



Audizione Rai presso la IV Commissione delle Politiche dell'Unione europea del Senato della Repubblica - 10.01.2023

Esame sui profili di conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità della proposta di Regolamento europeo *“Quadro comune per i servizi di media nell’ambito del mercato interno”* (legge europea per la libertà dei media).

Ringrazio il Presidente e i Senatori componenti della Commissione delle Politiche dell’Unione europea per l’invito rivolto alla sottoscritta, in qualità di Direttore delle Relazioni Internazionali e Affari Europei della Rai, in merito alla bozza di Regolamento europeo European Media Freedom Act (anche EMFA).

Come noto, la proposta di Regolamento European Media Freedom Act ha, nelle intenzioni del legislatore europeo, lo scopo di affrontare la frammentarietà degli approcci normativi nazionali relativi alla libertà, al pluralismo e all'indipendenza dei media, al fine di favorire un maggior coordinamento a livello UE e di garantire il funzionamento ottimale del mercato interno del settore di riferimento.

Rai ritiene che la proposta di un regolamento piuttosto che di una direttiva sia più adatta a garantire un’applicazione uniforme in tutta l’Unione, evitando un lungo processo di recepimento nel corso del quale potrebbero emergere divergenze o distorsioni. E’ preferibile, quindi, un approccio rapido e coerente in tutto il mercato interno e, attraverso disposizioni direttamente applicabili, la proposta di regolamento dovrebbe consentire un’efficace cooperazione tra le autorità e gli organismi nazionali di regolamentazione dei media degli Stati membri.

Tale approccio, in coerenza con il principio di sussidiarietà, non dovrebbe pregiudicare la competenza degli Stati membri nel provvedere al finanziamento dei media di servizio pubblico affinché questi ultimi possano adempiere al loro mandato, così come conferito, definito e organizzato a livello nazionale, né pregiudicare le identità nazionali, nel pieno rispetto di quanto stabilito dal Protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati (il cosiddetto “Protocollo di Amsterdam”).

Inoltre, in linea con il principio di proporzionalità l'iniziativa, sempre secondo le intenzioni della Commissione europea, si concentrerà esclusivamente su ambiti in cui l'azione dell’Unione appare necessaria per il corretto funzionamento del mercato interno dei media, in particolare in relazione alla necessità di garantire parità di condizioni e indipendenza per le attività degli operatori del settore in tutta l'UE. Dovrebbe essere, quindi, limitata a questioni sulle quali gli Stati membri da soli non possono giungere a soluzioni soddisfacenti e prevedere un'armonizzazione ben calibrata, che non vada oltre a quanto necessario per conseguire l'obiettivo di istituire un quadro comune per il corretto funzionamento del mercato interno dei servizi di media, garantendo, al contempo, la qualità di tali servizi.

Articolo 5

Come Rai ci siamo trovati a svolgere un importante ruolo di mediazione in ambito EBU (European Broadcasting Union) tra le differenti posizioni al fine di trovare una formulazione dell'art. 5 *“Garanzie per il funzionamento indipendente dei fornitori di media di servizio pubblico”* che potesse incontrare il favore della maggioranza dei membri.

Pertanto, nonostante Rai non ravvisasse particolari criticità nell'originaria formulazione della Commissione europea, la proposta di un testo emendato è derivata dall'esigenza di trovare un compromesso tra le varie posizioni espresse dai Public Service Media (anche “PSM”) europei nell'ambito dell'EBU al fine di garantire una maggiore aderenza delle previsioni di questo articolo alle specificità dei Servizi Pubblici, soprattutto per ciò che attiene al requisito dell'indipendenza.

In particolare, infatti, la modifica più significativa interessa il primo comma dell'articolo 5 ove è stato previsto in capo agli Stati membri - e non più direttamente ai PSM - l'obbligo di garantire che i rispettivi fornitori di servizi pubblici offrano in modo indipendente e imparziale una pluralità di informazioni e opinioni al loro pubblico, conformemente al loro mandato.

