

Delibera del Consiglio d'amministrazione SSR del 2 marzo 2016

(Questa versione si basa sulla definizione del servizio pubblico audiovisivo approvata dall'Assemblea dei delegati il 24 aprile 2015 e trasmessa alla COFEM nonché al DATEC e all'UFCOM il 7 luglio 2015. Il presente documento è stato aggiornato a inizio 2016 e approvato dal Consiglio d'amministrazione).

Il servizio pubblico audiovisivo moderno dal punto di vista della SSR: “Servizio pubblico come specchio della Svizzera”

Indice

- I.) Introduzione
- II.) Retrospectiva storica
- III.) Definizione
- IV.) Condizioni quadro
- V.) Osservazioni conclusive

I. Introduzione

È in corso il dibattito sull'azienda mediatica SSR concessionaria del servizio pubblico audiovisivo. La Commissione federale dei media (COFEM) ha presentato in proposito un documento di lavoro. Il Consiglio federale vuole anche trarre le sue conclusioni entro la metà del 2016 e approvare un rapporto da sottoporre al Parlamento, in adempimento del postulato della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio degli Stati.

La SSR intende contribuire al dibattito in qualità di stakeholder, apportando una concezione moderna di servizio pubblico audiovisivo e mettendo in luce le relative condizioni quadro necessarie per garantirne il successo.

II. Retrospectiva storica

Dagli anni '30, al centro dell'ordinamento svizzero di radiodiffusione si trova la SSR, precedentemente Società svizzera di radiodiffusione, un'unione di diverse società regionali organizzata in forma di associazione di diritto privato. Nel 1931, la SSR ottiene per la prima volta dalla Confederazione una concessione di diffusione. Viene incaricata, insieme all'Azienda delle PTT, allora responsabile della diffusione tecnica, di garantire in tutto il Paese la trasmissione di programmi radiofonici e (a partire dal 1964) televisivi. In seguito, la Concessione SSR viene rinnovata più volte. Fino all'approvazione, a titolo sperimentale, dei programmi televisivi via cavo negli anni '70, la SSR rimane l'unica società svizzera cui è stata attribuita una concessione di programma. Nel 1982, il Consiglio federale emana l'ordinanza sulle prove locali di radiodiffusione (OPR), sulla cui base verranno poi ammesse più di sessanta emittenti radiofoniche, televisive e di teletext. La legge sulla radiotelevisione (LRTV) del 1991, concepita conformemente all'esigenza dello Stato di un ordinamento di radiodiffusione completo, ha cercato di tenere conto con il modello a tre livelli della struttura federalista del Paese. Il paesaggio dei media elettronici viene suddiviso, in base alle zone di copertura, in tre livelli: a) locale/regionale, b) regionale linguistico / nazionale e c) internazionale.

Con l'introduzione della nuova LRTV del 2007, si è prodotto un cambio di paradigma: in luogo di una normativa orientata alla compartimentazione, che vincolava tutte le emittenti attraverso mandati di prestazioni con elementi protezionisti e misure di sicurezza interventiste, è subentrata una politica mediatica che realizza gli obiettivi costituzionali soprattutto mediante mandati di prestazioni con compensazione finanziaria. La legge è incentrata sull'adempimento del mandato costituzionale (servizio pubblico). Grazie alla concentrazione primaria degli introiti del canone sulla SSR si vuole garantire a livello nazionale e regionale un servizio pubblico per tutti i gruppi linguistici, in grado di affermarsi nei confronti della concorrenza estera finanziariamente potente e altamente commerciale.

III. Definizione

A. Il servizio pubblico della SSR come specchio della Svizzera

La SSR assicura uno “specchio” audiovisivo¹ della Svizzera

Nell'era audiovisiva, il nostro Paese ha bisogno di una produzione audiovisiva nazionale come specchio della Svizzera. Tuttavia, i programmi per il grande pubblico che possono competere con le emittenti tedesche, francesi e italiane, nonché con i concorrenti globali dell'audiovisivo, sono estremamente dispendiosi. I loro costi superano di gran lunga i guadagni realizzabili sul piccolo mercato quadrilingue svizzero. La SSR finanziata mediante il canone garantisce oggi uno “specchio” audiovisivo della Svizzera con un'offerta generalista di informazione, sport, cultura, istruzione e intrattenimento.

