



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Le Assemblee regionali italiane e le prospettive del servizio pubblico radiotelevisivo

Position paper

Premesse

E' sul tavolo politico-istituzionale il tema della relazione complessiva tra tutti i segmenti produttivi e distributivi della RAI con la realtà culturale, sociale, economica e politica del territorio italiano, della italianità largamente intesa e dei differenziati interessi che la comunità nazionale esprime.

E' sul tavolo politico istituzionale – e qui con annosa criticità – il problema di un dialogo finora piuttosto retorico e senza grande costrutto tra il sistema regionale italiano e il management della RAI che ha visto il sistema regionale come un rischio e non come un'opportunità.

Questi tre nodi vanno letti trasversalmente.

E' infatti opportuno che:

- si apra un tavolo di riflessione tra sistema regionale, autonomie locali, governo e parlamento sui punti qualificanti in ordine a cui l'ordinamento della Repubblica – divenuto pari ordinato nel quadro delle recenti riforme costituzionali – offra uno spettro il più possibile condiviso di indicazioni strategiche in ordine alla prospettiva di ruolo e di funzione del servizio pubblico radiotelevisivo;
- a valle di questa avvenuta definizione, vi sia un confronto dei soggetti istituzionali indicati con il nuovo management della RAI che abbia come sfondo e negoziato il rinnovo della *concessione di servizio*;
- che il sistema regionale abbia voce sia per quanto riguarda gli esecutivi (essenzialmente impegnati sulle *policies* delle Regioni) che le assemblee legislative (essenzialmente impegnate sull'identità istituzionale e sul valore di un processo



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

legislativo che acquisisce crescenti competenze nonché su aspetti di garanzia e controllo in materia di informazione nel territorio)

- si faccia riferimento alla recente riforma del Titolo V della Costituzione che ha affidato alla competenza concorrente delle Regioni “l’ordinamento delle Comunicazioni”. Si è dunque superata la tradizionale riserva di competenza statale in tema di *mass media* a favore di un accentuato decentramento anche della disciplina del servizio radiotelevisivo.

Importante per lo sviluppo dei confronti qui ipotizzati è aver chiara la doppia natura della problematica territoriale:

- 1) da un lato per territorio va inteso un sistema competitivo complesso, con caratteri sostanzialmente omogenei, identità e risorse proprie, forte radicamento culturale, costante bisogno di rappresentazione;
- 2) dall’altro lato per territorio va inteso un sistema amministrativo definito da presidi costituzionali che ne esprimono legittime rappresentanze in un quadro negoziale e concertante con tutti i soggetti della rappresentanza sociale (categorie, organizzazioni, associazioni eccetera).

Il territorio, insomma, costituisce la sostanza differenziata del Paese.

Esso ha i suoi interlocutori quando sono in gioco alte poste di sviluppo, di equità, di solidarietà, di competitività, di rappresentazione. Quest’ultima questione sta diventando motore anche delle precedenti. Rappresentare ragioni, identità e interessi è la preconditione per ogni battaglia legata allo sviluppo. Che per lo più non si gioca oramai sul terreno locale ma su grande scala: dimensione nazionale, dimensione europea (mercato integrato), dimensione globale.

Da qui l’argomento di base di una ineludibile ragion d’essere dell’attenzione strategica delle Regioni per le problematiche di racconto e di rappresentazione del territorio sia rivolte all’interno (identità, coesione, fidelizzazione) sia rivolte all’esterno (promozione, competizione).



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Un legittimo ruolo che riguarda, in forma ormai obbligata e - non *octroyée* – innanzitutto il tavolo Stato-Regioni, nel loro complesso, dunque con pari opportunità per gli Esecutivi e per i Legislativi di intervenire nel dibattito e nell’assetto del quadro delle priorità che costituiranno *cahier de charges* per la futura missione del servizio pubblico radiotelevisivo.

Questa strada va allargata ad una maggiore e migliore intesa con i competenti ambiti del Parlamento nazionale e con l’obiettivo di rendere chiari i parametri e le priorità che il sistema dei Parlamenti regionali intende attribuire al tema in discussione.

Il sistema RAI, “tastiera” complessa.

Secondo i costituzionalisti la RAI fa parte di quell’ambito di realtà compresa nella cosiddetta “costituzionale materiale” del Paese.