Articolo 5.1 testo Commissione

- 1. I fornitori di media di servizio pubblico forniscono in modo imparziale una pluralità di informazioni e pareri al loro pubblico, in linea con la loro missione di servizio pubblico.*

Proposta emendamento

- 1. Gli Stati membri garantiscono, nel loro quadro giuridico nazionale e nella loro condotta, che i fornitori di media del servizio pubblico forniscano in modo indipendente e imparziale una pluralità di informazioni e opinioni al loro pubblico, conformemente alla loro missione di servizio pubblico*

Inoltre, si ritengono molto importanti le previsioni degli artt. 5.2 e 5.3. Il primo si riferisce alla necessità che il management e i membri degli organi direttivi dei Servizi Pubblici abbiano un mandato stabilito per legge e di una durata che consenta l'effettiva indipendenza dei PSM.

Il secondo, di particolare rilevanza, prevede l'obbligo per gli Stati membri, di garantire un finanziamento stabile e adeguato rispetto a quelli che sono gli obblighi derivanti proprio dal loro status, al fine di consentire il raggiungimento degli obiettivi prefissati nel rispetto dell'indipendenza editoriale.

Articolo 5.3 testo Commissione

- 3. Gli Stati membri fanno in modo che i fornitori di media di servizio pubblico dispongano di risorse finanziarie adeguate e stabili per l'adempimento della loro missione di servizio pubblico. Tali risorse sono tali da salvaguardare l'indipendenza editoriale.*

Proposta emendamento

3. *Gli Stati membri garantiscono che i fornitori di media del servizio pubblico dispongano di risorse finanziarie adeguate e stabili per l'adempimento della loro missione di servizio pubblico e per il conseguimento degli obiettivi in essa contenuti. Tali risorse e il processo di assegnazione delle stesse devono essere tali da salvaguardare l'indipendenza editoriale.*

Inoltre, l'art. 5 sarebbe coerente con le norme e gli standard esistenti su cui si basa l'European Media Freedom Act, in particolare:

- l'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (e relativa giurisprudenza), che prevede l'obbligo per gli Stati membri di garantire, nel loro quadro giuridico nazionale, che i PSM forniscano un servizio pluralistico; e
- gli standard del Consiglio d'Europa che raccomandano una "comunicazione pluralista accessibile a tutti" e che richiedono agli Stati membri di consentire ai PSM di "fornire un'ampia gamma di informazioni pluraliste e contenuti diversi".

Considerando 18

Si è poi intervenuti anche sul considerando 18, collegato all'articolo 5.

Si ritiene che per adempiere agli obblighi di universalità, il ruolo dei media di servizio pubblico non debba essere limitato alla fornitura di "informazioni di qualità", ma piuttosto estendersi a una gamma completa di contenuti. Inoltre, il mandato dei PSM dovrebbe essere ampio e dinamico per consentire loro di adattare naturalmente il mandato alle esigenze del pubblico, alla luce dello sviluppo del mercato e delle tecnologie. L'art. 5 non dovrebbe in alcun modo essere utilizzato per monitorare i finanziamenti o le competenze dei media di servizio pubblico, poiché questo aspetto è già coperto dal Protocollo di Amsterdam.

Infine, il considerando 18 prevede anche un finanziamento sufficiente e stabile per i PSM, che sia proporzionato ai compiti che il Servizio Pubblico deve svolgere mantenendo, al contempo, l'indipendenza editoriale.