In un contesto mediatico globalizzato, la SSR fornisce un'offerta svizzera autonoma

In tutto il mondo si osserva un'incorporazione delle case editrici nazionali nei gruppi mediatici globali. Tanti investono meno nel giornalismo. Quest'ultimo rimane invece la ragion d'essere della SSR, che intende garantire a lungo termine un'offerta svizzera per tutte le regioni linguistiche in un contesto di globalizzazione della piazza mediatica elvetica.

I canali esteri detengono il 60 per cento del mercato televisivo svizzero. Sul mercato online svizzero, il potere degli attori globali, quali Apple e Amazon, insieme alla nuova arrivata Netflix è ancora più forte. Nella concorrenza delle emittenti audiovisive, la SSR si limita alla massa critica, che le consente di assicurarsi così l'attenzione del pubblico sulle produzioni elvetiche.

Ogni anno almeno 300 milioni di franchi sono destinati alla/e cultura/e svizzera/e

A seconda dei limiti imposti, nella cultura, nella promozione della cultura e nello scambio interculturale in Svizzera confluiscono dai 300 ai 400 milioni di franchi, ovvero fino a un quarto dell'attuale budget annuale della SSR. Vi sono inclusi la produzione e la diffusione di musica svizzera, le serie televisive, i contributi nell'ordine di milioni di franchi per produzioni audiovisive autonome (tra cui il Pacte de l'audiovisuel con l'industria cinematografica svizzera) e un consistente sostegno agli eventi culturali.

La SSR mantiene un dialogo costante con la società

Nell'era dell'interattività, la SSR è partner, e a volte partner contrattuale, di tutta una serie di gruppi sociali e organizzazioni di milizia del mondo della cultura e della cultura popolare, dell'economia, della scienza, dello sport, della religione e così via.

L'Associazione funge da collante tra le aziende mediatiche e la società

Lo Statuto della SSR conferisce all'associazione mantello, con i suoi circa 23 000 membri, l'incarico di radicare l'azienda SSR nella società e di contribuire al suo sviluppo. Le società regionali delle quattro parti del Paese affiancano i programmi e l'ulteriore offerta editoriale della loro regione linguistica, influenzandone l'orientamento e la qualità. Inoltre, conducono e promuovono il dibattito sui prin-

¹ Il concetto di “audiovisivo” racchiude sia le offerte audio sia le offerte video su tutti i canali di diffusione.

cipi e sullo sviluppo del servizio pubblico audiovisivo. Infine, assicurano un ampio radicamento regionale attraverso l'affiliazione di persone fisiche e giuridiche alle associazioni e alle cooperative.

B. Il servizio pubblico della SSR promuove l'unità

La SSR garantisce una radio e una televisione di qualità in tutta la Svizzera

Il nostro è un Paese quadrilingue con una struttura federalista: 26 cantoni, democrazia diretta. Persino all'interno delle quattro regioni linguistiche sussistono numerose peculiarità regionali o locali che caratterizzano la Svizzera. La produzione di programmi radiofonici e televisivi tramite un'unica emittente nazionale di servizio pubblico non deve solo avvenire nelle quattro lingue nazionali, ma anche rispecchiare tutte le realtà di questo piccolo Paese. Vi devono trovare spazio le grandi conquiste scientifiche e tecnologiche di risonanza mondiale, ma anche le feste di lotta svizzera e la cultura popolare. La SSR è oggi l'unica grande azienda mediatica improntata al federalismo.

