



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Medienkommission EMEK
Commission fédérale des médias COFEM
Commissione federale dei media COFEM

Il futuro del sostegno ai media

Impulsi per un sostegno tecnologicamente neutrale a offerte giornalistiche private



Commissione federale dei media COFEM
c/o Ufficio federale delle comunicazioni UFCOM
Rue de l'Avenir 44, 2501 Biel/Bienne
Tel. +41 58 460 5755

Bienne, 10 gennaio 2022

Indice

Sintesi	4
1 Introduzione	5
2 Misure di sostegno ai media orientate al futuro	5
2.1 Perché è necessario un sostegno ai media?	5
2.2 Come dovrebbe essere strutturato il sostegno ai media?	6
2.3 Rafforzare l'industria dei media: misure generali	7
2.3.1 Formazione e formazione continua dei giornalisti	7
2.3.2 Autoregolamentazione da parte del Consiglio della stampa	8
2.3.3 Agenzia di stampa come offerta di base	8
2.3.4 Ricerca e monitoraggio	9
2.3.5 Promozione delle infrastrutture	9
2.3.6 Fondi di ricerca	10
2.3.7 Riduzioni fiscali	10
2.4 Sostegno operativo alle offerte giornalistiche private	10
2.5 Sostegno a progetti di offerte giornalistiche private	12
2.5.1 Finanziamento iniziale per le startup di media locali	12
2.5.2 Sostegno all'innovazione	12
2.6 Il servizio pubblico della SSR	13
3 Riassunto	14

Sintesi

In seguito alla digitalizzazione, in Svizzera un finanziamento sufficiente del giornalismo può essere garantito soltanto (ancora) in parte dal mercato. È vero che la digitalizzazione crea tante nuove opportunità per il giornalismo anche in Svizzera e riduce alcuni costi di produzione. Tuttavia, il calo della produzione giornalistica e della varietà avvenuto negli ultimi 25 anni è ormai ben documentato a livello empirico. Senza i servizi dei media, la democrazia diretta non può funzionare in un Paese federale e plurilingue. La rilevanza democratica di un'informazione giornalistica variata da una parte e il calo delle prestazioni del giornalismo a causa delle difficoltà di finanziamento dall'altra giustificano, secondo la COFEM, il sostegno ai media giornalistici.

Oltre alla SSR, finanziata dai proventi del canone, alcuni media privati svizzeri ricevono già oggi un sostegno finanziario dal settore pubblico. Tuttavia, ciò avviene in base al tipo di media e alla tecnologia. Ad esempio, la distribuzione dei giornali da parte della Posta beneficia di sussidi, e alcune emittenti radio e TV private ricevono una quota di partecipazione al canone radiotelevisivo. La COFEM raccomanda ora di sostituire queste misure con **un sistema di sostegno tecnologicamente neutrale che tratti tutte le offerte di contenuti allo stesso modo**, indipendentemente dal fatto che siano stampate, trasmesse in streaming o diffuse come testo, video o audio. La COFEM pone quindi la fruizione al centro delle sue riflessioni.

Questo tipo di sostegno tiene conto delle mutate realtà di produzione, distribuzione e fruizione di contenuti giornalistici nel mondo digitale. Lascia alle imprese mediatiche la possibilità di decidere quale sia il canale di distribuzione più promettente per raggiungere la popolazione. Tutti i media privati possono essere sostenuti se si rivolgono al grande pubblico e si impegnano volontariamente a rispettare l'autoregolamentazione del settore.

Concretamente la COFEM individua tre aree di sostegno: (1.) misure generali per il rafforzamento del settore; (2.) sostegno operativo alle offerte giornalistiche private e soprattutto regionali; (3.) sostegno a progetti di offerte giornalistiche private (start-up locali e altri progetti di innovazione). La Commissione continua a essere a favore di un servizio pubblico nazionale indipendente e sostenuto con fondi pubblici che, in cambio dei proventi del canone per i media, deve fornire un mandato di prestazioni convergenti.

Questo cambiamento di sistema non può avvenire da oggi a domani e richiede adeguamenti legali. Di conseguenza, sono necessarie misure transitorie per i media che già beneficiano del sostegno.

Inoltre, la COFEM ribadisce la raccomandazione più volte espressa che **il sostegno ai media deve essere strutturato in modo da essere imperativamente indipendente dallo Stato** e da rendere impossibile un'influenza politica sulle decisioni redazionali. Il cambiamento di sistema proposto offre l'opportunità di affidare la responsabilità dell'attribuzione dei fondi a un organo il più possibile indipendente da influenze politiche, come una fondazione, un'autorità di regolamentazione dei media indipendente dallo Stato o un comitato consultivo.

1 Introduzione

Alla luce dei profondi cambiamenti avvenuti nei media e nel pubblico, negli ultimi due anni la COFEM si è occupata ancora una volta in modo approfondito di come strutturare il **sostegno ai media in Svizzera a medio e lungo termine**. Inoltre, nell'ambito del postulato Christ (21.3781 - È ora di avviare una strategia per un sostegno dei media orientato al futuro), l'UFCOM ha chiesto alla COFEM, nel suo ruolo di organo consultivo indipendente, di elaborare entro la fine del 2022 un documento con idee sul sostegno ai media.

Secondo il mandato dell'UFCOM, il lavoro della COFEM dovrebbe concentrarsi su **come strutturare un sostegno ai media**. Nelle sue sessioni plenarie del 2022, la Commissione ha quindi trattato ampiamente questo tema.

Nel presente rapporto, la COFEM propone un **sostegno ai media uniforme e tecnologicamente neutrale a beneficio di tutti i media privati**, il quale sostituisce le precedenti forme di sostegno specifiche al genere. Si tratta di un cambiamento radicale del sistema. Il nuovo sistema di sostegno si compone di tre elementi: 1) **misure generali di sostegno** che andranno a favore dell'intero settore dei media; 2) un **sostegno operativo** dei servizi giornalistici privati; e 3) un **sostegno ai progetti** di offerte giornalistiche private (startup e innovazioni). Inoltre, è tuttora necessario un servizio pubblico nazionale indipendente. Il mandato e il finanziamento della SSR non sono però oggetto di questo rapporto.

