colloca nella media superiore.

Figura 4: parte degli introiti complessivi provenienti da introiti commerciali della radiodiffusione pubblica (Publicom 2015)



Ad eccezione dei Paesi scandinavi, i piccoli Paesi optano generalmente per un finanziamento misto con condizioni liberali d'accesso al mercato pubblicitario. Questo è il caso tipico dei Paesi che sono più facilmente comparabili alla Svizzera, ossia l'Irlanda, l'Austria e il Belgio.

Il motivo è molto semplice. Un piccolo Paese conta meno persone assoggettate al canone di uno grande e, dunque, deve ricorrere maggiormente al finanziamento da parte del mercato pubblicitario. Inversamente, i grandi Paesi possono, senza influire notevolmente sull'importo del canone, rinunciare parzialmente o totalmente al finanziamento dei loro media del servizio pubblico tramite il mercato pubblicitario (si pensi a Spagna, Francia o Germania). Il Regno Unito ha adottato un altro modello ancora, infatti mentre la BBC non può ricorrere alla pubblicità per la sua offerta nazionale, può contare su importanti introiti commerciali, provenienti dalla pubblicità sui mercati esteri. Inoltre, Channel 4, un'altra emittente pubblica, è interamente finanziata da introiti commerciali, provenienti soprattutto dalla pubblicità.

Le prescrizioni per le emittenti radiofoniche private sono invece meno restrittive. I Paesi dell'UE soggiacciono alla Direttiva sui Servizi di media audiovisivi, secondo cui il tempo d'antenna quotidiano dedicato alla pubblicità non può superare il 20 per cento.

#### 5.4.3 Il finanziamento dei media pubblici e privati in Svizzera

Le emittenti radiotelevisive titolari di una concessione sono finanziate in diversi modi: se si esclude la sponsorizzazione radiofonica, le 17 emittenti radiofoniche della SSR sono finanziate esclusivamente dal canone e le 8 emittenti televisive della SSR in ragione del 70 per cento circa.

La situazione delle 13 televisioni regionali titolari di una concessione non è omogenea. Le emittenti più grandi sono finanziate per quasi due terzi dalla pubblicità e per un terzo dal canone, per quelle medie il finanziamento è equamente ripartito tra canoni e pubblicità, mentre per le piccole emittenti, la proporzione è inversa, ossia il 70 per cento proviene dal canone e il 30 per cento dalla pubblicità. L'importo dei canoni assegnato alle singole emittenti si calcola in base a diversi fattori, i più importanti sono le strutture demografiche ed economiche delle zone di concessione.

TeleZürì, l'emittente televisiva regionale con la fetta maggiore di pubblico nella Svizzera tedesca, e le emittenti del gruppo 3+ si finanziano esclusivamente tramite la pubblicità. Operano senza concessione e senza mandato di prestazioni.

Tra le 43 radio titolari di una concessione con mandato di prestazioni, 21 sono finanziate esclusivamente dalla pubblicità. 13 radio locali sono finanziate dai canoni in ragione del 50 per cento, mentre le 9 radio complementari lo sono fino a un 70 per cento, (UFCOM, gruppo media,2015). Inoltre, vi sono cinque radio (ad es. Radio Eviva, FriRadio, Open Broadcast, Radio Verticale) con una concessione a livello di regione linguistica. Sono diffuse via DAB e non ricevono alcuna partecipazione al canone.

## **5.5 Un nuovo ecosistema per i media**

Ai tempi, tutto sembrava più semplice. I produttori di contenuti aggiungevano ai loro contributi audio, video o testuali la pubblicità che avevano dapprima venduto a degli inserzionisti, promettendo i migliori contatti possibili presso i radioascoltatori, telespettatori o lettori. Bastava che distribuissero i loro contenuti tramite canali più o meno direttamente controllati come ad esempio la rete in ponte radio o la posta.

Grazie alla digitalizzazione dei contenuti e della loro diffusione, si sono sviluppati piattaforme, fornitori di contenuti OTT (over-the-top) che s'inseriscono tra i produttori di contenuti tradizionali e il pubblico (radioascoltatori, telespettatori, lettori).

Queste piattaforme sono le colonne portanti del nuovo ecosistema dei media.

A diretto contatto con il pubblico, queste piattaforme si sono rese indispensabili e assumono addirittura il controllo di tutta o una parte della commercializzazione dei contenuti:

- dispongono dei dati sul consumo dei media da parte del pubblico (big data),
- controllano la diffusione dei contenuti,
- possono inserire pubblicità aggiuntiva.

I produttori di contenuti tendono a perdere sia il controllo sulla distribuzione dei propri contenuti, sia la capacità di commercializzarli, non solo presso i consumatori, bensì anche sul mercato pubblicitario.

Evidentemente, le piattaforme potrebbero essere le meglio piazzate per commercializzare l'audience, sono inoltre le uniche in grado di misurare il consumo dei contenuti.

I produttori di contenuti cercano anche di integrare la pubblicità ai contenuti o di combinarla con questi ultimi. Dal punto di vista degli utilizzatori questa applicazione è tuttavia fortemente limitata per motivi di accettazione. Attualmente si tratta principalmente del collocamento di prodotti alla televisione e al cinema, ma si creeranno sicuramente ancora altre forme.

## **5.6 Mutato comportamento del pubblico e impatto sulla ricerca in materia di fruizione**

Gli esercenti di infrastrutture fisse e mobili hanno sempre più possibilità di accumulare in esclusiva dati sulla fruizione. Questi dati dovrebbero essere resi accessibili, in modo appropriato, ai fini della ricerca nazionale? Occorre a tale scopo una regolamentazione dei contenuti del servizio pubblico? Finora, tutti i fornitori radiotelevisivi, per esempio, dispongono degli stessi dati di ricerca (mediapulse). Secondo la joint-venture tra Swisscom, la SSR e Ringier, i dati degli utilizzatori di cui dispongono questi tre fornitori dovrebbero essere utilizzati per la fornitura individuale di spot radiofonici o televisivi. Questi fornitori beneficiano quindi di un vantaggio concorrenziale.

Programmi in differita o su richiesta:

La fruizione della televisione digitale avviene sempre più in modalità catch-up, a scapito della diffusione in diretta. La memoria catch-up contiene l'intero programma degli ultimi sette giorni.

La Svizzera presenta una situazione unica in Europa, infatti nel nostro Paese terzi possono proporre su piattaforme programmi in differita di un'emittente senza che quest'ultima vi abbia dato il suo consenso. Interessante per i consumatori, questa situazione non rallegra certo le emittenti. Poiché, con la televisione in differita, i consumatori riescono spesso ad evitare la pubblicità, per le emittenti finanziate dalla pubblicità (anche la SSR) ciò rappresenta perdite importanti. Di conseguenza, le emittenti non possono

sfruttare appieno i propri diritti di catch-up poiché dei terzi, come Swisscom o UPC, possono acquisire i diritti per tutti i programmi in Svizzera, tramite società di gestione.

All'estero, la fruizione della modalità catch-up avviene direttamente sulle piattaforme delle emittenti. Queste ultime contengono essenzialmente autoproduzioni (per le produzioni di terzi, in particolare quelle di Hollywood, le emittenti non ottengono generalmente diritti di catch-up). Le emittenti possono quindi decidere autonomamente quali produzioni intendono mettere a disposizione degli utilizzatori in formato catch-up e per quanto tempo. In Svizzera, nel 2016, gli operatori via cavo e le società di gestione negozieranno condizioni generali per la televisione catch-up.

## **5.7 Le imprese mediatiche entrano nel mercato della transazione**

Fino a poco tempo fa, le transazioni per beni o servizi di ordinaria amministrazione, si pensi alla conclusione di atti di vendita, sfuggivano al controllo dei media. Si svolgevano infatti prevalentemente tramite le classiche reti di distribuzione, ossia i punti vendita e il personale di vendita. Oggi, anche le imprese mediatiche vogliono partecipare a questo mercato, compensando così la diminuzione dei loro introiti pubblicitari realizzando proventi tramite la conclusione di contratti e la fornitura di servizi.

Le imprese mediatiche svizzere che negli ultimi anni hanno investito massicciamente nelle piazze di mercato e nelle piattaforme di commercio elettronico conoscono infatti uno sviluppo formidabile.

Tamedia, ad esempio, ha realizzato nel 2014 circa il 27 per cento del suo margine operativo lordo (EBIDTA) con attività digitali (piattaforme di e-commerce e piazze di mercato, oltre al settore dei media digitali). A medio termine questa quota potrebbe salire al 50 per cento (rapporto di gestione 2014 Tamedia). Anche Ringier annuncia ambizioni nell'economia digitale, soprattutto nel mercato delle transazioni.

## **6 Offerte audiovisive e fruizione**

### **6.1 Offerta delle emittenti radiotelevisive**

Programmi radiofonici della SSR

Sui primi programmi radiofonici della SSR, lo spazio riservato alle informazioni varia in base alla regione linguistica tra il 32,5 per cento (SRF1) e il 63,6 per cento (La 1ère). Rete Uno si colloca nel mezzo, con il 38,7 per cento. Fatta eccezione per la SRF 4 News e La 1ère, la musica costituisce l'elemento principale del palinsesto. Sui programmi radiofonici della SSR, a prescindere dalla regione linguistica, gli svariati contributi informativi sono dedicati per la maggior parte a fatti di attualità mondiale. I temi e gli avvenimenti a livello nazionale e di regione linguistica occupano uno spazio nettamente più limitato. I contributi che riguardano altre regioni linguistiche sono piuttosto occasionali, fatta eccezione per Radio Rumantsch (UFCOM, gruppo media 2015).