Nel testo si evincono in grassetto i cambiamenti proposti:

*"I media di servizio pubblico istituiti dagli Stati membri svolgono un ruolo particolare nel mercato interno dei media in quanto, nell'ambito della loro missione, garantiscono ai cittadini e alle imprese accesso a **un'informazione universale e variegata che includa una informazione di qualità e una copertura mediatica imparziale**. Tuttavia, i media di servizio pubblico possono essere particolarmente esposti al rischio di ingerenze, data la loro vicinanza istituzionale allo Stato e a motivo dei finanziamenti pubblici che ricevono. Questo rischio può essere aggravato dalla disparità delle garanzie a tutela dell'indipendenza della governance e dell'equilibrio della copertura mediatica da parte dei media di servizio pubblico nell'Unione. ~~Tale situazione può condurre a una copertura mediatica distorta o parziale, a una concorrenza falsata nel mercato interno dei media, e può~~*

~~incidere negativamente sull'accesso a servizi di media indipendenti e imparziali.~~ È pertanto necessario, sulla base delle norme internazionali elaborate a questo riguardo dal Consiglio d'Europa, che gli **Stati Membri** istituiscano garanzie giuridiche per il funzionamento indipendente dei media di servizio pubblico in tutta l'Unione. **Le autorità o gli organismi indipendenti designati dagli Stati membri dovrebbero essere responsabili del monitoraggio di tali garanzie.** È altresì necessario garantire che, fatta salva l'applicazione della normativa dell'Unione in materia di aiuti di Stato, i fornitori di media di servizio pubblico usufruiscano di finanziamenti sufficienti e stabili per svolgere il loro mandato, tali da assicurare loro la prevedibilità della pianificazione. Tali ~~Preferibilmente~~ finanziamenti dovrebbero essere decisi e ottenuti su base pluriennale, in linea con la missione di servizio pubblico dei fornitori di media di servizio pubblico, in modo da non lasciare spazio per ingerenze indebite derivanti da negoziati di bilancio annuali. Le prescrizioni di cui al presente regolamento **non devono inficiare l'applicazione delle norme relative agli aiuti di Stato che vengono decisi caso per caso così come non devono incidere sulla competenza degli Stati membri a definire un ampio e dinamico mandato, organizzare e provvedere al finanziamento dei media di servizio pubblico come sancito dal protocollo n. 29 sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea.**"

La Rai, inoltre, ritiene molto importante **la proposta dell'EBU di introdurre degli articoli ad hoc sulla prominence** (visibilità/reperibilità dei contenuti di interesse generale) appena accennata, al momento, nel testo dell'EMFA (art. 15.2 e considerando 28). Un'opportunità questa, per ribadire l'importanza del tema che è presente solo nella Direttiva AVMS e non necessariamente garantita per i Servizi Pubblici. Come noto, in Italia la Direttiva AVMS è stata recepita attraverso il D.lgs. 208 dell'8 novembre 2021 e al momento siamo in attesa della pubblicazione delle linee guida da parte dell'AGCOM in materia di *prominence*.

Altro articolo di particolare importanza del testo di EMFA è il 17 che introduce un nuovo utile meccanismo di allarme rapido in caso di rimozione di contenuti media caricati online. Le piattaforme "di dimensioni molto grandi" dovranno fornire una "funzionalità" che consenta ai media/stampa di dichiararsi già destinatari di norme sulla responsabilità editoriale. Le suddette piattaforme dovranno, quindi, adottare tutte le misure possibili per informare i fornitori dei servizi media della rimozione dei loro contenuti prima che questa rimozione abbia luogo e prendere tutte le misure necessarie affinché i reclami siano trattati e decisi con priorità, senza ritardi ingiustificati. L'articolo 18 prevede un dialogo strutturato tra i fornitori di piattaforme online molto grandi e i fornitori di servizi media per mettere a fattor comune le esperienze e le *best practices*.

In conclusione, anche in vista della definizione del nuovo contratto di servizio della Rai e della trasformazione digitale in atto - che sta determinando un profondo cambiamento nelle varie tipologie di offerta dei PSM in risposta alle emergenti istanze sociali - si accoglie con favore la previsione di un regolamento che stabilisca in modo chiaro l'importanza e il ruolo del Servizio Pubblico. La garanzia di un adeguato e stabile finanziamento dello stesso consente, infatti, di affrontare la sfida principale di ogni PSM nel ciclo corrente, che è quella di restare rilevante nella dieta mediatica delle persone, costituendo una tappa fondamentale del loro viaggio quotidiano tra social, tv, audio, radio, streaming.