2 Misure di sostegno ai media orientate al futuro

2.1 Perché è necessario un sostegno ai media?

I media giornalistici sono **importanti per la democrazia**. Danno voce alla sfera pubblica, informano sugli eventi attuali e promuovono dibattiti. Contribuiscono in modo significativo alla diffusione delle informazioni, assicurando così che la popolazione possa partecipare ai processi sociali, politici, economici e culturali. Inoltre, i media giornalistici contestualizzano gli eventi e attraverso i loro servizi investigativi assumono anche una funzione di critica e controllo. Per prevenire un abuso di potere sull'opinione e per rappresentare tutte le posizioni politiche occorre un paesaggio mediatico variato. Altrettanto importante è la trasparenza in merito alle varie dipendenze, sia economiche che politiche.

Senza le prestazioni dei media giornalistici, la democrazia diretta non può funzionare in un Paese federale e plurilingue. **Ma un finanziamento sufficiente del giornalismo può essere garantito solo parzialmente dal mercato.**

Come già evidenziato dalla COFEM nel 2018 nel suo rapporto "Le particolarità dei media nell'era digitale", i mercati dei media sono caratterizzati da diverse specificità. Innanzitutto queste favoriscono la concentrazione dei media, un problema non solo economico ma soprattutto relativo alla pluralità. Secondariamente, a causa delle peculiarità dei mercati dei media, molti di questi sono tradizionalmente finanziati anche (o esclusivamente) attraverso la pubblicità. Per molto tempo il sistema ha funzionato bene. In seguito alla digitalizzazione, la pubblicità si è però spostata in modo crescente verso i portali di annunci e le piattaforme online, lasciando meno risorse per il giornalismo. Parallelamente, la diffusione dei contenuti mediatici è diventata sempre più dipendente dalle piattaforme. In un piccolo Paese plurilingue con una struttura federale, la capacità di finanziare il giornalismo a livello locale e regionale è ancora più difficile.

Mentre gli introiti pubblicitari della stampa sono in netto calo e nel settore online si riversano principalmente su offerte web non giornalistiche, la fruizione dei media non è diminuita, ma sta cambiando e si sposta progressivamente su piattaforme digitali di terzi. Affinché una democrazia possa funzionare, è irrilevante come e dove la popolazione fruisce dei contenuti giornalistici. Le mutate abitudini di fruizione hanno però un impatto negativo sugli introiti pubblicitari dei media. In più, la disponibilità degli utenti a pagare per il giornalismo digitale è limitata. Tutto ciò rappresenta una grande sfida finanziaria per i media.

A causa di questi sviluppi, le organizzazioni mediatiche devono far fronte a difficoltà di finanziamento talvolta enormi. Sebbene la digitalizzazione crei molte opportunità nuove per il giornalismo e riduca alcuni costi di produzione (ad es. la stampa, la produzione audiovisiva, la distribuzione), la produzione e la distribuzione di offerte giornalistiche digitali crea anche nuovi costi. Di conseguenza, negli ultimi 20-25 anni si può constatare un calo delle prestazioni giornalistiche, che è ormai ben documentato e studiato¹. Riassumendo si riscontrano due conseguenze:

- Le difficoltà finanziarie hanno favorito i **processi di concentrazione** e la formazione di redazioni centrali. A livello linguistico regionale o nazionale, sono rimaste solo poche redazioni indipendenti, i cui contenuti sono utilizzati da un gran numero di giornali e portali online che si differenziano tra loro solo per la loro cronaca regionale o addirittura unicamente locale. Per questa ragione la varietà è notevolmente diminuita, soprattutto nell'informazione nazionale e internazionale. Anche a livello regionale si può osservare una concentrazione crescente: se nella stessa impresa esistono più redazioni regionali, queste vengono riunite. Mentre a livello linguistico-regionale/nazionale alcuni nuovi fornitori online finanziati dalla pubblicità e tesi a raggiungere una vasta portata sono riusciti ad affermarsi, a livello locale-regionale invece la maggior parte delle imprese fondate recentemente deve far fronte a problemi finanziari.
- La **continua pressione al risparmio** non lascia indenni né le redazioni centrali né quelle locali e regionali che ancora producono contenuti propri: i posti vacanti non vengono rioccupati, il personale giornalistico va in pensione anticipata o viene licenziato. Oltre alla varietà diminuiscono quindi anche le capacità giornalistiche.

Secondo la COFEM in questo modo viene messa a rischio l'informazione (variata) per la popolazione. Senza un sostegno ai media i servizi che ci si aspetta dal sistema mediatico svizzero - informare la popolazione per sostenere la formazione delle opinioni e offerte giornalistiche variate - possono essere realizzati solo in modo insufficiente, soprattutto a livello locale e regionale. Un tale sostegno può quindi essere legittimato con argomenti democratici. La produzione, la distribuzione e la fruizione dei contenuti dei media giornalistici sono di interesse pubblico. Il sostegno ai media si rivela necessario perché informazioni e analisi affidabili, aggiornate e variate non possono essere garantite solo dal mercato.

2.2 Come dovrebbe essere strutturato il sostegno ai media?

Tenuto conto del calo delle entrate dei media giornalistici e delle mutate abitudini di fruizione, il sostegno ai media dovrebbe concentrarsi sull'**offerta**. In questo modo si può garantire che il giornalismo d'informazione possa essere finanziato anche in futuro e raggiungere la popolazione svizzera su quei canali e quelle piattaforme dove si informa oggi e in futuro.