Radio private

La musica costituisce l'elemento portante dei programmi delle radio private con mandato di prestazioni (con o senza partecipazione al canone). Per le trasmissioni in prima serata, la musica copre il 62 per cento del tempo d'antenna. Lo spazio riservato all'informazione si attesta in media al 16 per cento. La struttura tematica è variegata, nonostante alla politica sia attribuito un ruolo prioritario. Le prestazioni delle radio private variano fortemente in base alla rispettiva zona di copertura. Le emittenti che ricevono una quota di partecipazione al canone offrono nel complesso maggiori informazioni sull'attualità della loro regione/località. Le informazioni regionali, tuttavia, non ricoprono un ruolo centrale nel palinsesto. Nella Svizzera romanda, le emittenti radiofoniche con partecipazione al canone dedicano in media 36 minuti delle trasmissioni in prima serata agli avvenimenti della loro regione, ossia nettamente di più rispetto alle loro omologhe nella Svizzera tedesca (25 min.) e nella Svizzera italiana (16 min.) (UFCOM, gruppo media 2015).

## Programmi televisivi della SSR

L'offerta informativa dei programmi televisivi della SSR varia in base alla regione linguistica. Nella Svizzera tedesca, le trasmissioni informative sono diffuse principalmente sul primo canale (è escluso SRF Info, in quanto canale dedicato alle repliche); al contrario, RTS e RSI offrono trasmissioni informative in egual misura su entrambi i canali. In media, le trasmissioni informative coprono un terzo dell'offerta complessiva. L'offerta è diversificata su tutti i canali, sia nei notiziari che nelle trasmissioni informative. Si dà voce a una molteplicità di temi, senza che vi sia un argomento dominante.

## Televisioni private

Le 13 televisioni regionali private con partecipazione al canone trattano un ampio ventaglio di temi. I contributi dei notiziari vertono in media per circa il 92 per cento su avvenimenti regionali, adempiendo così il mandato previsto dalla concessione (UFCOM, gruppo media 2015).

## 6.2 Costi dei programmi

La SSR ha documentato i costi dei programmi per il 2014: 583 milioni di franchi per i contributi informativi (36% del budget), 345 milioni per l'intrattenimento e il cinema (21%), 295 milioni per la cultura, la società e la formazione (18%) e 287 milioni per lo sport (17%) (rapporto di gestione della SSR del 2014). Le trasmissioni sportive costituiscono in media l'11 per cento del tempo di antenna. In proporzione a quest'ultimo, i contributi versati per lo sport sono estremamente elevati; una parte consistente, ossia tra il 20 e il 25 per cento, serve per l'acquisizione dei diritti sportivi. Non si dispone di simili cifre per le emittenti private; la ripartizione dei costi è nota soltanto in casi sporadici. La differente ripartizione dei costi non permette di trarre conclusioni affidabili.

Verso la fine del periodo preso in rassegna nel presente rapporto, la SSR ha pubblicato i costi effettivi sostenuti per determinate trasmissioni che sono state diffuse su SRF (TV) nel 2014. Per la RTS, RSI e RTR si dovrà attendere il 2016. Dalle cifre emerge chiaramente che gravano sul budget in particolare le autoproduzioni in formato di fiction e le importanti trasmissioni di intrattenimento (es.: Schweizer Taktort: 2,1 mio. fr.; The Voice / Happy Day: ca. 800 000 fr.). Tutte le edizioni del telegiornale comportano costi nell'ordine di 23,9 milioni di franchi; la diffusione di "Rundschau" costa 115 000 franchi contro i 114 000 di "Kassensturz". I costi per un documentario autoprodotta si aggirano in media intorno ai 145 000 franchi. Per un'edizione di "Sportpanorama" servono 64 000 franchi, mentre per "Sternstunde" 53 000 franchi. Inoltre, i costi per "Arena" ammontano a 34 000 per edizione, contro i 25 000 di "Club" e i 14 000 del talk show "Schawinski" (SSR, costi delle trasmissioni TV, 2015). Le cifre pubblicate non forniscono nessun'altra informazione sulla struttura precisa dei costi e non rappresentano i costi totali. Non risulta possibile, né tantomeno opportuno, confrontare i dati pubblicati con quelli di altre emittenti nazionali ed internazionali. Nel periodo in rassegna, la COFEM non aveva accesso ai dati che avrebbero permesso di documentare dettagliatamente la situazione delle emittenti radiotelevisive svizzere.

## 6.3 Fruizione di radio e televisione

Gli abitanti della Svizzera trascorrono in media una buona mezzora al giorno a leggere la stampa, 70 minuti circa a navigare in rete, 100 minuti circa ad ascoltare la radio e oltre due ore davanti al televisore. Le differenze tra regioni linguistiche sono più accentuate per quanto concerne soprattutto la fruizione di programmi televisivi. Mentre nella Svizzera tedesca si passa davanti al televisore in media 124 minuti al giorno, nella Svizzera italiana si raggiungono le tre ore. La Svizzera romanda si colloca nel mezzo, con 145 minuti al giorno (UST 2015). Nella Svizzera tedesca si ascolta più radio rispetto alla Svizzera italiana e romanda. Nella Svizzera romanda, invece, si dedica maggior tempo alla lettura di giornali e periodici e si utilizza Internet più frequentemente. Nel complesso, la fruizione di tutti i media tradizionali (stampa, radio, TV) è rimasta piuttosto costante negli ultimi anni. Al contrario, il ricorso a Internet si è intensificato costantemente nell'ultimo decennio; oltre il 90 per cento degli utenti sono persone d'età inferiore ai 50 anni (cerchia ristretta di utenti, UST 2015).

#### Fruizione dei programmi televisivi: in breve

Il confronto internazionale mostra che, in termini di ascolto, i programmi televisivi della SSR rientrano nella media europea. La quota di mercato delle emittenti della SSR ammonta nella Svizzera tedesca al 30,5 per cento (SRF1: 19,8%, SRF2: 8,7%, SRF Info: 2,0%), nella Svizzera romanda al 28,7 per cento (RTS un: 22,1%, RTS deux: 6,6%) e nella Svizzera italiana al 33,6 per cento (RSI La1: 25,1%, RSI La 2: 8,1%).

La quota di mercato dei programmi televisivi della SSR ha subito nell'ultimo decennio un lieve calo e ammonta attualmente al 30 per cento. Il numero dei canali televisivi nazionali di emittenti private (TV regionali con/senza concessioni, 3+, 4+, ecc.) è aumentato negli ultimi anni. Le emittenti televisive private detengono una quota di mercato del 6,2 per cento nella Svizzera tedesca, dello 0,3 per cento nella Svizzera romanda e dell'1,4 per cento nella Svizzera italiana (Mediapulse, 1° semestre 2015). In media si passa 10 minuti al giorno su un canale televisivo regionale. Le disposizioni regolamentari, i metodi di misurazione e soprattutto il fatto che le emittenti private non offrono programmi generalisti e trasmettono le repliche a cadenza oraria, spiegano in parte le quote di mercato basse. Inversamente, le quote di mercato elevate delle emittenti della SSR sono dettate dalla decisione politica di creare e mantenere un'emittente del servizio pubblico solida.

Con una media del 63,4 per cento, le emittenti estere, in particolare quelle private, detengono le maggiori quote di mercato sull'intero territorio svizzero (UFCOM, gruppo media, 2015). Soprattutto le emittenti dei Paesi confinanti raggiungono valori elevati.

L'offerta delle emittenti televisive della SSR è fruita da un pubblico piuttosto anziano. Lo stesso si può dire delle televisioni regionali private. La SSR raggiunge un pubblico giovane o tendenzialmente giovane con la sua offerta on-line.

In Svizzera, ogni mese, oltre tre milioni di persone guardano la televisione su dispositivi collegati a Internet, come cellulari, tablet o PC, usufruendo di servizi quali Zattoo o Swisscom TV. Il consumo si aggira in media attorno al 5 per cento dei minuti trascorsi mensilmente davanti alla televisione (Genistat AG 2015); questa tendenza è in aumento. Le misurazioni relative alla fruizione della TV on-line sono pertanto di importanza commerciale per le emittenti, i relativi commercianti e operatori pubblicitari. Soprattutto i canali e le trasmissioni dedicati ai giovani sono fruiti sempre più spesso su dispositivi mobili. In base al formato della trasmissione, l'utilizzo di Internet può raggiungere il 15 per cento (Genistat SA 2015); serve inoltre a preannunciare cambiamenti di abitudini nel cosiddetto *First Screen* (TV a casa). La misurazione della fruizione della TV on-line permette inoltre di trarre delle conclusioni circa la fruizione di programmi di emittenti private svizzere, cofinanziate dai proventi del canone.

Ad oggi, Mediapulse non ha mai stilato un rapporto sulla fruizione della televisione on-line. Per mancanza di dati non è in genere possibile misurare l'indice di ascolto presso le emittenti private svizzere. I dati sulla fruizione della TV on-line saranno presto a disposizione di tutti gli attori di mercato (dietro pagamento); vi sono già delle offerte. A medio termine, tutte le piattaforme di diffusione (Swisscom, Cablecom, ecc.) dovranno fornire in forma anonima i dati sull'utenza (dietro pagamento) al fine di essere valutati e servire a misurare l'efficacia dei proventi del canone (utilizzati) in relazione alla fruizione.

#### Fruizione dei programmi radiofonici: in breve

L'indice di ascolto dei programmi radiofonici della SSR è particolarmente elevato, soprattutto presso i radioascoltatori d'età superiore ai 45 anni. Specialmente i programmi dei primi canali sono molto gettonati presso un pubblico più anziano. L'indice di ascolto raggiunge il 64,6 per cento nella Svizzera tedesca (SRF1: 32,7%, SRF2: 3,4%, SRF3: 17,3%, altri programmi radiofonici della SSR: 11,7%), il 65,5 per cento nella Svizzera romanda (La Première: 37,9%, Espace 2: 2,7%, Couleur 3: 7,5%, altri programmi radiofonici della SSR: 17,8%), e addirittura l'80,4 per cento nella Svizzera italiana (Rete Uno: 44,7%, Rete Due: 4,9%; Rete Tre: 18,4%, altri programmi radiofonici della SSR: 11,8%).

Le radio regionali private detengono una quota di mercato del 30,8 per cento nella Svizzera tedesca, del 23,9 per cento nella Svizzera romanda e dell'11,8 per cento nella Svizzera italiana. Le quote di mercato di privati sono rimaste pressoché costanti nell'ultimo decennio (Mediapulse 2015).