Di conseguenza tutta la vita della RAI – i suoi assetti, le sue risorse, i suoi programmi – deve relazionarsi con le condizioni reali del Paese, ma anche con la dinamica costituzionale, cioè con le trasformazioni che la riforma costituzionale produce. La già accennata condizione pari ordinata di Stato-Regioni-Enti locali nel quadro della *Repubblica* è dunque una parte di tale evoluzione che, per il momento non ha riguardato né le condizioni istituzionale di nomina degli amministratori della RAI, né la discussione sulle funzioni di servizio pubblico, né le problematiche di prodotto e di servizio, fatte salve negoziazioni e convenzioni minimali a livello territoriale che riguardano aspetti di sussistenza della territorialità della RAI, non aspetti strategici.

Immaginare che le istituzioni del territorio possono dire la loro sul “francobollo” rappresentato dal Tg regionale e non su tutto il resto della rappresentazione territoriale - con crescente attenzione all’internazionalizzaione di questo sistema – vuol dire immaginare le istituzioni regionali e locali come semplici nuclei amministrativi rivolti a spazzare le strade, a garantire gli asili nido o la distribuzione del latte. Quelle istituzioni, in realtà, si occupano di infrastrutture, di sviluppo economico, di grandi nodi sociali, di



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

competitività reale del sistema Italia, di occupazione, di grandi segmenti di problematica culturale.

E' necessario qui ricordare che il tema della relazione tra sistemi regionali e sviluppo dell'informazione, in particolare legata a supporti tecnologici avanzati, costituisce una parte di una più vasta attenzione delle istituzioni territoriali riguardanti le *comunicazioni*. Aspetti della convergenza – e comunque di complementarità – riguardano le normative, gli assetti industriali, le condizioni del mercato e dei consumi, i vincoli e le opportunità aziendali, insomma una serie di fattori per cui ormai la “competenza comunicazione” da parte delle Regioni non può più essere frammentata e ghetizzata. Ma comporta una ricomposizione di competenze, di approccio metodologico, di organizzazione negoziale, di visione legislativa.

Conclusivamente in una ipotesi di sollecita condivisione da parte del quadro politico istituzionale della necessità che il funzionamento del sistema pubblico radiotelevisivo interpreti in modo cogente e coerente lo spirito e i contenuti della riforma del Titolo V, il sistema regionale è convinto di poter rappresentare un fattore di rilevante opportunità per un diverso modo di concepire apparato, organizzazione e prodotto (contenuti e tecnologie); trovando in un sistema istituzionale territoriale con forte competenze concrete e potestà legislativa un interlocutore rappresentativo di centri di sapere, di creatività, di interessi economici; produttivi e occupazionali; rappresentativo di bisogni di un racconto equilibrato dei problemi dell'Italia reale; rappresentativo di soggetti che possono esprimere risorse anche finanziarie nel quadro di sviluppo di un'azienda di servizio pubblico che deve agire in maniera dialettica e creativa e non prefettizia nei confronti del territorio.

L'approfondimento è delicato e va compiuto senza velleitarismo e con un occhio particolarmente attento all'istanza di rinnovamento coerente al processo di federalizzazione istituzionale del paese e un occhio attento alle reali disponibilità delle risorse finanziarie, agli equilibri competitivi rispetto a legittimi interessi imprenditoriali radicati nel territorio e nel settore, ad una qualità complessiva della programmazione che – per essere servizio pubblico – va concepita non in un'ottica centralistica.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Il servizio pubblico radio-televisivo e il nuovo Titolo V della Costituzione

La nuova formulazione dell'articolo 117 della Costituzione assegna all'ambito della competenza concorrente la materia relativa all'«ordinamento della comunicazione». Oggi una componente molto consistente della disciplina in tema di comunicazioni passa attraverso l'attuazione di norme comunitarie ed internazionali. A ciò si aggiunga che la materia della comunicazione viene ad incidere direttamente nell'esercizio di due diritti fondamentali, quali quelli enunciati negli articoli 15 e 21 della Costituzione (libertà e segretezza di ogni forma di comunicazione e libertà di pensiero). Profilo questo che pone in gioco anche l'individuazione di quei livelli essenziali di godimento di tali diritti che l'articolo 117 secondo comma della Costituzione riserva alla competenza dello Stato. L'assenza ancora in materia di una disciplina organica recente riferita al comparto della comunicazione rende oggi complessa e delicata la soluzione del problema e l'individuazione di principi fondamentali. Essendo, inoltre, materia di legislazione concorrente l'«ordinamento della comunicazione» il sistema legislativo regionale ha tutto l'interesse a contribuire alla realizzazione di norme di principio che regolino la materia onde evitare che anche in questo caso, come su altre materie sulle quali il Governo ha già predisposto disegni di legge, si verifichino situazioni di conflittualità o di sconfinamento nella podestà legislativa regionale.