Secondo la COFEM, il sostegno ai media dovrebbe essere **tecnologicamente neutrale** (ossia convergente o neutrale in termini di vettore, quindi indipendente dal tipo di media o dal canale di distribuzione). La politica dei media in Svizzera (come in altri Paesi) è ancora fortemente caratterizzata dalla distinzione tra i diversi tipi mediatici (stampa, radio e tv, telecomunicazione, online). Ma questo modo di pensare a compartimenti stagni non può più essere mantenuto di fronte allo sviluppo tecnologico, alla digitalizzazione e ai cambiamenti sociali ed economici che lo accompagnano. Oggi qualsiasi contenuto può essere diffuso tramite qualsiasi canale. Molte imprese sono integrate nella multimedialità e la popolazione fruisce delle offerte giornalistiche e di altri contenuti in forma digitale e "su richiesta". La fruizione dei media si sta spostando non solo dai media offline ai siti Web e alle app, bensì anche dai media alle piattaforme online attive a livello globale. Naturalmente, le piattaforme online celano nuovi rischi, come la disinformazione. Inoltre, la selezione algoritmica sulle piattaforme personalizza le notizie e le raccomandazioni secondo una logica non giornalistica. Ciò presuppone elevate competenze

¹ Cfr. ad es.: Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft (ed.) (2022). *Jahrbuch «Qualität der Medien»*. Basilea: Schwabe (<https://www.foeg.uzh.ch/de/jahrbuch-qualit%C3%A4t-der-medien/gesamtausgabe.html>); Grubenmann, S., & Weber, K. (2022). *Unterstützung für den Schweizer Lokaljournalismus*. Zurigo: Stiftung Mercator; Hanitzsch, T., Seethaler, J., & Wyss, V. (ed.) (2019). *Journalismus in Deutschland, Österreich und der Schweiz*. Wiesbaden: Springer VS; Meier, W. A. (ed.) (2017). *Abbruch – Umbruch – Aufbruch. Globaler Medienwandel und lokale Medienkrisen*. Baden-Baden: Nomos; Puppis, M., Schenk, M., & Hofstetter, B. (ed.) (2017). *Medien und Meinungsmacht*. Zurigo: vdf (<https://vdf.ch/medien-und-meinungsmacht-e-book.html>); Trappel, J., & Tomas, T. (ed.) (2021). *The Media for Democracy Monitor 2021*. Göteborg: Nordicom (<https://www.nordicom.gu.se/en/publications/media-democracy-monitor-2021>).

mediatiche e richiede anche che la politica dei media si occupi delle piattaforme online e del loro modello commerciale, come discusso approfonditamente dalla COFEM nel suo rapporto "Servizi di streaming e piattaforme" del 2020. Affinché una democrazia possa funzionare è meno importante quali canali di informazione siano utilizzati: basta che la popolazione abbia accesso a un ventaglio variato di informazioni. Ciò significa che il sostegno ai media non dovrebbe essere vincolato a un tipo di media specifico. Dovrebbe invece fornire un accesso equo a tutte le offerte mediatiche che chiedono un sostegno. Occorre quindi concentrarsi sul sostegno al giornalismo. Le imprese mediatiche dovrebbero essere libere di decidere quale canale di distribuzione sia più promettente dal loro punto di vista per raggiungere la popolazione - per il sostegno, invece, la tecnologia di diffusione dovrebbe essere irrilevante. Un approccio tecnologicamente neutrale è indispensabile per un sostegno orientato al futuro e conforme alle mutate realtà di produzione, distribuzione e fruizione nel mondo digitale.

Un sostegno tecnologicamente neutrale implica anche l'**applicazione** di un **sistema di sostegno uniforme per tutti i media privati** che sostituisca le precedenti forme di sostegno specifiche al tipo di media (ad es. la riduzione delle tariffe postali; la ripartizione del canone radiotelevisivo). Tutti i media giornalistici che si rivolgono al vasto pubblico (ossia non sono specialistici) e si impegnano volontariamente a rispettare l'autoregolamentazione del settore dovrebbero essere considerati per il sostegno, sia che si tratti di contributi in forma di testo, audio o video. Questo sostegno tecnologicamente neutrale potrebbe fondarsi su tre pilastri, presentati qui di seguito nei dettagli:

- **misure generali** per rafforzare il settore nel suo complesso (cap. 2.3);
- **sostegno operativo** alle offerte giornalistiche private e soprattutto regionali (cap. 2.4);
- **sostegno a progetti** di offerte giornalistiche private (startup e innovazioni, cap. 2.5);

In tutto ciò occorre tuttora un **servizio pubblico** nazionale indipendente che, in cambio del finanziamento tramite il canone per i media, deve adempiere a un mandato di prestazioni convergente (cap. 2.6).

La COFEM riconosce che si tratta di un cambiamento di sistema che può essere realizzato solo a lungo termine e comporta determinati adeguamenti legali. L'attuazione giuridica concreta non è stata esaminata. Un tale cambiamento di sistema richiede misure transitorie per i media che beneficiano degli attuali strumenti di sostegno.

Allo stesso tempo, la COFEM sottolinea che il sostegno ai media va strutturato in modo da essere **imperativamente indipendente dallo Stato** e da rendere impossibile un'influenza politica sulle decisioni redazionali. A tal fine è opportuno affidare la responsabilità dell'attribuzione dei fondi a un organo il più possibile indipendente da influssi politici, come una fondazione, un'autorità di regolamentazione dei media in linea con gli standard europei e non vincolata a direttive o un comitato consultivo. In questo senso, un sostegno tecnologicamente neutrale può persino aumentare l'autonomia dei media rispetto alla situazione attuale, consentendo loro di ridurre, grazie a una fonte di reddito aggiuntiva, la dipendenza dagli introiti pubblicitari in calo.

2.3 Rafforzare l'industria dei media: misure generali

2.3.1 Formazione e formazione continua dei giornalisti

Le competenze giornalistiche sono la base del lavoro professionale, la formazione e la formazione continua una sua premessa necessaria. I requisiti professionali sono però mutate radicalmente con la trasformazione dei media.

La formazione e la formazione continua nel campo del giornalismo non sono assicurate: sempre meno case editrici offrono posti di formazione. Inoltre, la formazione e la formazione continua sono spesso vittima dei programmi di risparmio. Particolarmente colpiti sono i media stampati locali e regionali più piccoli, che non possono più permettersi di inviare i propri giornalisti a corsi di formazione o di formazione continua a causa dell'elevato carico di lavoro nelle redazioni ridotte al minimo. Per i responsabili è una sfida continua riempire i piani di servizio quando i loro collaboratori frequentano corsi di formazione e formazione continua. Le assenze di regola comportano un onere aggiuntivo per gli altri collaboratori, ragion per cui la disponibilità a frequentare corsi di formazione e formazione continua diminuisce per motivi di solidarietà. Questo accentua diversi problemi: la

qualità del giornalismo soffre e gli incentivi a rimanere nella professione tendono a diminuire perché mancano prospettive, soprattutto per quanto riguarda l'evoluzione nel contesto della trasformazione digitale.