La forte presenza delle emittenti della SSR in tutte le regioni del Paese e le loro quote di mercato elevate sono dovute, non da ultimo, al fatto che il legislatore, per ragioni tecniche legate alle frequenze, non autorizza alcun tipo di concorrenza tra regioni linguistiche, ma anzi attribuisce le frequenze soltanto localmente.

## **7 Il particolare ruolo delle radio nel servizio pubblico**

Per via delle sue specificità, la radio riveste un'importanza particolare nell'ambito del dibattito concernente il servizio pubblico. Specialmente le emittenti radiofoniche si trovano confrontate con determinate sfide. Le osservazioni di seguito riportate si riferiscono al mercato svizzero e includono le radio della SSR e quelle private svizzere titolari di una concessione, con o senza partecipazione al canone.

La radio è un mezzo elettronico che presenta un ottimo rapporto qualità-prezzo. I costi di esercizio delle emittenti radiofoniche svizzere ammontano a oltre 600 milioni di franchi l'anno. Circa 150 milioni di franchi sono coperti dai proventi pubblicitari (Fondazione statistica svizzera della pubblicità, 2014). La maggior parte dei costi d'esercizio è finanziata nel complesso dai proventi del canone. I programmi radiofonici della SSR non contengono generalmente spot pubblicitari; la sponsorizzazione è tuttavia autorizzata. Le radio private con partecipazione al canone realizzano al massimo il 50 per cento dei loro introiti mediante il canone. Le radio private senza quota di partecipazione sono totalmente finanziate dalla pubblicità. Al giorno, i programmi radiofonici svizzeri vantano nel complesso un indice di ascolto nettamente superiore a quello dei programmi televisivi svizzeri (Mediapulse 2014). Questi ultimi, a dispetto dei primi, hanno subito un calo degli ascolti nell'ultimo decennio.

Tradizionalmente, la radio si distingue per la sua componente interattiva. Mentre un tempo i radioascoltatori potevano raggiungere gli studi radiofonici con telefonate e cartoline, oggi è anche possibile inviare e-mail ed esprimere opinioni nei media sociali. Con gli apparecchi di ricezione portatili, la radio è sempre stata un servizio mobile e continuerà ad esserlo anche in futuro. La radio funziona a livello locale, regionale e di regione linguistica e conserva, in grande misura, un autentico carattere "live". Mentre oggi le emittenti televisive diffondono contributi registrati, fatte salve alcune eccezioni come i telegiornali e le trasmissioni sportive, le stazioni radio operano quasi sempre in diretta.

La radio è e rimarrà, anche in un futuro dominato da Internet, il mezzo più efficiente e sicuro per informare la popolazione in situazioni straordinarie, e questo grazie soprattutto alla diffusione via etere, un tempo analogica su OUC e successivamente digitale su DAB+ (Digital Audio Broadcasting). Questo dato è stato inoltre confermato dall'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) nel quadro della sua strategia di informazione con le radio IBBK (Informazione della popolazione da parte della Confederazione mediante radio in caso di crisi).

La crescente dipendenza economica della televisione nei confronti dell'estero non trova spazio presso le radio, o soltanto in minima parte, soprattutto perché nella Svizzera tedesca i programmi sono tenuti in dialetto e, dunque, la fedeltà del pubblico è maggiore. La quota di mercato delle emittenti radiofoniche estere rimane costantemente bassa e, fatta eccezione per le regioni di confine, non si prefigura un'influenza diretta sul mercato pubblicitario locale o regionale. Questo mercato è stagnante già da diversi anni.

La radio è meno toccata rispetto alla televisione da fenomeni quali la globalizzazione, il sovvertimento dei modelli commerciali e la concentrazione dei media. Anche il raggio ridotto dei mercati svizzeri costituisce un problema solo in misura limitata, poiché in particolare le radio private vivono per gran parte del mercato pubblicitario locale e regionale. La considerazione secondo cui la Svizzera abbia bisogno

di un fornitore importante per affermarsi sul mercato non può essere applicata alla radio. In questo ambito è dunque possibile ripartire i compiti tra i diversi fornitori con maggiore libertà rispetto alla televisione e alla rete.

Sinora, la maggior parte delle emittenti private ha prodotto un formato radiofonico generalista, soprattutto perché non disponeva di sufficiente spazio su OUC per diversificare i programmi nella zona di copertura secondo i gruppi target. Al contrario, la SSR ha potuto costantemente adeguare la sua offerta radiofonica alle diverse esigenze degli utenti, ampliando il suo ventaglio di programmi. Grazie alla digitalizzazione prevista dal piano d'attuazione, anche le radio private hanno la possibilità di produrre ulteriori offerte e di proporle su più ampia scala. I ricavi che le radio private possono realizzare mediante la pubblicità e la sponsorizzazione sono tuttavia modesti e permettono a malapena di coprire i costi dei nuovi prodotti, salvo che questi siano un ampliamento di quelli esistenti diffusi su OUC. Inoltre, a livello di regione linguistica, il mercato radiofonico è già quasi completamente coperto dall'ampio ventaglio di offerte della SSR.

## **8        Analisi della problematica**

### **8.1       Sfide poste dai cambiamenti sociali e mediatici**

Nel suo rapporto sul sostegno ai media (2014), la COFEM si è concentrata sulle sfide attuali cui i media sono confrontati in un'epoca segnata dalla digitalizzazione, globalizzazione e crisi economica (modello commerciale dei media). Questi processi interessano anche i media del servizio pubblico. Occorre esaminare precisamente in quale misura il loro compito principale, ossia la fornitura di prestazioni editoriali per una politica statale e democratica, possa essere adempiuto nelle circostanze attuali.

Queste tre sfide, ossia la digitalizzazione, la globalizzazione e il modello commerciale dei media, sono interdipendenti.

La digitalizzazione è caratterizzata dalla dematerializzazione dei supporti di memorizzazione, dall'aumento della capacità di memoria e dall'ampliamento dell'ampiezza di banda.

La globalizzazione è dettata dall'azione di attori internazionali, che provengono da settori diversi da quello della produzione di contenuti editoriali. Si ricorda in particolare Apple e Google del settore delle tecnologie di informazione, ma anche gli operatori via cavo e IPTV in Svizzera, che operano sempre più, quali diffusori di contenuti, anche nel settore editoriale. La globalizzazione si attua anche nei media tradizionali, la cui distribuzione di contenuti è stata facilitata dai progressi tecnologici. Si citi per esempio la stampa finanziaria ed economica, che ruota attorno a diversi poli, come il *Financial Times*, *The Economist* o *Wallstreet Journal*, oppure le emittenti televisive, come *Eurosport*, che diventano società paneuropee che beneficiano di un quadro legale adatto a questa espansione (Audiovisual Media Services Directive AVMSD).

L'entrata sul mercato di attori globali provenienti dalla nuova economia fortemente capitalizzata rimette in discussione i modelli tradizionali dei media, finanziati sia dagli utenti che dal mercato pubblicitario. Inoltre, ciò comporta uno spostamento all'estero dei proventi pubblicitari utilizzati sinora per finanziare la produzione di contenuti di media svizzeri. In un tale contesto, le barriere di accesso al mercato sono particolarmente basse.

La separazione dei contenuti pubblicitari da quelli editoriali rimette in discussione il modello commerciale dei media. Infatti, la pubblicità non deve essere più necessariamente accompagnata da contenuti editoriali per raggiungere il suo scopo. Può dunque svincolarsi dai media e, di conseguenza, non dover più partecipare al loro finanziamento.

Il forte impatto di queste tendenze viene esaminato qui di seguito.

## 8.2 Conseguenze sul finanziamento

I media sono sottoposti a una crescente pressione economica. In particolare, i nuovi attori esteri che non producono contenuti propri o ne producono in misura limitata lottano per ottenere l'attenzione del pubblico e le risorse oramai scarse. Il finanziamento di contenuti editoriali diventa sempre più difficile a causa dei seguenti fattori:

- a. globalizzazione del mercato dei media; nuovi concorrenti dall'estero, generalmente non si tratta di media tradizionali ma di fornitori di media sociali o di motori di ricerca;
- b. rottura del binomio storico pubblicità/media, con spostamento della domanda pubblicitaria su piattaforme digitali che non producono contenuti;
- c. spostamento della domanda pubblicitaria su nuove piattaforme che permettono la fruizione di contenuti in differita;
- d. monetizzazione diretta del pubblico audiovisivo da parte delle piattaforme, gli operatori via cavo e altri fornitori IPTV;
- e. meno accettazione della pubblicità a livello imprenditoriale, anche a causa delle specificità dei nuovi media (in partic. la loro differita);
- f. erosione del valore pubblicitario (riduzione della cifra d'affari, effetti dei mass media rispetto al *one-on-one*);
- g. equilibrio finanziario sempre più difficile da raggiungere per le radio e le televisioni private, in particolare sui piccoli mercati;
- h. impatto sulla legittimità; privatizzazione di servizi pubblici, bisogno crescente di legittimità del mandato e costi dei media del servizio pubblico;
- i. le piattaforme elettroniche, quali fonti di finanziamento (commercio elettronico), sono accessibili soprattutto alle grandi imprese mediatiche ben rodute nel loro settore di attività, e non alle piccole e medie imprese o alle nuove piattaforme di informazione non ancora affermate.

## 8.3 Conseguenze sulla fruizione dei media

Le modalità di fruizione dei media sono cambiate a seguito delle innovazioni tecniche (smartphone, tablet, ecc.), delle tendenze all'individualizzazione nonché dell'aumento della mobilità e dei flussi migratori. Nuovi canali mediatici portano con sé nuove possibilità di utilizzo, come illustrato qui di seguito:

- a. passaggio dai media tradizionali, in particolare la stampa, ai media digitali; questo passaggio permette al marchio mediatico di raggiungere un pubblico più vasto e di stabilizzare la sua portata (WEMF Total Audience 2015);
- b. mobilità: passaggio agli schermi mobili;
- c. passaggio dalla televisione live alla differita;
- d. aumento esponenziale della fruizione di contenuti audiovisivi;
- e. individualizzazione e frammentazione generale per effetto della digitalizzazione e della mobilità della popolazione e del pubblico dei media; pressione sociale crescente dovuta a una diversificazione degli interessi e dei valori;
- f. aumento dell'importanza dei marchi mediatici e dei contenuti, che servono da elementi indicativi per un mercato saturo e frammentato;
- g. migrazione e internalizzazione: diversa concezione dell'integrazione e della coesione.