Per questa ed altre ragioni (nuove direttive comunitarie, imminenza del passaggio della tecnologia analogica alla tecnologia digitale nelle reti radio televisive ten-estri in chiaro) è necessaria una legge di “principi fondamentali” in grado di anticipare e disciplinare gli aspetti tecnologici, economici e sociali correlati allo sviluppo dei mezzi di comunicazione. Nel nuovo contesto di centralità del potere legislativo regionale, tali “principi fondamentali” non costituiscono più un limite, bensì un elemento di armonizzazione e individuazione del livello essenziale delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali.

Anche il messaggio alle Camere del Presidente della Repubblica in materia di pluralismo ed imparzialità dell'informazione valorizza il ruolo oggi attribuito alle



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Regioni come espressione del pluralismo culturale, che “costituisce strumento essenziale per la realizzazione di una democrazia compiuta”.

La stessa esigenza di garanzia del pluralismo ha sempre costituito il *leit motiv* della giurisprudenza della Corte Costituzionale, sensibile anche al tema dell’assegnazione delle frequenze. A questo proposito non può non essere ricordata la stessa sentenza n.324 del 2003 della Corte Costituzionale che pur non assumendo alcuna definizione generale della materia della “comunicazione” sembra presupporre in modo implicito ma inequivocabile che essa debba comprendere quantomeno la “localizzazione e l’attribuzione delle reti pubbliche per l’emittenza televisiva e per le telecomunicazioni”, secondo l’oggetto del regolamento di Giunta previsto dalla legge regionale impugnata (Campania), che la Corte non ha di per sé stesso ritenuto esorbitante dall’articolo 117, terzo comma della Costituzione. Il vizio, e qui attenzione, rilevato dal giudice della corte infatti riguarda la remissione della disciplina ad un regolamento di Giunta e dunque – a Statuti ancora invariati – la materia deve essere regolamentata con legge regionale, essendo a tale proposito inidonea la fonte regolamentare.

L’esperienza italiana dimostra che non è il mercato a stabilire, sulla base della semplice concorrenza, il carattere plurale dell’informazione e produzione culturale del sistema radiotelevisivo.

Due autorevoli fonti pur nella rispettiva autonomia, hanno richiamato l’attenzione alla garanzia del pluralismo nel sistema radiotelevisivo definendone una specificità soggettiva, differente dal sistema editoriale in genere. La pervasività e la diffusività del messaggio radiotelevisivo richiedono una legge che assuma il pluralismo proprietario come principio ispiratore di tale medium in grado quindi di fissarne il carattere particolare rispetto al più generale sistema dei mass-media.

Non pare coerente, con il processo di riforma dello Stato in corso, e con il principio di sussidiarietà verticale, una esclusione delle Regioni dal processo di riorganizzazione e di redistribuzione dei compiti e delle funzioni dei tre soggetti in campo: Stato, Regioni, Autorità per le garanzie sulle comunicazioni.

La riforma costituzionale ha attribuito allo Stato la determinazione dei principi fondamentali in dette materie, mentre alle Regioni è conferito il compito di sviluppare



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

una legislazione che valorizzi il criterio dell'articolazione territoriale della comunicazione come espressione delle identità e delle culture locali, attraverso anche il sistema radio televisivo a carattere territoriale.

Le Regioni hanno interesse ad un servizio pubblico in grado di accompagnare la crescita del Paese in ogni sua componente. Il carattere fondante del diritto sociale all'informazione è la sintesi dell'unità politica, culturale e linguistica del Paese, nell'ovvio rispetto delle minoranze e delle realtà regionali. Conseguentemente non è una differenziazione funzionale della Rai a garantire questo principio ispiratore ma una concezione generale del servizio radiotelevisivo, in grado di assumere il valore del lavoro delle istituzioni regionali come riferimento della produzione di informazione.