La COFEM è generalmente favorevole a sostenere la formazione e la formazione continua e vede la possibilità di ampliare le misure già affermate o di rafforzare il giornalismo con misure aggiuntive di formazione e formazione continua per i professionisti dei media.

In generale dovrebbero essere sostenuti i programmi di formazione e formazione continua qualificati, interaziendali e intermediali di organizzazioni con un'offerta di formazione e formazione continua ampiamente riconosciuta nell'ambito giornalistico (ad es. MAZ e CFJM). Inoltre, le offerte giornalistiche regionali più piccole dovrebbero essere sostenute direttamente con contributi per la formazione e la formazione continua. Questi media svolgono un ruolo speciale nell'apprendimento del mestiere, offrono spesso posti di formazione e in seguito perdono il personale formato che passa a redazioni più grandi.

Vanno anche esaminate in modo più approfondito le offerte di sostegno per le competenze tematiche dei giornalisti. Per motivi di costi le redazioni di medie e piccole dimensioni rinunciano a professionisti dei media con competenze specifiche nel campo della cultura, scienza, ricerca, ecc.

Occorre anche discutere del sostegno a programmi di formazione e formazione continua al di fuori dell'ambito strettamente giornalistico, ad esempio nei settori della digitalizzazione, della gestione dei prodotti, della distribuzione, dell'analisi e della ricerca sul pubblico, dell'esperienza dell'utente, ecc. In questo modo è possibile tenere conto delle (crescenti) competenze medialie necessarie in una redazione, dovute all'evoluzione delle esigenze da parte degli utenti e delle aspettative relative alla qualità dei contenuti.

2.3.2 Autoregolamentazione da parte del Consiglio della stampa

La COFEM ritiene che l'autoregolamentazione giornalistica sia fondamentale per garantire l'indipendenza e l'autonomia dallo Stato. Come già affermato nel documento di discussione del 2019 "Sostegno al giornalismo", la COFEM è favorevole a un rafforzamento della responsabilità sia individuale che delle organizzazioni. A tal fine non occorrono solo i codici etici propri alle imprese ma anche un'organizzazione di autoregolamentazione indipendente dallo Stato e da interessi particolari nonché sostenuta dal settore, come il Consiglio della stampa.

Con la sua "Dichiarazione dei doveri e dei diritti dei giornalisti" (Codice dei giornalisti), le relative spiegazioni e prese di posizione, il Consiglio della stampa fornisce la base per le regole di condotta giornalistica professionale. In questo modo il Consiglio della stampa opera come un'organizzazione indipendente dallo Stato, che affronta e discute i comportamenti scorretti dei media. Inoltre è anche in grado di riconoscere per tempo nuove sfide legate alle mutate abitudini di fruizione dei media, considerandole nelle sue attività. Nel complesso fornisce un servizio all'intera società a favore del benessere comune.

Un sostegno al Consiglio della stampa è quindi giustificato non soltanto sul piano dell'autoregolamentazione della professione giornalistica, bensì anche perché si tratta di un organo a cui gli utenti dei media possono rivolgersi per denunciare violazioni etiche. Ciò però a condizione che il settore continui a sostenere, gestire e finanziare autonomamente il Consiglio della stampa attraverso il Consiglio di fondazione in modo che i sussidi rimangano aiuti secondari.

2.3.3 Agenzia di stampa come offerta di base

La COFEM vede la **necessità di un'agenzia di stampa nazionale indipendente** con un'offerta tematica completa nelle tre lingue nazionali il tedesco, il francese e l'italiano e **pertanto è a favore di un sostegno**. Per il lavoro giornalistico è determinante un'offerta di base affidabile, neutrale e attuale, per quanto riguarda sia un servizio universale che la messa a disposizione di informazioni grezze di base da riutilizzare. Un'agenzia di stampa offre un flusso continuo di informazioni di qualità, è un'importante fonte secondaria e facilita il controllo dei fatti, oltre a fornire accesso alle informazioni. La copertura nazionale garantisce non solo un'offerta in tutte le regioni linguistiche e la visibilità di tali regioni, ma anche la considerazione di tutti i Cantoni, un fattore altrettanto determinante per un Paese federale. Soprattutto per le piccole offerte giornalistiche regionali e locali, un'agenzia di stampa fornisce un importante servizio pubblico.

Attualmente questo servizio è proposto in Svizzera da Keystone-ATS, che deve tuttavia far fronte a diverse sfide e ciò non rimane senza conseguenze per le sue prestazioni. Soprattutto le radio soffrono a causa di una diminuzione quantitativa dei servizi dell'agenzia; il calo della velocità rappresenta invece un problema per i servizi online. La COFEM vede con occhio critico la riduzione della copertura informativa dovuta alla pressione al risparmio degli ultimi anni.

Raccomanda un sostegno all'agenzia vincolato alle seguenti condizioni:

- L'agenzia deve essere sostenuta dall'intero settore e servire tutte le offerte giornalistiche con prezzi a copertura dei costi. Il sostegno può andare a favore di un'offerta di base in tutte le lingue nazionali.
- In caso di sostegno, l'indipendenza redazionale va garantita.
- Un'agenzia sostenuta non deve avere scopo di lucro e deve rinunciare alla distribuzione di dividendi.

2.3.4 Ricerca e monitoraggio

Per il settore dei media e per la società, i dati sulla fruizione dei media sono di centrale importanza. Per questo motivo la raccolta di dati sulla fruizione della radio e della televisione è già oggi sostenuta tramite la Fondazione indipendente "Mediapulse". Nell'ambito della stampa, il settore si occupa in comune della raccolta dei dati rilevanti per sé stesso nel quadro della REMP. Questa ricerca sull'utenza, che rileva dati affidabili, attendibili e comparabili sui vari generi di media (ad es. tiratura, portata, quota di mercato), è indispensabile per il settore dei media. Le piccole imprese mediatiche hanno bisogno che la ricerca sull'utenza continui a essere disponibile per tutti gli attori del mercato poiché non potrebbero permettersi di finanziarla in proprio.

Tuttavia, mentre le imprese mediatiche (finanziate dalla pubblicità) hanno un interesse vitale nella ricerca sull'utenza, non è così per altri dati di fruizione.