La SSR federale garantisce il pluralismo e il radicamento in un Paese federale

Le offerte della SSR rispecchiano nelle quattro regioni del Paese gli avvenimenti di politica e finanza, sport, cultura e intrattenimento, tecnologia e scienza, oltre a offrire una continua spinta innovativa alla stessa Svizzera. Poco importa che si tratti di cultura, musica popolare, consumo, corrispondenza estera o uno degli altri numerosi ambiti: i programmi radiotelevisivi della SSR svolgono una funzione aggregante a livello nazionale. Con le ubicazioni degli studi in svariati cantoni della Svizzera, il servizio pubblico offre un reale valore aggiunto elvetico e promuove l'unità.

Il modello di solidarietà della SSR offre una programmazione equivalente nelle regioni linguistiche

In Svizzera, tutti hanno diritto per legge a usufruire di un'offerta di programmi di ugual valore, a prescindere dalla loro lingua o dal luogo in cui vivono. Ciò è unicamente possibile grazie al modello di solidarietà della SSR: il 70 per cento del gettito ricevuto dalla SSR proviene dalla Svizzera tedesca, regione cui viene destinato solo il 43 per cento. L'attribuzione dei mezzi, la cosiddetta chiave di riparto Helvetia, è la seguente: SRF 43 per cento; RTS 33 per cento; RSI 22 per cento; RTR 2 per cento. La differenza serve a cofinanziare i programmi in lingua francese, italiana e romancia. Nel nostro Paese eterogeneo, la stabilità e l'equilibrio sociale si basano sul principio secondo cui la maggioranza svizzero-tedesca non deve mai essere privilegiata e le minoranze latine mai svantaggiate.

La SSR crea un pubblico globale

Nell'era digitale, l'opinione pubblica si frantuma generando comunità autoreferenziali. La democrazia diretta necessita però di un'opinione pubblica compatta e di dibattiti efficaci, così da consentire la libera formazione delle opinioni. Le trasmissioni della SSR raggiungono un pubblico di massa, a maggior ragione quando toccano un punto nevralgico elvetico o temi d'attualità che riguardano tutti. La SSR promuove una visione della Svizzera "globale", controbilanciando la progressiva privatizzazione e frammentazione di ulteriori aspetti della vita sociale.

Il servizio pubblico non potrebbe sopravvivere senza l'intrattenimento

La SSR propone un intrattenimento di un certo livello. Nessuna emittente generalista può raggiungere il suo pubblico rinunciando alle trasmissioni di intrattenimento; rischierebbe infatti di escludere una grande fetta di giovani, che secondo diversi studi sono particolarmente orientati all'intrattenimento. Quest'ultimo è altresì menzionato nella Costituzione federale come parte integrante del mandato di prestazioni.

Lo sport tiene unita la Svizzera

Le offerte della SSR seguono gli sportivi svizzeri con visibilità nazionale e internazionale. Inoltre, offrono al pubblico una programmazione sportiva commisurata alle esigenze svizzere, variegata e con numerosi eventi di punta in Svizzera e all'estero. Lo sport rappresenta un fattore unificante per i vari gruppi linguistici e le diverse mentalità, creando un'identità comune e favorendo l'incontro tra le regioni. La SSR ha una delle migliori offerte sportive a livello europeo.

La SSR contribuisce all'integrazione degli stranieri

Il filo conduttore è costituito da un confronto costruttivo con il tema e dalla rappresentazione di un mondo condiviso da persone con o senza retroterra migratorio. I media sono figli dell'educazione e i valori fondamentali che ne derivano fungono alla SSR da bussola nel suo contributo all'integrazione degli stranieri nella nostra società svizzera.

La SSR è considerata come istituzione credibile per la coesione

La coesione del nostro Paese eterogeneo richiede istituzioni federali forti, in grado di equilibrare gli interessi divergenti e sviluppare un'identità. Secondo diversi sondaggi e studi scientifici, la televisione e la radio sono considerate tra le istituzioni svizzere più credibili: il pubblico apprezza la qualità e l'imparzialità della SSR, oltre che il suo contributo alla coesione nazionale.