## 8.4 Conseguenze sull'offerta mediatica e sulla sua produzione

Si osservano degli effetti anche sulla produzione e sull'acquisizione di contenuti:

- a. l'acquisto di diritti e, in determinati Paesi, la produzione di contenuti direttamente da parte delle piattaforme di diffusione, gli operatori via cavo e altri operatori IPTV;
- b. la diffusione di trasmissioni sportive attraverso i fornitori di servizi "pay per view";

- c. i crescenti bisogni di investimento per adeguarsi all'evoluzione rapida degli standard in materia di produzione, diffusione e fruizione, come anche per ridurre i tempi di ammortamento;
- d. la produzione di contenuti editoriali con risorse sempre più limitate riduce la pluralità di informazione e di opinione, l'approfondimento e la qualità dei contenuti.

## 8.5 Conseguenze sulla distribuzione

Le nuove possibilità offerte dalla tecnologia potrebbero condurre a una diminuzione dei costi di produzione in determinati settori. Parallelamente, le nuove tecnologie dettano nuovi standard qualitativi e nuove possibilità di distribuzione. Se i media intendono raggiungere il loro pubblico, devono essere presenti su tutti i canali. Ciò, da un lato, complica le condizioni di produzione e, dall'altro, genera anche nuove situazioni di concorrenza. I media che hanno sinora operato in mercati nettamente distinti lottano oramai gli uni contro gli altri per affermarsi su Internet, il mercato comune e certamente ancora dominante in futuro.

- a. sviluppo nella direzione "tutto su Internet";
- b. i media perdono il controllo sulla distribuzione dei loro contenuti;
- c. i media TV perdono il controllo diretto sui telespettatori a vantaggio delle piattaforme, degli operatori via cavo e di altri operatori IPTV, ed entrano invece in una relazione di dipendenza;
- d. i fornitori svizzeri di servizi originariamente soltanto tecnici (ritrasmissione TV e radio) avranno sempre più un'influenza diretta sul mercato mediatico svizzero (oltre alle attuali emittenti ed agli editori). I tre principali operatori (Swisscom, upc cablecom, Sunrise) condizionano già oggi il mercato mediatico svizzero, in modo sottile e perlopiù indiretto, soprattutto grazie al loro potere generale sul mercato, al legame tra produzione e distribuzione dei contenuti ai clienti finali e alla possibilità tecnica di intervenire nel trasporto di contenuti mediatici;
- e. la concentrazione su quei pochi fornitori d'infrastruttura dominanti con contenuti e infrastrutture di commercializzazione propri può ostacolare l'accesso al mercato;
- f. una sostituzione a lungo termine delle attuali tecniche di radiocomunicazione attraverso per esempio le reti All-IP è possibile sul piano economico e della sicurezza tecnica soltanto a costi sproporzionalmente elevati e, al momento, non rientra tra gli obiettivi prioritari. Per garantire un trasporto sicuro del segnale radio alle stazioni di trasmissione è necessario che questo avvenga attraverso la nuova Rete di dati sicura (SDVN), in corso d'opera, o i ponti radio. Le emittenti private, almeno quelle con mandato di prestazioni, dovranno essere coinvolte in questa rete di informazione, soprattutto in vista di avvenimenti locali/regionali. In generale, assicurare l'informazione della popolazione in situazioni straordinarie diventerà nettamente più difficile.

## 8.6 Conseguenze sulla ricerca mediatica e sull'accessibilità dei dati

L'attuale ricerca mediatica non è ancora in grado di prefigurare i nuovi comportamenti degli utenti. Per potere mettere a disposizione dei media e del settore pubblicitario dati significativi e affidabili, la ricerca mediatica dovrà potere accedere a maggiori dati. Questo è l'unico modo per evitare distorsioni della concorrenza.

Senza una regolamentazione, nell'epoca dei big data, la futura ricerca sull'utenza e la sua accessibilità generale diventerà molto più difficile, poiché i dati relativi all'utenza saranno disponibili, almeno in parte, soltanto presso i gestori dell'infrastruttura e i fornitori di servizi OTT, che ne trarranno un ulteriore vantaggio concorrenziale.

I contenuti saranno fruiti sempre più su dispositivi mobili e su qualsiasi tipo di schermo, su richiesta e in differita. La possibilità di scindere la pubblicità dai contenuti prenderà sempre più piede. Per i fornitori di contenuto e gli operatori pubblicitari è molto importante conoscere queste nuove modalità di fruizione. I dati sull'utenza si trovano presso i fornitori di servizi in streaming. È tuttavia fondamentale che questi dati non siano a disposizione soltanto di un singolo fornitore di servizi in streaming, ma anche di tutti i fornitori di media e dei commercianti (almeno in forma anonima).

## **9 Riflessioni della COFEM sulla riorganizzazione dei media del servizio pubblico**

### **9.1 Quadro regolamentare generale**

La digitalizzazione produce una convergenza a tutti i livelli, che interessa le imprese, i fornitori, le offerte, i terminali e l'utenza, come emerge chiaramente in uno studio attuale sulle offerte on-line (IFAA 2015).

La regolamentazione in condizioni di convergenza richiede un adeguamento del quadro giuridico e istituzionale sul medio e lungo periodo. Pertanto, non risponde più alle esigenze attuali il fatto di considerare e regolamentare separatamente i mercati delle telecomunicazioni e dei media.

Sarebbe pertanto necessario elaborare delle linee direttive adatte a medio termine al settore globale della comunicazione e dell'informazione della società. Occorre inoltre designare un'autorità di regolazione indipendente per l'intero mercato, che non dovrà essere integrata nell'amministrazione statale. Non da ultimo dovranno essere esaminati i settori da regolamentare.

L'obiettivo principale deve essere il mantenimento e il rafforzamento di organizzazioni editoriali indipendenti e dunque del giornalismo. Le prestazioni di osservazione e trasmissione nonché le funzioni di critica e di controllo sono fornite soprattutto dalle organizzazioni giornalistiche. La politica mediatica deve definire il quadro per la fornitura di queste prestazioni e creare le condizioni necessarie.

### **9.2 Decisione regolamentare sui principi: modello di mercato puro vs. la promozione mediatica e i media del servizio pubblico**

Tutti i Paesi europei dispongono di offerte del servizio pubblico, che si basano su una decisione regolamentare sui principi: le offerte mediatiche elettroniche di un Paese devono essere promosse dalle forze di mercato, ossia senza un sostegno diretto e/o indiretto ai media e senza media del servizio pubblico (modello di mercato puro)? Oppure, la produzione e la diffusione di offerte mediatiche devono essere finanziate mediante un sostegno diretto e/o indiretto ai media e mandati di prestazioni (media del servizio pubblico)?

La scelta in favore di una promozione mediatica e di media del servizio pubblico può essere motivata da quattro argomenti chiave, che sono esposti sia nel presente documento che nel rapporto "Sostegno ai media: situazione attuale e raccomandazioni per il futuro" (COFEM 2014):

- obiettivi in materia di politica statale e sociale;
- fornitura di servizi di informazione e di comunicazione di qualità;
- distorsioni del mercato, soprattutto nei piccoli mercati dei media;
- Svizzera quale Stato plurilingue e multiculturale.

Inoltre, i notevoli cambiamenti indotti dalla digitalizzazione nell'intero settore mediatico e delle comunicazioni depongono contro un modello di mercato puro senza offerta di un servizio pubblico. La digitalizzazione è associata innanzitutto a una riduzione delle barriere di accesso al mercato, al rafforzamento della concorrenza e all'aumento della pluralità. Tuttavia, queste attese sono state fortemente relativizzate dagli sviluppi attuali. Si osserva per esempio che gli effetti di rete, la retroazione positiva, i collegamenti e la selezione algoritmica producono effetti quali il "*rich-get-richer*" e il "*popularity bias*". Il mercato on-line è del resto un mercato "*winner-takes-all*", come dimostra il successo di Facebook, Google e Youtube. I contributi giornalistici in Internet si basano sempre più sui contenuti e sulle risorse dei media tradizionali o sul lavoro dei giornalisti classici (cfr. ad es. il collegamento via Twitter). I contenuti prodotti dagli utenti mostrano invece soltanto una continuità limitata e soddisfano a malapena gli standard professionali e qualitativi richiesti in campo giornalistico.

Nonostante non si possa ancora stabilire la portata totale delle conseguenze, finora è emerso chiaramente che sono soprattutto i nuovi attori con capacità di investimento (gestori di motori di ricerca, fornitori di media sociali, gestori di piattaforme e imprese di telecomunicazione) a fare concorrenza sul mer-

cato pubblicitario e degli utenti ai mass media regolamentati e ancorati a livello nazionale, senza produrre o producendo soltanto in misura limitata contributi giornalistici. L'influenza di questi nuovi attori nazionali e internazionali accresce il livello attuale di concorrenza nei tre seguenti ambiti:

- fruizione dei media e dunque attenzione del pubblico;
- realizzazione dei proventi pubblicitari o definizione di nuovi modelli di finanziamento;
- acquisizione dei diritti (ad es. costi per i diritti di trasmissione di avvenimenti sportivi).

La progressiva convergenza nel settore mediatico produce degli effetti che già oggi vanno oltre il settore dei media tradizionali. Essa conduce inoltre a una convergenza settoriale con nuovi rapporti concorrenziali, in parte a livello mondiale. Ciò si riscontra anche nei rapporti concorrenziali a livello di offerte on-line delle testate tradizionali, delle offerte on-line della SSR e delle testate disponibili unicamente on-line, come mostrano le prime analisi delle attuali offerte on-line (IFAA 2015).