- Innanzitutto, la copertura non è sufficiente per monitorare e analizzare l'impatto sui destinatari. Eppure è proprio l'impatto individuale a costituire la base del valore aggiunto che i media creano per la società. Occorre piuttosto un monitoraggio qualitativo dell'impatto che sia credibile e che consenta il confronto. Ciò permette di comprendere meglio il servizio dei media per la democrazia, la coesione, la varietà e l'economia. **La COFEM ritiene che questa ricerca meriti di essere sostenuta** e sia particolarmente rilevante per monitorare l'impatto delle offerte giornalistiche sostenute (vedi cap. 2.4).
- Secondariamente, la personalizzazione dell'offerta giornalistica richiede decisioni basate sui dati. Anche per questa ragione sono necessarie ricerche approfondite e un monitoraggio della fruizione. Soprattutto le piccole imprese mediatiche non sono però in grado di gestire il tutto da sole.
- In terzo luogo, mancano dati dettagliati su alcuni gruppi mirati che sono importanti per la società nel suo complesso e interessanti per tutti i fornitori (ad es. migranti, bambini e giovani, ecc.).

La crescente frammentazione del mercato, soprattutto per quanto riguarda la differenziazione dei canali di diffusione (ad es. radio, audio, podcast su vari canali e piattaforme), rappresenta una sfida importante. L'identificazione dei dati di fruizione e dell'impatto per i piccoli e i nuovi fornitori richiede una quantità sufficiente di casi ed è quindi dispendiosa. Allo stesso tempo sono necessari investimenti per creare fiducia nei dati, ad esempio attraverso la massima trasparenza della loro raccolta o tramite l'elaborazione comune di standard di monitoraggio.

2.3.5 Promozione delle infrastrutture

Un'altra misura di finanziamento potenzialmente vantaggiosa per l'intero settore è il **sostegno alle infrastrutture per l'offerta giornalistica**. Si tratta di una forma di sostegno permanente, diversa dal finanziamento di progetti (di innovazione) (cfr. cap. 2.5).

Il sostegno alle infrastrutture potrebbe ad esempio promuovere soluzioni tecnologiche e piattaforme per la diffusione digitale di contenuti mediatici, la personalizzazione, la gestione delle comunità, sistemi di pagamento o il login. Inoltre, si potrebbe sostenere anche lo sviluppo di sistemi di redazione e di pubblicazione comuni basati sull'open source. Esempi di tali infrastrutture sono "Polaris", "We Publish" o "OneLog".

Le infrastrutture così sostenute dovrebbero essere disponibili per tutte le offerte giornalistiche e preferibilmente organizzate a livello nazionale. Verrebbero sostenuti sia organizzazioni dei media che partecipano allo sviluppo di tale infrastruttura, sia fornitori terzi che offrono altre soluzioni. La partecipazione allo sviluppo di queste infrastrutture è volontaria, ma chi vi partecipa va sostenuto.

2.3.6 Fondi di ricerca

Negli ultimi anni si è assistito a una costante riduzione delle risorse redazionali ed è in particolare la ricerca investigativa a risentire della mancanza di finanziamento. Pertanto la COFEM incoraggia il sostegno a fondi in favore di tale ricerca. **Vanno promossi i fondi che sostengono la ricerca investigativa dai costi elevati e i reportage su argomenti di interesse pubblico.** Il sostegno tramite i fondi è aperto a tutti i generi di media, la preferenza va però ai progetti di giornalisti indipendenti. La decisione in merito a quale progetto finanziare tramite i fondi è presa a prescindere dai donatori. Tuttavia, i fondi sostenuti dovrebbero avere un catalogo di criteri trasparente e giustificare la scelta dei progetti.

2.3.7 Riduzioni fiscali

In Svizzera le imprese di media stampati beneficiano già oggi di un'aliquota IVA ridotta sulla vendita dei loro prodotti per le edizioni cartacee e online. Si tratta della misura di sostegno finanziario di gran lunga più importante per la stampa. Tuttavia, recenti ricerche economiche mostrano che per incentivare maggiori investimenti nel giornalismo, le detrazioni fiscali per i costi di produzione giornalistica sono più idonee dell'aliquota IVA ridotta². **Gli strumenti fiscali non sono però oggetto di questo rapporto.** Ad ogni modo la COFEM sollecita la politica dei media ad occuparsi anche dei loro effetti e delle conseguenze indesiderate per un paesaggio mediatico variato.

2.4 Sostegno operativo alle offerte giornalistiche private

Oltre alle misure generali per il rafforzamento del settore, la COFEM ritiene opportuno offrire un sostegno tecnologicamente neutrale alle organizzazioni mediatiche private, a prescindere dal loro modello commerciale, al fine di potere garantire a lungo termine il loro importante servizio giornalistico. Attualmente, alcune radio locali e televisioni regionali sono sostenute con una quota di partecipazione al canone e in cambio devono adempiere a un mandato di servizio pubblico locale o regionale. Per la stampa e i prodotti giornalistici online in Svizzera non esiste un sostegno simile; i media stampati sono invece sostenuti attraverso una riduzione dei costi per il recapito postale.

Il modello di sostegno proposto, tecnologicamente neutrale, implica un cambiamento di sistema: tutte le offerte giornalistiche private (testo, audio, video) che si rivolgono al grande pubblico (quindi non pubblicazioni specialistiche) saranno in futuro sostenute da un **sistema di sostegno uniforme.** Questo sistema sostituisce le precedenti misure di sostegno specifiche al tipo di media. I media sostenuti sarebbero liberi di scegliere i propri canali di distribuzione. Tuttavia, questo nuovo sostegno deve tener conto del fatto che i diversi tipi di media hanno costi diversi. Questo problema potrebbe essere risolto ad esempio assumendo una quota minima uniforme dei costi d'esercizio, applicandola a tutti i generi di media.