C. Il servizio pubblico della SSR è sinonimo di qualità

La SSR fornisce continue prestazioni di qualità per la libera formazione delle opinioni

La qualità della democrazia diretta dipende (anche) dalla qualità del giornalismo. Gli aspetti fondamentali di un giornalismo di valore sono credibilità e imparzialità, ma anche lealtà e regole chiare. La SSR raggiunge il grande pubblico nell'intento di avvicinarlo alle tematiche rilevanti e alla complessità dell'informazione d'attualità. I servizi d'informazione (inclusa la rete di corrispondenti svizzera e mondiale) forniscono un contributo audiovisivo sostanziale alla formazione delle opinioni politiche nella democrazia diretta.

Nei programmi di una regione del Paese vengono valorizzate le altre regioni

Si rappresentano la politica e l'economia di altre regioni linguistiche, la vita culturale, la società e le usanze. Per promuovere il senso di coesione e la sensibilità per i punti di vista delle altre regioni del Paese si organizzano anche scambi di trasmissioni e di produzioni nazionali. Quest'ampia angolatura sulla Svizzera è importante per il nostro sistema federale e può essere fornita solo da un'azienda mediatica al corrente di quanto succede in tutte le regioni e in grado di presentare a un vasto pubblico le novità rilevanti.

Per la SSR la qualità è un mandato

La SSR considera la qualità del servizio pubblico finanziato dal canone come un mandato. Le storie vengono accuratamente ricercate, i fatti sottoposti a una doppia verifica e le fonti protette. Nella qualità rientra altresì il continuo confronto dei produttori con il programma. Ciò che conta è la massima trasparenza nella gestione degli errori. Nelle situazioni di conflitto sono gli organi di mediazione e l'Autorità indipendente di ricorso (AIRR) a valutare la critica del pubblico. Inoltre, nei Consigli del pubblico delle quattro regioni linguistiche e presso swissinfo.ch siedono anche rappresentanti esterni che analizzano i programmi con occhio critico.

La SSR in qualità di associazione è indipendente dallo Stato

La SSR è organizzata come associazione e in quanto tale è indipendente dallo Stato: un sistema unico al mondo. La politica rilascia una concessione, che descrive le prestazioni da fornire nel rigoroso rispetto dell'autonomia nella realizzazione dei programmi garantita dalla Costituzione: in virtù della libertà dei media sancita dalla Costituzione, i giornalisti sono liberi di decidere come adempiere il mandato conferito. Questo principio impedisce un'esposizione a eventuali interferenze politiche. La scelta e la ponderazione degli argomenti trattati non devono essere influenzate da interessi politici, economici o personali, ma il punto di riferimento dei giornalisti è la rilevanza dei contenuti. La libertà redazionale e dei media si applica anche all'interno della SSR: l'Associazione e il Consiglio d'amministrazione non possono impartire istruzioni specifiche nell'ambito degli affari correnti relativi ai programmi.

Ogni anno 11 milioni di franchi sono stanziati per i disabili sensoriali

Attualmente, circa la metà dei programmi viene sottotitolata e in ogni regione del Paese un'edizione del telegiornale è trasmessa quotidianamente nella lingua dei segni. Inoltre, vengono proposte presoché 180 offerte con audiodescrizione (narrazione corrente della trama di film) per i non vedenti. I disabili sensoriali possono così partecipare alla vita quotidiana.

La SSR è riconosciuta a livello mondiale come depositaria di know-how nella produzione

Il know-how della SSR nella produzione è stimato a livello mondiale. Nell'era audiovisiva, l'azienda può così fornire un prezioso contributo all'economia e all'immagine della Svizzera.

L'attenzione della SSR è rivolta anche agli svizzeri all'estero e al resto del mondo

Grazie a swissinfo.ch e tvsvizzera.it, la Svizzera è rispecchiata in dieci lingue diverse e gli svizzeri all'estero possiedono una piattaforma propria. Oltre a 3Sat, la partecipazione della SSR a TV5 Monde con il suo pubblico di un miliardo di persone assicura una presenza mediatica mondiale.