L'ipotizzare una specializzazione di una delle Rete RAI con una caratterizzazione regionalista – purché questa rimanga nell'ambito del servizio pubblico nazionale si favorirebbe una tendenza consolidata dalla riforma del titolo V della Costituzione e dall'attuale dibattito parlamentare sul rapporto Stato Regioni. A questo proposito dunque, anche in merito all'esame parlamentare del cosiddetto disegno di legge Gasparri, risulta imprescindibile auspicare che in merito alla negoziazione del Contratto di servizio tra le Regioni e la Rai vi sia un atto di indirizzo dei legislativi regionali che ne definiscano obiettivi e priorità e che il dialogo con il sistema pubblico radiotelevisivo non si limiti ad adempimenti amministrativi ma rendano le Regioni, per il tramite della legislazione regionale, compartecipi delle definizioni delle strategie dell'informazione quale strumento di sviluppo e promozione di tutto il sistema regionale stesso.

Tale competenza dovrebbe avere come ambito di azione sia quello tecnologico, attraverso l'espressione di un parere vincolante per l'individuazione dei siti per i ripetitori, che quello della gestione dell'intervento finanziario pubblico. Le Regioni avvertono la necessità di una normativa statale di riferimento che stabilisca il carattere degli aiuti all'innovazione tecnologica in modo da favorire l'associazionismo delle imprese volto all'adeguamento tecnologico e alla bonifica degli impianti esistenti, ma anche alla realizzazione di economie di scala nel campo della produzione. Inoltre le Regioni concorrono con lo Stato all'elaborazione del piano delle frequenze e, successivamente, provvedono all'assegnazione in sede regionale delle frequenze stesse.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Le Regioni, respingono ogni tentativo invasivo della loro autonomia nella gestione della spesa di carattere comunicazionale, promozionale e pubblicitario.

Le Regioni chiedono che il nuovo disegno di legge contenga una norma specifica riguardo al contratto di servizio tra Rai e Governo che le metta in grado di esprimere un loro autonomo contributo su quest'importante strumento, con adeguate garanzie nella fase applicativa. Nello specifico le Regioni chiedono che l'informazione regionale abbia spazio sull'intero complesso delle reti Rai; che uno spazio dedicato all'informazione regionale di maggior rilevanza e alla promozione dei territori sia inserito anche nella programmazione del canale satellitare di informazione Rai news. La competizione internazionale tra ambiti e sistemi territoriali a cui le Regioni sono chiamate chiede la produzione di informazione e di promozione utile ad una sua utilizzazione in tutto il sistema dei canali Rai. Questa necessità nasce anche dall'esigenza di utilizzare strumenti nuovi (multimediali e satellitari), per mantenere e sviluppare il rapporto con le comunità italiane nel mondo, specialmente dopo il riconoscimento del diritto di voto agli italiani all'estero.

La RAI, da parte sua, può contare sull'ausilio tecnico dei Comitati Regionali per le Comunicazioni, che ormai rappresentano una realtà operativa, altamente specializzata a livello locale anche a seguito della firma per il trasferimento delle deleghe dalla Autorità per le comunicazioni ai Co.Re.Com avvenuta lo scorso 25 giugno con la firma dell'accordo quadro tra Autorità, Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali.

A questo proposito ribadiamo in questa sede quanto già segnalato al Ministro per le Comunicazioni ed al Presidente della Commissione parlamentare di vigilanza sul sistema radiotelevisivo nel mese di dicembre 2003 in merito al contratto di servizio Rai Stato nel nuovo quadro costituzionale :

1. Diritti e obblighi della RAI tendendo conto che essi dovranno essere esercitati nel rispetto anche delle leggi regionali.
2. Istituzione di una Commissione paritetica, che possa avvalersi della collaborazione tecnica-propositiva dei Comitati Regionali per le Comunicazioni, i quali operando a



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

livello periferico potrebbero offrire suggerimenti per il miglioramento della qualità delle trasmissioni.