Per attuare un sistema di sostegno uniforme vi sono due opzioni: condizioni per ottenere il sostegno o mandati di prestazioni. Le ricerche sul sostegno ai media in Europa mostrano che il sostegno destinato ai media stampati e online viene attuato principalmente attraverso la **definizione di requisiti per ottenere il sostegno,** i quali

² Kind, H. J., & Møen, J. (2015). Effects of taxes and subsidies on media services In R. G. Picard & S. S. Wildman (ed.), *Handbook on the Economics of the Media* (pag. 350-382). Cheltenham: Edward Elgar.

una volta soddisfatti danno automaticamente diritto a riceverlo³. Ciò consente di attribuire le risorse in modo ampiamente automatizzato, senza alcun margine decisionale per il servizio preposto all'attribuzione, garantendo così la libertà dei media. Un mandato di prestazioni non è previsto in questo modello. In alternativa, è ipotizzabile anche un modello in cui i media sostenuti debbano soddisfare un mandato di prestazioni (simile alla soluzione attuale per le radio locali e le televisioni regionali). Si tratterebbe di una novità, almeno per quanto riguarda i media stampati, e richiederebbe che sia garantita l'autonomia dallo Stato. Entrambe le opzioni sono possibili. Mentre un modello con mandati di prestazioni funzionerebbe in modo simile all'attuale settore radio-televisivo, un modello con requisiti per ottenere un sostegno non è ancora stato utilizzato nella politica dei media svizzera e viene quindi delineato brevemente.

I requisiti per il sostegno possono riguardare la produzione, l'offerta, la fruizione e l'impatto delle offerte giornalistiche. Di seguito sono riportati a titolo di esempio alcuni possibili requisiti per ottenere il sostegno:

- **Produzione:** i requisiti di sostegno relativi alla produzione sono legati alle condizioni di produzione del giornalismo. I prerequisiti necessari per un sostegno sono la definizione a livello redazionale di un'offerta giornalistica (ossia l'esistenza di una persona giuridica/organizzazione), l'impegno volontario a partecipare all'autoregolamentazione del settore dei media (dichiarazione dei doveri e dei diritti; partecipazione all'organo responsabile del Consiglio della stampa) e l'obbligo di avere una nota editoriale. Possibili requisiti per il sostegno sono un investimento minimo nella redazione (ad es. posti equivalenti a tempo pieno), una redazione indipendente in loco nell'area locale/regionale, un limite alla distribuzione dei profitti, uno statuto redazionale o la trasparenza sui proprietari dell'impresa.
- **Offerta:** i requisiti per il sostegno relativi all'offerta sono legati alle offerte fornite. Si potrebbe definire un aggiornamento regolare dell'offerta (ad es. almeno settimanale), una quantità minima di contenuti da produrre (ad es. la durata dei contributi audio/video o il numero di articoli) o una percentuale minima di contenuti di produzione propria.
- **Fruizione:** i requisiti per il sostegno che attestano il risultato sono legati all'effettiva attenzione che riceve un'offerta. Si potrebbero ipotizzare criteri come la copertura minima nella zona di pubblicazione o nel gruppo mirato.
- **Impatto:** i requisiti per il sostegno relativi all'impatto riguardano l'effetto potenziale delle offerte mediatiche sostenute. In questo caso, è possibile utilizzare valori misurati per la probabilità di impatto, di cui va promossa la raccolta (cfr. cap. 2.3.4). Ad esempio, si può partire dal presupposto che più gli utenti si interessano a lungo e regolarmente a un contenuto o a un'offerta, maggiore sarà la loro probabilità d'impatto. E più gli utenti si interessano a un contenuto e più sono attivi (interazione, coinvolgimento, dialogo), più apprezzeranno e seguiranno probabilmente l'offerta in questione.

Indipendentemente dal modello scelto per attuare il sostegno tecnologicamente neutrale alle organizzazioni mediatiche private, e i concreti requisiti per il sostegno o i mandati di prestazioni, alla luce delle realtà del mercato la COFEM ritiene opportuno concepire un sostegno degressivo per favorire maggiormente le piccole offerte giornalistiche.

La COFEM è consapevole che questa proposta implica un **cambiamento di sistema**. Tuttavia è convinta che un sostegno tecnologicamente neutrale ai media privati che operano a livello locale e regionale comporti chiari vantaggi e contribuisca a garantire in modo duraturo l'esistenza di offerte informative variate a tutti i livelli. Un cambiamento di sistema promuove la trasformazione digitale dei fornitori esistenti, rafforza la varietà grazie alla possibilità di sostenere nuove offerte digitali e garantisce investimenti in contenuti che raggiungono effettivamente gli utenti nella realtà digitale. Con un sostegno tecnologicamente neutrale, i fornitori esistenti (stampa, radio, TV) hanno un forte incentivo a investire in un'offerta online interessante e a rispondere alle esigenze degli utenti (ad es. "Digital First"; "Video/Audio on Demand"). Questo è necessario se non altro per evitare a lungo termine di perdere i propri mezzi di sostentamento. Un cambiamento di sistema permette inoltre una certa

³ Cfr. ad es. Puppis, M. & Bürdel, ed. (2019). *Confronto tra Paesi. Promozione dei media online* (<https://www.newsadmin.ch/newsd/message/attachments/61118.pdf>), disponibile solo in tedesco, Puppis, M., & Pedrazzi, pag. (2020). *Confronto tra Paesi. Promozione dei media online: rapporto aggiuntivo*. (https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/it/dokumente/bakom/elektronische_medien/Zahlen%20und%20Fakten/Studien/zusammenfassung-laendervergleich-onlinemedienfoerderung.pdf.download.pdf/Confronto%20tra%20Paesi%20Promozione%20dei%20media%20online%20-%20rapporto%20aggiuntivo.pdf) sintesi in italiano; Puppis, M., Van den Bulck, H., & Bürdel, ed. (2020). *Frozen 2: Communication Rights and the Thaw of Public Funding in Small Media Systems*. *Journal of Information Policy*, 10, 388–438 (<https://doi.org/10.5325/jinfpoli.10.2020.0388>).

flessibilità nella scelta del modello commerciale e ne consente lo sviluppo di nuovi (ad es. modelli di comunità sostenibili con stretti legami con gli utenti). Un tale cambiamento può essere realizzato solo a medio termine e richiede misure transitorie.

2.5 Sostegno a progetti di offerte giornalistiche private

In relazione al sostegno di progetti per l'offerta giornalistica privata, la COFEM si concentra su due settori diversi: il finanziamento iniziale di startup di media locali e il sostegno a progetti di innovazione giornalistica che possono andare anche a beneficio di organizzazioni mediatiche esistenti.