In tale contesto occorre considerare gli aspetti seguenti: in Svizzera, anche i gestori di piattaforme nazionali fanno concorrenza ai media tradizionali nel campo delle offerte audiovisive, come ad esempio Swisscom, che in tale ambito concorre con la SSR per quanto concerne l'utenza, la pubblicità e i prezzi per i diritti di utilizzazione. Il suddetto studio (IFAA 2015) fornisce dei primi elementi che dimostrano che le offerte on-line germanofone e francofone di Bluewin non sono molto differenti a livello tematico dalle offerte on-line di marchi mediatici affermati; questa considerazione, tuttavia, vale soltanto per l'offerta attuale di informazioni. Inoltre, la Svizzera è uno Stato piccolo e, in quanto tale, è confrontata con il problema di avere tre grandi Stati vicini. I media e le loro offerte provenienti da questi tre Stati influenzano già fortemente il mercato interno svizzero nel settore dei media tradizionali.

Un servizio pubblico nazionale è necessario soprattutto per l'identità culturale condivisa dalle diverse regioni linguistiche. Per ragioni economiche, l'entrata sul mercato di un'impresa privata di radiotelevisione, che opera oltre le barriere culturali e linguistiche, non è possibile. Eventualmente potrebbe essere messa a disposizione un'offerta per gli agglomerati che presentano un forte potere economico. Si teme inoltre una riduzione della pluralità dell'offerta. Se si considera l'insieme dei media di diritto pubblico e privato, si assisterebbe in Svizzera a una netta diminuzione delle risorse disponibili per la fornitura di prestazioni giornalistiche. L'offerta del servizio pubblico mancherebbe soprattutto nelle aree regionali e locali situate al di fuori dei centri economici. Per la radio e la televisione, questa offerta è generalmente fornita dalle emittenti private titolari di una concessione e dalla SSR.

In tutti i Paesi europei sono stati discussi gli obiettivi a livello di prestazioni e la fornitura di queste ultime da parte dei media del servizio pubblico, ma non è stata messa in discussione l'offerta del servizio pubblico. Anche le indagini conoscitive della COFEM hanno chiaramente mostrato che la necessità di media del servizio pubblico è ampiamente condivisa, alla luce del fatto che occorre un ampio ventaglio di offerte editoriali per l'intera popolazione e le singole regioni linguistiche, come prestazioni che si basano chiaramente su un sistema di democrazia diretta e sull'integrazione geografica, sociale e culturale.

Non risulta pertanto opportuno introdurre un modello di mercato puro nel settore elettronico.

### **9.3 Opzioni regolamentari per l'organizzazione dei media del servizio pubblico**

La coesistenza di media privati e media pubblici si è sostanzialmente rivelata efficace in tutti i Paesi occidentali, fra cui anche la Svizzera, permettendo di realizzare un'ampia offerta editoriale con diversi profili e qualità. Anche le consultazioni della COFEM hanno evidenziato che la concorrenza nel settore editoriale tra i media privati regionali/locali e il fornitore nazionale del servizio pubblico (SSR) è generalmente considerata adatta a garantire la qualità giornalistica.

Le offerte provenienti da questi due settori poggiano su principi differenti: le imprese mediatiche private si orientano alla domanda del mercato pubblicitario e del pubblico. I media del servizio pubblico, invece, devono tenere conto della società nel suo complesso e sono obbligati a rispettare il loro mandato di prestazioni. Questo servizio completo comprende la fornitura delle prestazioni anche nelle zone economicamente meno attrattive e a vantaggio delle minoranze.

In linea generale sono diversi i modelli che si possono applicare nel quadro dell'organizzazione regolamentare dei media del servizio pubblico. La COFEM ne ha discusso i contenuti, e li ha sintetizzati e valutati nel presente documento.

### **9.3.1 Modello duale puro**

#### **Descrizione del modello**

Per modello duale puro la COFEM intende quanto segue: nessun finanziamento pubblicitario per il fornitore del servizio pubblico e nessun canone di ricezione o canone radiotelevisivo per i fornitori privati. In un modello duale puro nel settore radiotelevisivo, i media del servizio pubblico sono finanziati esclusivamente da fondi pubblici, ossia dai canoni di ricezione o dal canone radiotelevisivo, mentre i fornitori privati sono finanziati unicamente dal mercato pubblicitario e, in alcuni casi, dai contributi versati dagli utenti (Publicom 2015: 45).

#### **Vantaggi e svantaggi del modello**

Un vantaggio è rappresentato dal fatto che i fornitori del servizio pubblico senza finanziamento pubblicitario possono concentrarsi sui loro mandati di prestazioni ed essere sollevati dalle riflessioni e considerazioni a carattere commerciale, ad esempio in relazione all'allestimento del palinsesto e al posizionamento sul mercato. I beneficiari di mandati di prestazioni e dei proventi del canone prendono parte soltanto alla concorrenza editoriale e non al mercato pubblicitario. Questo profilo chiaro e l'allontanamento dal mercato pubblicitario riflettono l'orientamento non commerciale del servizio pubblico, riconosciuto dalla COFEM. Se si considera la tendenza secondo cui la pubblicità è sempre più fornita o concepita in modo personalizzato mediante dati aggregati e individuali, nel modello duale un fornitore del servizio pubblico come la SSR non dovrebbe confrontarsi con tutti questi cambiamenti ed eviterebbe sin da subito il rischio di utilizzare i dati oltre i limiti consentiti (commercializzazione dei dati consumati).

L'assenza di pubblicità e il mancato orientamento al profitto dei media del servizio pubblico permettono ai media privati di disporre dell'intero mercato pubblicitario per finanziare le loro prestazioni. Come contropartita, dovrebbero tuttavia rinunciare interamente alla loro quota dei proventi dei canoni di ricezione o del canone radiotelevisivo.

Durante le indagini conoscitive, diversi esperti si sono dichiarati convinti che i proventi pubblicitari attualmente realizzati dalla SSR non andranno tutti a beneficio dei fornitori privati nazionali o di un nuovo fornitore nazionale. Bisogna piuttosto aspettarsi che queste risorse vadano in parte a finire nelle casse di fornitori esteri senza prestazioni editoriali in Svizzera (ad es. finestre di programmi e offerte on-line).

Già oggi, la SSR non ha il diritto a fare pubblicità radiofonica o in rete, onde evitare una concorrenza di mercato tra fornitori del servizio pubblico e fornitori privati. Applicare questo modello anche alla televisione permetterebbe di garantire un finanziamento continuo indipendente dalle forme di diffusione o dai vettori.

L'applicazione di un divieto pubblicitario integrale nei confronti della SSR avrebbe importanti ripercussioni finanziarie sulla base dell'attuale sistema di finanziamento misto del servizio pubblico. Queste ripercussioni toccherebbero dapprima la stessa SSR, i cui profitti commerciali calerebbero di circa 329 milioni di franchi l'anno (rapporto di gestione della SSR del 2014). La soppressione della quota di partecipazione al canone (4–6%) non sarebbe comunque in grado di compensare questa perdita. Di conseguenza, occorre ridurre l'offerta o aumentare i canoni. La portata dell'aumento dipenderà anche dai ricavi supplementari derivanti dal cambiamento di sistema (passaggio al canone radiotelevisivo).

A seguito delle limitazioni pubblicitarie nel settore televisivo della SSR, l'economia, senza l'arrivo di fornitori sui diversi mercati delle regioni linguistiche, perderebbe importanti possibilità pubblicitarie. Per lo meno durante una fase di transizione non ci sarebbe in Svizzera un fornitore nazionale con prestazioni mediatiche e una diffusione simili. Un divieto di diffondere pubblicità televisiva per la SSR avrebbe ripercussioni sull'intero mercato pubblicitario e dunque sull'intera economia. In Svizzera, l'industria e i

venditori pubblicitari non ritengono opportuna una limitazione della pubblicità televisiva per la SSR. Inoltre, un finanziamento del fornitore nazionale del servizio pubblico basato unicamente sui canoni, comporterebbe una dipendenza maggiore dalla politica, che stabilisce l'importo dei canoni.

### **Valutazione del sistema duale da parte della COFEM**

La COFEM riconosce che il modello duale puro sia servito come base di riflessione per diversi Paesi europei. Tuttavia, questo modello esiste soltanto in Danimarca; negli altri Paesi scandinavi e in Gran Bretagna, il fornitore del servizio pubblico ha il diritto di ricorrere alla sponsorizzazione. La COFEM riconosce i vantaggi di un tale modello, segnatamente per il posizionamento a lungo termine delle offerte del servizio pubblico finanziate dallo Stato e per tracciare una linea di demarcazione chiara rispetto all'attività dei media privati, soprattutto su Internet. La COFEM ritiene tuttavia che l'introduzione di un sistema duale non sia per la Svizzera l'unica strada percorribile in materia di politica mediatica. Un cambiamento immediato non risulta una misura sensata viste le attuali trasformazioni del panorama mediatico. La COFEM tiene altrettanto conto delle indagini conoscitive, nell'ambito delle quali una tale valutazione ha raccolto il consenso dei principali attori del settore.

### **9.3.2 Modello duale a finanziamento misto**

#### **Descrizione del modello**

Il presente modello può essere descritto come segue: una parte del finanziamento pubblicitario è destinata al fornitore del servizio pubblico e una quota dei canoni di ricezione o del canone radiotelevisivo viene versata ai fornitori privati. In un sistema duale a finanziamento misto, i media del servizio pubblico sono finanziati sia da fondi pubblici, ossia canoni di ricezione o canone radiotelevisivo, sia dal mercato pubblicitario. I fornitori di media privati sono finanziati dai proventi commerciali e da altre fonti finanziarie private. In base al tipo di modello, ricevono addizionalmente una quota dei canoni di ricezione o del canone radiotelevisivo se assolvono un mandato di prestazioni. Quanto descritto corrisponde all'attuale modello svizzero.