IV. Condizioni quadro per un servizio pubblico svizzero di successo

A. Caratteristiche economico-aziendali del settore audiovisivo

Se la Svizzera fosse un paese monolingue...

Il canone svizzero è il più elevato d'Europa. Se però il nostro Paese fosse monolingue, e non quadrilingue, l'attuale sistema si potrebbe mantenere con 260 franchi anziché 460, con solo un terzo dei canali. Il canone svizzero si collocherebbe così nella media europea.

Quanto più è unica la programmazione nel suo insieme, tanto più è costosa

Aumentando i mezzi a disposizione di un'emittente, è possibile produrre un maggior numero di programmi e diminuire gli acquisti di produzioni interscambiabili (a basso costo) sul mercato. Per fare un paragone, la ZDF ha percepito per una televisione monolingue 2,4 miliardi di franchi (il 40 per cento in più rispetto alla SSR), France Télévisions 3,8 miliardi di franchi (il 135 per cento in più) e la RAI oltre 3,1 miliardi di franchi (il 90 per cento in più); la SSR ha offerto per di più radio e televisione in quattro lingue. Le conseguenze sono chiare: la programmazione della ZDF dispone del 70 per cento di produzioni originali, mentre la SSR con i mezzi disponibili distribuiti sulle quattro lingue può trasmettere solo il 20 per cento di produzioni originali svizzere. Con i mezzi che possiede, la SSR cerca di aumentare progressivamente la quota di produzioni proprie.

Un'attività che ha costi fissi molto alti

La radio e soprattutto la televisione sono attività che richiedono costi fissi ingenti. Sebbene le sedi di produzione nelle quattro regioni del Paese comportino ulteriori costi fissi, nel raffronto, la SSR risulta efficiente; lo conferma altresì una verifica approfondita svolta dall'Ufficio federale delle comunicazioni. Le riflessioni sul fabbisogno finanziario e sull'entità dell'offerta di servizio pubblico dovrebbero tenere conto della necessità di un rapporto sano tra costi fissi e costi variabili. Inoltre, occorre considerare quanto segue: la penetrazione tra il pubblico e dunque il cofinanziamento del servizio pubblico attraverso la pubblicità (di regola sovrapproporzionale) dipendono dall'entità dell'offerta.

Un divieto pubblicitario implicherebbe tagli nell'offerta di programmi

France Télévisions², ARD e ZDF non trasmettono spot pubblicitari dopo le 20.00: con una programmazione monolingue e 80 milioni di contribuenti, la Germania non necessita di introiti pubblicitari altrettanto elevati. Lo stesso vale per gli altri grandi Paesi: in Gran Bretagna, per esempio, la BBC è priva di pubblicità. In Svizzera, con i suoi 8 milioni di abitanti e programmi in quattro lingue, la pubblicità come forma di cofinanziamento del 25 per cento della produzione audiovisiva è indispensabile. I committenti pubblicitari e l'economia pubblicitaria apprezzano la SSR come piattaforma nazionale per gli spot per la sua efficienza e credibilità.

² In Francia, le grandi emittenti private TF1 e M6 non hanno tratto beneficio dal divieto pubblicitario dopo le 20.00 della televisione pubblica (France Télévisions), in quanto hanno dovuto riconoscere che gran parte dell'offerta pubblicitaria non era sostituibile per via delle particolari configurazioni di pubblico nei programmi di France Télévisions.

B. Realtà strategiche nell'era del digital shift

I principali concorrenti della SSR non si trovano in Svizzera – la cooperazione è la carta vincente

Chi vuole limitare la SSR con misure normative o finanziarie non fa che rafforzare i suoi principali concorrenti sul mercato svizzero dell'audiovisivo, ossia le finestre pubblicitarie e gli offerenti globali audiovisivi finanziariamente solidi e non regolamentati, indebolendo indirettamente le case mediatiche svizzere. Queste ultime devono oggi cooperare per rafforzarsi reciprocamente: la cooperazione permette infatti di ridurre i costi delle infrastrutture digitali e di conservare le quote sul mercato pubblicitario. Puntualmente, senza creare un *pot-pourri* mediatico, le aziende possono mettere a disposizione contenuti per arricchire la loro offerta.