Anche sulla base della ricerca riguardante il tema sul sostegno ai media, sembra opportuna una suddivisione tra due diverse linee di sostegno in modo da rispondere alle diverse esigenze: a) testare e lanciare idee e startup giornalistiche, e b) sostenere l'innovazione in imprese mediatiche già esistenti, ossia l'ulteriore sviluppo, la modernizzazione, la ristrutturazione passando dall'offerta giornalistica stampata a quella digitale⁴.

2.5.1 Finanziamento iniziale per le startup di media locali

Analogamente ai modelli già esistenti, ad esempio in Danimarca (dal 2014), dove tra l'altro è sostenuta la fondazione di nuovi media online, un modello svizzero dovrebbe **sostenere la fase pilota di offerte giornalistiche di nuova creazione**. Come in Danimarca, anche un eventuale modello svizzero dovrebbe rispondere ad alcuni criteri, ad esempio dimostrare che non è possibile ottenere altri sostegni, essere limitato nel tempo e concentrarsi solo sulla fase iniziale, e il progetto deve dimostrare di avere un piano aziendale redditizio alla fine del periodo di sostegno o una prospettiva di autonomia economica.

Questo tipo di sostegno iniziale esiste non solo in Danimarca, bensì anche in altri Paesi europei come i Paesi Bassi, dove dal 2010 il fondo Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (fondo di incentivazione per il giornalismo) fornisce un finanziamento iniziale a progetti giornalistici innovativi. La ricerca rivela che questo meccanismo di sostegno è un elemento centrale per la nascita di noti progetti di natura giornalistica ma anche infrastrutturale, come lo sono Blendle o De Correspondent⁵. Nel frattempo, nei Paesi Bassi esiste anche l'SVDJ Accelerator, che prevede un programma di sostegno di sette mesi a favore di progetti innovativi, fornendo parallelamente coaching e risorse finanziarie.

Il modello olandese è interessante perché gli importi totali non vengono semplicemente versati all'inizio del progetto, ma a seconda del tipo di progetto sono dapprima definiti le fasi di sviluppo e gli obiettivi. Questi ultimi devono essere raggiunti per poter ricevere la parte di finanziamento successiva. La durata del finanziamento varia a seconda del modello ma tende a fasi più lunghe, fino a due anni (così in Austria, cioè nella Città di Vienna), poiché i progetti giornalistici si sviluppano piuttosto lentamente. Come nel caso del Fondo nazionale svizzero, la valutazione dei progetti potrebbe essere effettuata da commissioni o giurie di esperti. Allo stesso tempo sarebbe auspicabile che nella fase di avvio le startup giornalistiche siano assistite parallelamente con un coaching, come prevede l'SVDJ Accelerator. Inoltre sarebbe ipotizzabile che, come nel caso dei progetti di Innosuisse, le imprese debbano contribuire con una certa quota, in modo che il rischio non sia esclusivamente a carico dell'organo di sostegno.

2.5.2 Sostegno all'innovazione

Per quanto riguarda la promozione dell'innovazione, sarebbe ipotizzabile un **sostegno diretto e uno finanziario per i progetti giornalistici (non di per sé infrastrutturali o tecnici)** a tutti i livelli della produzione giornalistica, i quali contribuiscono alla diversificazione del mercato dei media in Svizzera e alla varietà dell'offerta a lungo termine. I progetti devono dimostrare di offrire un valore aggiunto agli utenti e all'impresa mediatica rispetto al passato (ad es. il progetto Internet Censorship Circumvention della Deutsche Welle). Il sostegno dovrebbe essere neutrale sul piano tecnico e della piattaforma, in modo da poter sostenere il giornalismo in tutte

⁴ Cfr. ad es. Buschow, C., & Wellbrock, C. M. (2020). *Die Innovationslandschaft des Journalismus in Deutschland*. Düsseldorf: Landesanstalt für Medien NRW.

⁵ Deuze, M., & Witschge, T. (2020). *Beyond Journalism*. Cambridge: Polity Press.

le sue forme. Si pensi ad esempio alla Wiener Medieninitiative o ai programmi federali di innovazione in Germania, simili all'SVDJ Accelerator. Ciò che accomuna queste iniziative (come i finanziamenti iniziali di cui sopra) è che poggiano su procedure di aggiudicazione basate su gare pubbliche. Non tutti i progetti presentati sono quindi automaticamente sostenuti. Questi devono soddisfare determinati criteri di attribuzione e vengono valutati da un comitato indipendente (ad es. nel caso della Wiener Medieninitiative, da una giuria di esperti). Tale processo di selezione mira a garantire che il rischio di ingerenze statali nel giornalismo sia ridotto al minimo e che vengano sostenuti solo progetti rilevanti dal punto di vista professionale. Questo tipo di sostegno può essere parallelamente vincolato a un coaching, limitato però nel tempo, al fine di accompagnare esperimenti e progetti pilota soprattutto nelle imprese mediatiche più piccole. In alcuni programmi federali d'innovazione in Germania (ad es. il MediaLab bavarese), vengono sostenute puntualmente le competenze dei giornalisti in materia di innovazione e in ambito imprenditoriale. Queste misure abbinano il sostegno finanziario alla formazione continua, il che aumenta il tasso di successo dei progetti innovativi.

Per quanto riguarda il sostegno all'innovazione, la COFEM auspica anche uno scambio più stretto tra il settore mediatico e le università. Questo scambio non dovrebbe avvenire solo su mandato, ma anche attraverso programmi di sostegno specifici come Innosuisse. In tale ambito potrebbero essere sostenuti anche progetti specifici, ad esempio nel campo dell'intelligenza artificiale, dell'analisi delle informazioni e dei dati (parola chiave giornalismo dei dati) o della disinformazione. Anche in questo caso, il sostegno dovrebbe essere limitato nel tempo e gestito ad esempio attraverso un programma speciale di Innosuisse. Si pensi al tema recentemente lanciato da Innosuisse nell'ambito delle iniziative di punta: "Coping with COVID-19 induced acceleration of digital transformation" (Affrontare l'accelerazione della trasformazione digitale indotta da COVID-19), che ha sicuramente offerto delle opportunità per progetti legati ai media e al giornalismo.