Ecco come si presenta la situazione attuale in Svizzera: oltre al fornitore del servizio pubblico SSR si sono affermati fornitori di media privati; vi sono dei fornitori radiotelevisivi privati senza concessione che sono finanziati esclusivamente dai proventi commerciali e, in via eccezionale, anche da altre fonti finanziarie private, e operano su mercati regionali, locali o a livello di regione linguistica. Non mancano alla lista anche fornitori radiotelevisivi privati titolari di una concessione. Questi ultimi ricevono un mandato di prestazioni e godono di vantaggi in materia di diffusione; alcuni percepiscono addizionalmente una quota dei proventi del canone. A livello nazionale e di regione linguistica, la SSR adempie un mandato di prestazioni. Viene finanziata prevalentemente dai canoni di ricezione e, a partire dal 2018, da un canone radiotelevisivo, e soltanto per circa il 20 per cento dalla pubblicità (per i dati precisi relativi alla situazione della SSR in materia di ricavi, cfr. n. 5.4 del presente rapporto).

#### **Vantaggi e svantaggi del modello**

Il fatto che un fornitore del servizio pubblico finanziato dalla pubblicità non agisca esclusivamente a livello di offerta ma tenga conto anche della domanda costituisce un vantaggio. Il fornitore è dunque obbligato a reagire prontamente ai cambiamenti delle esigenze e delle forme di utilizzazione dei media, onde evitare di produrre prodotti che il mercato non richiede. Se questo orientamento viene esaltato, si rischiano degli effetti di commercializzazione negativi a livello del fornitore del servizio pubblico. Il modello presenta inoltre il vantaggio che gli introiti pubblicitari conseguiti dal fornitore del servizio pubblico riducono l'importo del canone necessario. La discussione circa l'importo dei canoni e i relativi cambiamenti sarà dunque più attenuata. Inoltre, la copertura uniforme di tutte le regioni del Paese, richiesta dal legislatore, è più semplice da realizzare con un modello duale a finanziamento misto. Un finanziamento mediante proventi commerciali presenterebbe inoltre il vantaggio di ridurre la dipendenza politica del fornitore del servizio pubblico. È possibile ricorrere a una fonte di finanziamento complementare. I fornitori privati che beneficiano dei proventi del canone o di altri cofinanziamenti pubblici possono finanziare programmi importanti ma deficitari mediante i canoni di ricezione o il canone radiotelevisivo. Un

ulteriore vantaggio è rappresentato dal fatto che questo modello rende attrattivo il mercato pubblicitario svizzero nel settore televisivo.

Lo svantaggio di questo modello per la Svizzera è la presenza dominante della SSR nelle diverse regioni linguistiche. I suoi programmi attirano un vasto pubblico con importanti volumi pubblicitari. Specialmente nella Svizzera tedesca, i fornitori privati svizzeri finanziati unicamente dalla pubblicità non riescono a raggiungere un pubblico e delle quote di mercato sufficienti per concorrere seriamente con la SSR sul mercato pubblicitario: Tele Züri e 3+ sono in parte riusciti ad aumentare le quote di mercato e a ottenere dunque un certo volume pubblicitario. Nella Svizzera romanda e italoфона, non vi sono fornitori privati in grado di rappresentare una vera e propria concorrenza per la SSR.

### **Valutazione del modello da parte della COFEM**

Il modello duale a finanziamento misto, ossia il fatto di finanziare anche la SSR mediante i proventi pubblicitari e di versare una parte dei proventi dei canoni di ricezione e del canone radiotelevisivo ad alcuni fornitori privati, si è rivelato in sostanza efficace. Le tendenze relative alla commercializzazione possono essere contrastate mediante altre misure. All'estero sono in adozione diverse forme di finanziamento misto (ad es. Germania, Francia, Irlanda e Belgio), che conferiscono diversi margini di manovra ai fornitori. I cambiamenti repentini nella fruizione dei media e nei mercati pubblicitari fanno emergere la necessità di ripensare fondamentalmente i regolamenti in materia pubblicitaria e di aprire una discussione in proposito (cfr. n. 10.3).

### **9.3.3 Fornitore pubblico di contenuti (Public Content Provider)**

#### **Descrizione del modello**

Il modello del fornitore del servizio pubblico come fornitore pubblico di contenuti in senso stretto è stato discusso da Avenir Suisse nell'ottobre 2014. Il fornitore del servizio pubblico non diffonderà più direttamente i contenuti audiovisivi autoprodotti, ma li fornirà gratuitamente a tutti gli altri fornitori di media e piattaforme di diffusione. La SSR sarà sempre sottoposta al suo mandato di prestazioni e di programma, ma diventerà un produttore di contenuti in senso stretto senza disporre di un proprio canale di diffusione. Questo modello parte dal presupposto che i contributi prodotti mediante fondi pubblici dovrebbero essere messi a disposizione dell'intera società.

#### **Vantaggi e svantaggi del modello**

Il modello tiene conto della digitalizzazione sotto il profilo tecnico. Nel contempo, questo modello presuppone che le imprese mediatiche collaudate nel settore audiovisivo mettano le loro offerte a disposizione degli utenti. I contributi prodotti raggiungerebbero dunque un pubblico più ampio. Le risorse pubbliche sarebbero destinate prevalentemente alle produzioni proprie, poiché soltanto queste produzioni potranno essere messe a disposizione senza restrizioni giuridiche. Secondo tale modello, i contenuti comprati (serie, film, documentari ma anche trasmissioni sportive) dovrebbero essere trattati separatamente per motivi di natura giuridica (legati al diritto d'autore). Ciò comporta il rischio che si riduca nel complesso la portata delle offerte di programmi.

In sostanza, un'agenzia è improntata alla trasmissione di fatti. La questione è di sapere se questo approccio contribuisca all'innovazione giornalistica ed editoriale, senza limitare la pluralità.

Il modello parte dall'assunto che la messa a disposizione di contenuti possa essere un'attività indipendente da un'impresa mediatica e dagli obiettivi editoriali perseguiti. Questo principio vale per le produzioni proprie come le serie nel settore dell'intrattenimento, ma soltanto in misura limitata per le offerte giornalistiche tradizionali, segnatamente i contributi attuali. I resoconti mediatici adottano sempre un certo punto di vista sociale e geografico e si adeguano al pubblico.

Un'agenzia audiovisiva potrebbe essere attiva soprattutto a livello nazionale e meno a livello regionale o locale, segnatamente per ragioni di costi.

Tuttavia ci si interroga se un'agenzia audiovisiva possa produrre i giusti incentivi in campo tecnico ed editoriale. Se i gruppi mediatici riprendessero le offerte dell'agenzia, si rischierebbe di trascurare i processi di innovazione specifici all'impresa e alla redazione. Inoltre, il modello potrebbe comportare una

riduzione delle risorse giornalistiche in questi settori. Ne conseguirebbe una limitazione della concorrenza tra i diversi fornitori di contenuti giornalistici, la scomparsa quasi totale degli effetti incentivanti e la limitazione della pluralità di informazione e di opinione. Terzo aspetto da prendere in considerazione: i media locali e regionali potrebbero riprendere soprattutto i contributi generali e d'intrattenimento, contribuendo così all'uniformazione dei media.

Poiché il fornitore del servizio pubblico potrà essere soltanto un'agenzia, ci si interroga sul fatto se una prestazione audiovisiva non debba essere ripresa da un'agenzia di informazioni già esistente, chiarendo preliminarmente la questione del proprietario.

#### **Valutazione del modello da parte della COFEM**

La COFEM si pone in modo critico nei confronti del modello di agenzia, ma saluta la discussione relativa all'ampliamento dell'accesso e alla diffusione di produzioni realizzate mediante fondi pubblici. L'accesso alle trasmissioni attuali, ai singoli contributi e, più in generale, a tutto l'archivio dei programmi, sia a scopi commerciali sia per misure pedagogiche e culturali, è una questione da approfondire. Occorre appurare se l'offerta del servizio pubblico nel senso di un bene mediatico comune ("*Media Commons*") debba essere messa a disposizione in forma di biblioteca mediatica accessibile a tutti, nella quale il fornitore del servizio pubblico diffonde i propri contributi ai fini di un'utilizzazione a lungo termine. Questo obiettivo può essere raggiunto anche senza il modello di agenzia ma attraverso la collaborazione tra media privati e quelli a finanziamento pubblico, come avviene per esempio in Austria, dove ORF mette i suoi contenuti informativi a disposizione degli editori per una riutilizzazione, possibilmente in tempi ravvicinati.

#### **9.4 Conclusioni**

Si evidenzia chiaramente il bisogno di disporre di media del servizio pubblico e delle loro offerte nel settore elettronico, un punto di vista largamente sostenuto. Non è raccomandato rinunciarci. Nel contempo, sarebbe necessario discutere alcune proposte di adeguamento dei modelli, come per esempio una limitazione della pubblicità per la SSR o l'accesso alle produzioni realizzate mediante fondi pubblici.

La COFEM riassume gli obiettivi della politica mediatica federale concernente il servizio pubblico come segue:

- prestazione adatta al sistema di democrazia diretta della Svizzera;
- mantenimento di un'offerta giornalistica diversificata in Svizzera;
- prestazione in materia di integrazione (geografica, sociale e culturale);
- prestazioni all'estero (Svizzeri all'estero, presenza sulla scena internazionale: rappresentanza della Svizzera).

Per raggiungere questi obiettivi, la COFEM raccomanda di organizzare il servizio pubblico rispettando le condizioni di base seguenti:

- un fornitore nazionale che dispone della dimensione critica necessaria e
- capace di fare fronte a un rafforzamento della concorrenza internazionale nel settore multimediale;
- fornitori di servizi radiotelevisivi locali, regionali ed eventualmente a livello di regione linguistica, con un mandato di prestazioni.

Il fornitore nazionale del servizio pubblico:

- deve fornire un'ampia offerta editoriale per tutta la popolazione e le diverse regioni linguistiche;
- è un'organizzazione a scopo non lucrativo;
- è finanziato prevalentemente, ma non esclusivamente, da un canone riscosso presso le economie domestiche.

Tutti i fornitori del servizio pubblico con partecipazione al canone:

- hanno un mandato di prestazioni relativo alla propria zona di copertura;

- definiscono gli obiettivi concernenti la portata, la qualità, l'indipendenza e l'equilibrio dei contenuti delle loro offerte giornalistiche;
- fanno controllare questi obiettivi da organi indipendenti.