3. Informativa relativa alla programmazione di ciascuna rete televisiva andrebbe trasmessa oltre che al Ministero, anche alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano ed alla Commissione parlamentare per le questioni regionali, che, avvalendosi del contributo delle Regioni, potranno pronunciarsi circa i criteri di completezza, imparzialità, obiettività dell'offerta televisiva. La stessa considerazione, ovviamente, da estendersi all'offerta radiofonica. Inoltre, "l'offerta televisiva" andrebbe completata con l'aggiunta di trasmissioni curate dalle Regioni tra quelle connotanti il Servizio pubblico.
4. Possibilità per le Regioni di:
 - a) intrattenere rapporti non solo con l'Unione Europea e con gli Stati che ne fanno parte ma anche con Stati extracomunitari;
 - b) mantenere e sviluppare rapporti con le comunità italiane nel mondo, specialmente dopo il riconoscimento del diritto di voto degli italiani all'estero;
 - c) Specifica competenza nella determinazione dei programmi televisivi per l'estero. Occorrerebbe inoltre che le relazioni, relative ai programmi trasmessi all'estero, vengano dalla RAI inoltrate anche alle Regioni.
5. Alle Regioni deve essere riconosciuta una ampia potestà nella collaborazione con la RAI per i programmi atti a valorizzare le culture locali. Proprio perché tali, le trasmissioni dovrebbero essere programmate dalla RAI d'intesa con le Regioni. E' ovvio che così facendo si avrebbe un quadro quanto mai più aderente alle effettive esigenze culturali locali e alla loro rappresentazione. Appare in ogni caso opportuno, in occasione della stipula delle convenzioni, porre a carico delle Regioni solo una parte degli oneri.
6. Competenze regionali sull'autorizzazione di nuovi impianti o di modificazioni a



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

impianti già presenti sul territorio

7. Competenze regionali sulla sperimentazione multimediale. Infatti grazie all'allargamento delle capacità trasmissive determinate dalla tecnologia digitale, la sperimentazione dovrà coinvolgere anche soggetti operanti in ambito regionale/locale e le Regioni dovranno partecipare alle scelte sperimentali, multimediali ed interattive.
8. Sede permanente di confronto fra il Ministero e la RAI dovrà prevedere l'attiva partecipazione delle Regioni nella costituzione e gestione della Sede e sulle sue attività, nonché la possibilità di verifiche da parte di organi regionali e l'emanazione di relative sanzioni, ove in difetto.
8. Presa in considerazione il fatto che la RAI possa tenere rapporti di natura tecnica con i Corecom. Poiché l'esercizio degli impianti, la installazione o il trasferimento di essi deve avvenire nel pieno rispetto del territorio e dell'ambiente, compiti di stretta competenza delle Regioni, le attribuzioni in questo campo dei Comitati non possono essere tralasciate. In questo specifico caso le Regioni non possono non avere un ruolo, che va previsto e disciplinato.
8. Presenza tra i componenti della Sede di rappresentanti delle Regioni, espressione delle Assemblee e degli esecutivi. Diversamente l'istituendo Organo Collegiale non avrebbe effettiva contezza delle istanze che provengono dalla periferia e che sono parte essenziale delle linee strategiche di programmazione. Potrebbe contemplarsi la possibilità, per la vigilanza sulle sedi regionali della RAI, che il Ministero si avvalga delle strutture del Corecom o meglio ancora deleghi loro i compiti di vigilanza e di controllo, riconoscendo ai funzionari del Comitato la facoltà di accedere agli impianti e alle sedi RAI. Così facendo si avrebbe il vantaggio di un controllo più capillare, diretto e immediato, potendo contare sulla professionalità e alta specializzazione operative esistenti sul territorio.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Il Ministero, nell'esercizio della potestà sanzionatoria, potrebbe avvalersi dei Corecom, competenti per territorio, per quanto concerne le violazioni commesse dalle sedi regionali della RAI.

Infine, sin da ora auspichiamo la possibilità di costituire dei tavoli di lavoro congiunti con l'azienda RAI per seguire quel filo rosso rappresentato in apertura di queste note in merito ad una compartecipazione su organizzazione, contenuti, risorse finanziarie. I tavoli potrebbero riguardare i seguenti punti: informazione, fiction. Educational, nuove tecnologie, formazione professionale, promozione dei territori, riorganizzazione patrimonio sedi RAI regionali.