Produzione e distribuzione inseparabili

In primo piano si trova il cambiamento radicale nella distribuzione per effetto del “digital shift”: dai canali tradizionali a internet. Una sfida altrettanto grande resta la costosa produzione di contenuti, anche per internet. Internet provider come Netflix producono a costi di gran lunga più elevati rispetto ai canali televisivi e dimostrano che una separazione di produzione e distribuzione è sempre più impensabile. Spesso la produzione di contenuti audiovisivi varia molto a seconda del canale di distribuzione. E dalla distribuzione provengono indicazioni indispensabili per la produzione, grazie a una migliore conoscenza del pubblico: nell'era digitale, la produzione e la distribuzione si avvicinano ancora di più.

È quindi necessario adeguare con determinazione e cautela il “digital shift”: il pubblico deve essere ben informato. Le nuove offerte devono essere stabili sotto il profilo tecnico.

Nessuna emittente audiovisiva al mondo è in grado di seguire una strategia senza internet

Dopo la prima convergenza di radio e televisione segue la seconda convergenza di internet (contenuti su richiesta) e radiotelevisione (canali con una programmazione lineare). In internet sono disponibili sempre più programmi lineari, mentre nei canali, grazie alla Smart TV (HbbTV), sempre più contenuti su richiesta. In un prossimo futuro, per gli utenti risulterà difficile distinguere i canali di radiodiffusione da internet. Con le relative conseguenze.

- La *strategia della SSR* deve puntare sull'interazione tra i canali e internet: rafforzare online i canali e viceversa. Per il momento, tra l'altro, si tratta di una caratteristica unica della SSR nella sua competizione con gli attori globali, che al momento si “limitano” a offrire internet.
- *Future possibilità per un paese frammentato come la Svizzera*: facendo convergere i canali con internet, in futuro le piccole minoranze potranno in parte essere raggiunte più efficacemente via internet rispetto ai canali radiotelevisivi, che necessitano di una registrazione 24 ore su 24.

V. Osservazioni conclusive

Per il successo del servizio pubblico audiovisivo del futuro, dal punto di vista della SSR sono opportune le seguenti condizioni quadro.

- La regolamentazione e il finanziamento tramite canone devono permettere alla SSR di raggiungere il grande pubblico anche in futuro. Altrimenti, i proventi del canone sarebbero sprecati per un servizio pubblico con scarso seguito. La SSR ha in fondo un “mandato funzionale”: deve funzionare.
- L'offerta audiovisiva della SSR deve poter raggiungere i suoi contribuenti ovunque e immediatamente. La SSR metterà a disposizione anche in futuro un'offerta equivalente nelle tre lingue ufficiali, nonché un'offerta adeguata per la comunità romancia.
- I popup della SSR necessitano dello stesso quadro regolamentare, a prescindere dalla loro forma di utilizzo (canali tradizionali, internet o Smart TV).
- Visto il profondo cambiamento del mondo mediatico, la regolamentazione deve permettere alla SSR una certa libertà di movimento, così da consentirle, se necessario, di riformare l'azienda e la sua offerta. L'elemento chiave è l'autonomia nell'elaborazione dei programmi garantita dalla Costituzione federale. Permettere che la politica influenzi il genere e l'entità di determinate trasmissioni sarebbe in contrasto con la Costituzione e con la libertà dei media.
- Nell'era dominata da internet non c'è spazio per le soluzioni individuali: la SSR punta a cooperazioni win-win con il settore mediatico, così da rafforzare l'offerta, ridurre i costi e assicurarsi i ricavi commerciali.
- L'indipendenza della SSR dovrà essere garantita anche in futuro da un'associazione mantello forte. Qualsiasi ingerenza a scopi politici nell'azienda e nella sua offerta deve essere impedita.