A livello nazionale e di regione linguistica, la SSR adempie un mandato di prestazioni. Questa offerta è completata dai programmi delle emittenti radiotelevisive private titolari di una concessione. Una parte dei fornitori percepisce una quota dei canoni e deve adempiere un mandato di prestazioni. Malgrado la restrizione della libertà economica che in parte ne risulta, questo modello è adatto in particolare se si tiene conto della copertura delle aree regionali e locali, soprattutto nelle regioni periferiche; esso limita la concorrenza nelle diverse regioni e rappresenta un compromesso federale. Nel capitolo 10, la COFEM avanza delle prime proposte per un ulteriore sviluppo di questo modello, tenendo comunque conto dell'importante ruolo delle radio.

La COFEM parte dall'assunto che le basi costituzionali e legali siano attualmente sufficienti per conservare l'offerta esistente e per potere svilupparla ulteriormente. Nel contempo, considerando il fenomeno di convergenza, devono essere vagliate altre opzioni di sviluppo e forme di sostegno per i media editoriali on-line.

## **10 Prospettive di sviluppo dei media del servizio pubblico**

La COFEM si è domandata se e in che modo riorganizzare l'attuale struttura delle emittenti. Si potrebbe dunque ripartire il mandato di prestazioni nazionale su diverse organizzazioni mediatiche, così da rafforzare la concorrenza. A titolo d'esempio si può citare la Germania con ARD e ZDF, due emittenti nazionali del servizio pubblico. Le società della SSR nelle diverse regioni linguistiche – SRF, RTS, RSI, RTR, SWI – potrebbero operare come fornitori del servizio pubblico indipendenti, come avviene per esempio in Belgio.

La COFEM è tuttavia giunta a conclusione che il modello attuale sia efficace. La maggioranza dei membri della commissione intende mantenere un finanziamento misto per la SSR e un finanziamento parziale adeguato per i fornitori del servizio pubblico privati e titolari di una concessione nelle diverse regioni.

Si dovrà invece definire ulteriormente le modalità secondo cui sottoporre le imprese mediatiche del servizio pubblico agli obiettivi stabiliti. Queste imprese hanno in particolare una certa responsabilità nei confronti dei rappresentati di interessi politici, culturali ed economici nonché dei contribuenti e, dunque, della società civile. Risulta pertanto necessario e legittimo aprire un dibattito politico e sociale sui programmi e sui contenuti desiderati e indesiderati.

Un dialogo critico sui media e i loro programmi presuppone l'esistenza di dati attuali sul palinsesto o sulle offerte mediatiche. Questo ambito deve essere migliorato. Occorre inoltre adottare misure precauzionali affinché il pubblico sia regolarmente informato sulle prestazioni concrete dei programmi e sui relativi costi.

Andranno vagliate misure nel settore della governance e del finanziamento. Visto lo sviluppo molto rapido delle tecnologie e dunque del mercato dei fornitori e degli utenti, la COFEM ritiene realistico il fatto di introdurre dapprima adeguamenti a breve e medio termine, concernenti soprattutto la SSR. Bisogna inoltre verificare gli obiettivi di prestazione convenuti per le emittenti radiotelevisive private con mandato di prestazioni.

### **10.1 Trasparenza e garanzia della qualità presso la SSR**

La COFEM raccomanda alla SSR di definire e pubblicare gli obiettivi in materia di programmi per ciascuna regione linguistica. Questa procedura deve rientrare negli obblighi stabiliti dalla concessione.

La definizione degli obiettivi e delle intenzioni ingloba anche la formulazione di limitazioni: dove non è attiva, e da quali attività e prodotti prende consapevolmente le distanze? Per quanto si applicano queste strategie?

La SSR deve inoltre curare maggiormente il dialogo con il pubblico, ricorrendo anche alle nuove possibilità tecniche o collaborando con gli organi dell'organizzazione istituzionale. Il legame con il pubblico e il suo coinvolgimento devono essere i marchi di fabbrica dell'impresa mediatica nazionale del servizio pubblico.

Per mezzo della concessione occorre provvedere affinché la SSR adotti un sistema interno di gestione della qualità dei contenuti editoriali, che dovrà essere improntato alla prestazione giornalistica e concepito in modo da garantire, da un lato, l'indipendenza interna delle redazioni e, dall'altro, l'indipendenza delle loro valutazioni. Pertanto, il sistema interno di gestione della qualità editoriale dovrà essere completato da un organo di controllo esterno indipendente, incaricato soltanto di esaminare e discutere i contenuti editoriali secondo i criteri di qualità giornalistica.

Secondo quanto stabilito nella concessione, la SSR è tenuta a informare il pubblico in modo continuativo e differenziato sullo sviluppo dell'impresa, sugli investimenti in progetti e soprattutto sulle prestazioni in materia di programmi. A livello di regione linguistica, questo obbligo riguarda anche la trasparenza dei costi.

La COFEM si è occupata della questione relativa al "*Public-Value-Test*", la procedura di valutazione pubblica in tre tappe introdotta in diversi Paesi europei nel corso degli ultimi tre anni. Guarda a questa procedura con scetticismo e sostiene che la Svizzera possa rinunciarvi se le proposte formulate nel presente documento saranno messe in pratica. Le procedure praticate all'estero comportano oneri elevati per un'utilità e una qualità prognostica limitate (Publicom 2015: 24). Lo studio Publicom evidenzia la mancanza di trasparenza, i costi elevati e l'eccessiva durata dei test. Inoltre, questi ultimi non hanno contribuito nei Paesi esaminati ad attenuare i problemi giuridici legati alla concorrenza.

## **10.2 Valutazione interna ed esterna degli obiettivi editoriali (in materia di programmi): sistema di audit per la SSR**

La COFEM raccomanda l'adozione di un modello duale: da un lato, un'unità interna alla SSR indipendente dalla direzione deve raccogliere dati sulle prestazioni editoriali in materia di programmi e sulla realizzazione degli obiettivi presentando, a cadenze prestabilite, un rapporto agli organi di direzione e all'organizzazione istituzionale. Questa unità può essere designata dal consiglio di amministrazione o dall'organo istituzionale.

Dall'altro lato, ogni cinque anni un organo di audit esterno indipendente deve redigere un rapporto pubblico sul rispetto degli obiettivi dei programmi (adempimento del mandato di programma a cadenza quinquennale). L'analisi e il rapporto poggiano sugli obiettivi convenuti tra l'UFCOM e la SSR sulla base della concessione.

In tutti i rapporti d'audit interni ed esterni, occorre garantire e assicurare l'indipendenza giornalistica e la libertà dei media in tutte le loro forme.

Gli audit permettono di disporre di dati (empirici) raccolti in modo sistematico sulle prestazioni in materia di programmi. L'obiettivo è quello di adottare un sistema di rendicontazione che si basi su cifre chiave. I rapporti devono rafforzare i dibattiti in seno all'impresa, come anche le discussioni pubbliche sugli obiettivi e le prestazioni dei programmi.

Queste pubblicazioni si basano su dati significativi e vanno a completare le misure di accompagnamento dei programmi dell'organo istituzionale della SSR.

## **10.3 Finanziamento della SSR**

Secondo la maggioranza dei membri della COFEM, il modello più adatto per il fornitore del servizio pubblico nazionale, attivo nelle diverse regioni linguistiche, è quello a finanziamento misto, basato sui canoni di ricezione o sul nuovo canone radiotelevisivo, e sui proventi pubblicitari. Anche l'economia svizzera auspica a mantenere la pubblicità televisiva.

La COFEM presuppone i seguenti aspetti:

- il mandato di prestazioni deve essere finanziato con mezzi adeguati;

- la sicurezza di finanziamento va garantita sull'arco di più anni;
- le risorse finanziarie non devono continuamente aumentare per effetto di cambiamenti intercorsi, come per esempio crescita demografica o estensione giuridica degli obblighi della concessione.

Nel 2014, i proventi del canone della SSR ammontavano a 1,21 miliardi di franchi. Nel quadro del dibattito pubblico si afferma che questi introiti potrebbero aumentare a partire dal 2018 a seguito dell'introduzione del nuovo canone radiotelevisivo, previsto dalla revisione della LRTV, dell'aumento del numero di economie domestiche e della scomparsa di telespettatori e radioascoltatori pirata, e ciò nonostante l'abbassamento dell'importo del canone per ciascuna economia domestica. Nel 2014, i proventi pubblicitari della SSR (incl. la sponsorizzazione) si attestavano a 316 milioni di franchi (rapporto di gestione della SSR del 2014). I margini di aumento di questi proventi, tenuto conto del nuovo scenario, sono discutibili.

La pubblicità on-line è un aspetto controverso nell'ambito della definizione futura delle condizioni quadro per la SSR. Occorre dapprima chiarire la nozione di pubblicità on-line, effettuando delle differenziazioni tra le diverse forme di pubblicità, che potrebbero essere soggette a un eventuale divieto generale della pubblicità on-line.

La COFEM formula le seguenti considerazioni sul finanziamento della SSR:

- ritiene che la SSR non abbia bisogno di maggiori risorse finanziarie per adempiere il suo mandato di prestazioni in vigore;
- la maggioranza dei membri raccomanda di lasciare la pubblicità e la sponsorizzazione radiofoniche alle emittenti private con e senza concessione. Il divieto di pubblicità radiofonica ha dimostrato la sua efficacia, nonostante alcuni sostengano che l'introduzione della pubblicità radiofonica sui canali radio della SSR possa rivalorizzare globalmente la pubblicità radiofonica;
- voto di minoranza sulla questione della sponsorizzazione: nel caso di rinuncia alla sponsorizzazione radiofonica dovrà essere introdotta una pubblicità radiofonica limitata in termini di tempo (30 min. al giorno, come in Francia). L'obiettivo è quello di evitare una riduzione delle offerte pubblicitarie per i mandatarî pubblicitari;
- per quanto riguarda la televisione, si pronuncia a favore di norme di sponsorizzazione restrittive, onde evitare possibilmente effetti negativi sulla struttura e sul contenuto dei programmi. Nelle trasmissioni sportive e di intrattenimento, la sponsorizzazione dovrà essere permessa nella misura prevista sinora;
- vi sono remore circa la possibilità per la SSR di diffondere pubblicità in rete. Rimane indiscusso il fatto che la pubblicità contenuta nei programmi già diffusi in modo lineare debba potere essere disponibile anche in rete. La COFEM ha dibattuto le diverse forme pubblicitarie on-line. Suscita controversie il fatto di permettere alla SSR la diffusione di pubblicità con immagini animate nel settore audiovisivo (pre-, mid-, post-roll). La maggioranza dei membri della COFEM sono favorevoli a mantenere l'attuale divieto di pubblicità on-line per la SSR per i prossimi 3–5 anni.
- la COFEM ha appoggiato all'unisono il divieto per la SSR di diffondere pubblicità in piccoli annunci e su piattaforme di commercio elettronico. Un divieto esteso a qualsiasi banner pubblicitario sembra essere ammesso.