Va sottolineato ancora una volta che il finanziamento iniziale e il sostegno all'innovazione non sono la stessa cosa. Mentre i finanziamenti iniziali, sotto forma di capitale di partenza, si rivolgono a progetti specifici di fondatori per avviare affari o imprese in grado di funzionare, il sostegno all'innovazione è aperto a tutti, comprese le imprese mediatiche esistenti, indipendentemente dalle loro dimensioni. Tuttavia, nel sostegno all'innovazione si tratta di importi piuttosto ridotti; in Baviera, ad esempio, sono disponibili 50 000 euro per un periodo di al massimo nove mesi, dei quali 10 000 euro sono da utilizzare per il coaching⁶.

2.6 Il servizio pubblico della SSR

Oltre ai media privati, anche il servizio pubblico della SSR svolge un ruolo centrale nel paesaggio mediatico svizzero. Considerate le piccole dimensioni e il plurilinguismo del Paese, **le offerte audio e video della SSR contribuiscono in modo significativo a fornire alla popolazione servizi giornalistici indipendenti e non commerciali**. Poiché la SSR deve fornire servizi in tutte e quattro le lingue nazionali e adempiere a un mandato di prestazioni che comprende non solo offerte nei settori dell'informazione, della formazione, della cultura, dell'intrattenimento e dello sport, ma anche compiti trasversali come tener conto di tutte le regioni linguistiche, le offerte per i giovani o per le persone con un passato migratorio, si giustifica anche un finanziamento pubblico. In linea di principio, il modello dualistico che ha da un lato una SSR finanziata principalmente tramite i proventi del canone, la quale deve adempiere un ampio mandato di prestazioni chiaramente definito, e dall'altro lato i media commerciali privati (ai quali per la maggior parte non è stato imposto alcun mandato di prestazioni) si è dimostrato valido. Media istituzionalizzati e finanziati in modo diverso, con obiettivi diversi, portano a una varietà strutturale del sistema mediatico svizzero e sono quindi la garanzia di una certa varietà giornalistica.

Giustamente la portata del mandato di prestazioni e il finanziamento necessario sono sempre oggetto di nuove discussioni. Le esigenze delle società democratiche nei confronti dei media in generale e del servizio pubblico in particolare cambiano con la trasformazione strutturale digitale della sfera pubblica, iniziata con l'emergere delle piattaforme online. In passato la COFEM si è occupata a più riprese del servizio pubblico e

⁶ Cfr. in merito anche Puppis, M., & Pedrazzi, pag. (2020). *Confronto tra Paesi. Promozione dei media online: rapporto aggiuntivo.* (https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/elektronische_medien/Zahlen_und_Fakten/Studien/ergaenzungsbericht-laendervergleich-onlinemedienfoerderung.pdf), disponibile solo in tedesco.

continuerà a farlo anche in futuro. In questo rapporto, l'attenzione è però rivolta ai media privati nonché all'utilità e alle possibilità di un sostegno ai media.

3 Riassunto

A seguito della digitalizzazione si sta verificando un **cambiamento a livello di media e di pubblico** che ha conseguenze drastiche: la fruizione dei media, i dibattiti politici e la pubblicità si spostano su piattaforme online come i social network (ad es. Facebook) e i servizi di condivisione video (ad es. YouTube). Sebbene sia sostanzialmente irrilevante attraverso quali canali e piattaforme avvenga la fruizione dei contenuti giornalistici, questi cambiamenti rendono il finanziamento di tali offerte molto più difficile. La democrazia diretta in un Paese federale e plurilingue come la Svizzera può però funzionare solo se alla popolazione si continua a garantire un'informazione variata.

Questo obiettivo della politica dei media rimane inalterato. Tuttavia potrà essere raggiunto in futuro solo se la politica dei media verrà adattata alle mutate condizioni: **senza riforme, gli strumenti esistenti perderanno gradualmente la loro efficacia**⁷.

È qui che entrano in gioco le considerazioni della COFEM sul futuro del sostegno ai media in Svizzera: la Commissione propone di sostituire gli attuali strumenti di sostegno ai media privati specifici al genere (riduzione delle tariffe postali per la stampa; ripartizione del canone radiotelevisivo per la radiodiffusione locale e regionale) con un **sistema di sostegno ai media privati uniforme e tecnologicamente neutrale**. Questo sistema si compone di tre elementi:

Innanzitutto il settore mediatico dovrebbe essere sostenuto nel suo complesso tramite **misure di sostegno generali**. Ciò include la formazione e la formazione continua dei professionisti dei media, l'autoregolamentazione da parte del Consiglio della stampa, un'agenzia di stampa come servizio di base, la ricerca e il monitoraggio, le infrastrutture e fondi di ricerca. Inoltre, le detrazioni fiscali dovrebbero essere esaminate per vedere se siano veramente utili.

Secondariamente, si propone un **sostegno operativo alle offerte giornalistiche private**. Indipendentemente dal modello commerciale e dal canale di distribuzione, le offerte giornalistiche (testo, audio e video; online e offline) che soddisfano determinati requisiti, dovrebbero essere appoggiate da un sistema uniforme. Con un tale sostegno tecnologicamente neutrale, gli attori privati sarebbero motivati a investire in un'offerta online interessante e ad allinearsi alle esigenze degli utenti.

In terzo luogo, si raccomanda di **sostenere i progetti di offerte giornalistiche private** sotto forma di finanziamenti iniziali per start-up di media locali e per progetti di innovazione relativi a offerte giornalistiche (esistenti e nuove).

La COFEM è consapevole che la proposta di un sostegno tecnologicamente neutrale alle offerte giornalistiche private rappresenta un **cambiamento di sistema radicale**. Una tale proposta può essere attuata solo a medio termine e richiede adeguamenti legali e misure transitorie. Il presente rapporto deve essere inteso come un suggerimento per **ripensare la politica dei media alla luce di obiettivi inalterati ma di condizioni notevolmente mutate**.

⁷ Nielsen, R. K. (2014). «Frozen» Media Subsidies during a Time of Media Change: A Comparative Analysis of Media Policy Drift in Six Western Democracies. *Global Media and Communication*, 10(2), 121–138 (<https://doi.org/10.1177/1742766513504203>).