Il mantenimento dell'attuale finanziamento mediante i proventi del canone e della pubblicità televisiva nonché la futura introduzione della pubblicità on-line potrebbero rafforzare le basi di finanziamento per la SSR a svantaggio delle emittenti private. Eventuali misure di controllo potrebbero essere delle limitazioni pubblicitarie in termini di tempo (limitazione dei minuti di pubblicità all'ora o al giorno; nessuna pubblicità a partire dalle ore 20), un adeguamento periodico del canone radiotelevisivo o il deposito delle eccedenze in un fondo destinato alla piazza mediatica svizzera, con una ripartizione e organizzazione ancora da definire.

Questa tematica, che si ritrova nel rapporto sul sostegno ai media, sarà ulteriormente approfondita dalla COFEM.

#### **10.4 Collaborazione: partenariati pubblici–privati della SSR**

La SSR è di gran lunga il più importante fornitore svizzero di prodotti audiovisivi e ricopre dunque un'importanza centrale in questo settore.

La COFEM raccomanda alla SSR di promuovere e sviluppare produzioni e coproduzioni con privati, segnatamente con imprese mediatiche, nel settore del giornalismo e della produzione di contenuti mediatici.

Rispetto ad oggi, la SSR deve maggiormente cooperare con imprese private e contribuire globalmente allo sviluppo del settore audiovisivo svizzero e al rafforzamento del panorama mediatico svizzero, in particolare nelle diverse regioni linguistiche.

#### **10.5 Raccomandazioni sui media privati concessionari e con partecipazione al canone**

Analogamente alla SSR, occorre assicurare che i media privati con partecipazione al canone adempiano il loro mandato di programma, con possibilità di controllo da parte del pubblico. Per ragioni di applicazione pratica, le raccomandazioni formulate per la SSR non possono essere riprese nella stessa misura, ma devono essere adeguate alle emittenti private. In questo contesto, è necessario garantire l'efficacia della sorveglianza mediante sufficienti controlli (ad es. concernenti la formazione e la formazione continua e nel settore delle norme professionali dei giornalisti). Le dimensioni dell'impresa e il mandato di programma dell'emittente sono fattori determinanti, di cui tenere conto.

#### **10.6 Temi da approfondire in futuro**

La COFEM ha inoltre discusso tutta una serie di singoli problemi, che esulano dal servizio pubblico e possono servire da spunto per altre riflessioni. La COFEM intende approfondire questi ed altri temi in funzione delle sue priorità e delle esigenze nel quadro della discussione concernente la politica mediatica:

- garanzia del diritto di diffusione radiotelevisiva per il fornitore del servizio pubblico anche in Internet;
- obbligo per la SSR e le emittenti radiotelevisive private concessionarie di diffondere in modo lineare i loro programmi;
- obbligo per la SSR di allestire una piattaforma on-line accessibile a tutti (pull);
- numero dei programmi radiotelevisivi della SSR diffusi in modo lineare;
- possibilità di sostegno per i media di informazione on-line;
- organizzazione delle autorità nel settore mediatico e designazione di un'autorità di regolazione indipendente che si occupi dell'intero mercato mediatico e informativo;
- presa in considerazione delle conclusioni della COFEM nel quadro dell'imminente revisione della legge sulle telecomunicazioni e, se del caso, proroga a breve termine (1, 2 anni) dell'attuale concessione della SSR, se le basi decisionali non sono ancora sufficientemente chiare;
- accesso e disponibilità dei dati sull'utenza (in Internet) per tutti gli attori di mercato;
- ruolo dei gestori dell'infrastruttura sul futuro mercato mediatico;
- problematica legata al diritto sulla protezione dei dati e della personalità: possibilità di utilizzare in forma anonima i contenuti per la formazione dell'opinione politica; modello commerciale di "pagamento" con i dati personali;
- adeguamento del quadro regolamentare all'evoluzione tecnica, economica e sociale e presa in considerazione degli obiettivi della politica mediatica nel quadro dell'elaborazione delle basi legali svizzere e negoziazione di basi internazionali concernenti il settore mediatico.

La COFEM rammenta inoltre che è necessario e urgente sviluppare ulteriormente le misure contenute nel rapporto sul sostegno ai media (2014) per il mantenimento delle prestazioni mediatiche giornalistiche, e più precisamente:

- a breve termine, sostegno alla formazione e alla formazione continua dei giornalisti e sostegno alle prestazioni di base dell'ats (Agenzia Telegrafica Svizzera) nonché incoraggiamento di progetti innovatori;
- a lungo termine, sostegno alle giovani imprese editoriali, alle prestazioni giornalistiche o redazionali d'eccellenza e alla ricerca applicata nel settore mediatico.

## Bibliografia:

- Avenir Suisse (Urs Meister/Michael Mandl) (2014): Promozione mediatica nell'era digitale. Agenda di riforme per un servizio pubblico neutrale a livello tecnologico e concorrenziale. Documento di discussione. Zurigo.
- Commissione federale dei media COFEM (2014): Sostegno ai media: situazione attuale e raccomandazioni per il futuro. Bienne. [http://www.emek.admin.ch/fileadmin/dateien/pdf/EMEK\\_Standortbestimmung\\_Medienfoerderung\\_5\\_9\\_01.pdf](http://www.emek.admin.ch/fileadmin/dateien/pdf/EMEK_Standortbestimmung_Medienfoerderung_5_9_01.pdf)
- Commissione federale della migrazione CMF (2010): Citoyenneté. Zugehörig sein, teilhaben und Verantwortung übernehmen. Berna. [https://www.ekm.admin.ch/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat\\_citoyennete\\_d.pdf](https://www.ekm.admin.ch/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat_citoyennete_d.pdf)
- Confederazione Svizzera: Costituzione federale della Confederazione Svizzera (stato: 14 giugno 2015) <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19995395/index.html>
- Confederazione Svizzera: legge federale sulla radiotelevisione LTRV (stato: 1° febbraio 2010). <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20001794/index.html>
- Confederazione Svizzera: ordinanza sulla radiotelevisione (stato: 1° gennaio 2015) <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20063007/index.html>
- European Broadcasting Union EBU (2014): MIS (Media Intelligence Service), Funding of Public Service Media 2014.
- Fondazione statistica svizzera della pubblicità (2015): Werbeaufwand 2015. <http://www.werbestatistik.ch/index.php?pid=65>
- Genistat AG (2015): OTV Messung Schweiz 1. Quartal 2015. Präsentation anlässlich Branchenanlass an der Universität Zürich vom 21.4.2015.
- Institut für Angewandte Argumentenforschung – IFFA (2015): Top-Themen und deren inhaltlichen Korrelationen. Das inhaltliche Profil von 17 ausgewählten Medien-Websites. Zuhanden der Eidgenössischen Medienkommission EMEK. Berna.
- Mediapulse (2015): 1. Semesterzahlen Radio und TV; zeitversetztes Fernsehen. <https://www.mediapulse.ch/de/radio/publikationen/semesterzahlen.html>
- Pubblicità Svizzera (2013): La pubblicità ha un impatto. L'impatto economico dell'attività pubblicitaria in Svizzera. Zurigo. <http://www.sw-ps.ch/it/content/studio-%C2%AB%E2%80%99impatto-economico-dell%E2%80%99attivita%C3%A0-pubblicitaria-svizzera%C2%BB-hweiz%C2%BB>
- Publicom (2015): Kosten und Finanzierung des öffentlichen Rundfunks im europäischen Vergleich. Eine Untersuchung der Publicom AG im Auftrag der Eidgenössischen Medienkommission EMEK. Kilchberg.
- Rapporto di gestione della SSR (2014). <http://gb.srgssr.ch/de/2014/>
- SSR (2015): Costi delle trasmissioni televisive. [http://www.srf.ch/unternehmen/unternehmen/sendungskosten-3?srg\\_shorturl\\_source=sendungskosten?srg\\_shorturl\\_source=sendungskosten](http://www.srf.ch/unternehmen/unternehmen/sendungskosten-3?srg_shorturl_source=sendungskosten?srg_shorturl_source=sendungskosten)
- Stampa Svizzera (2015): Medienbudget 2014. [http://www.schweizermedien.ch/SCHM/media/SCHMMediaLibrary/Medienbudget/2014\\_Medienbudget.pdf](http://www.schweizermedien.ch/SCHM/media/SCHMMediaLibrary/Medienbudget/2014_Medienbudget.pdf)
- Tamedia (2015): Jahresbericht 2014. <http://www.tamedia.ch/de/investor-relations/finanzberichte/2014/>
- UFCOM (2015): Temi/Radio e televisione/Tasse di ricezione/Importo e impiego: <http://www.bakom.admin.ch/empfangsgebuehren/03772/index.html?lang=it>
- UFCOM, gruppo media (2015): Servizio pubblico – Dati sulle offerte e la fruizione. Tabelle, grafici e commenti del gruppo media all'attenzione della Commissione federale dei media (COFEM). Documento interno. Biel.
- Ufficio federale di statistica UFS (2015): Informationsgesellschaft. Gesamtindikatoren. [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/16/04/key/approche\\_globale.approach.300.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/16/04/key/approche_globale.approach.300.html)
- WEMF (2015): Total Audience. [http://www.wemf.ch/d/medienstudien/total\\_audience.php](http://www.wemf.ch/d/medienstudien/total_audience.php)