

CAMERA DEI DEPUTATI
Commissioni Riunite
VII (Cultura, Scienza e Istruzione) e
IX (Trasporti, Poste e Telecomunicazioni)

Indagine conoscitiva
sul disegno di legge A.C. n° 1825, recante disposizioni per la disciplina del
settore televisivo nella fase di transizione alla tecnologia digitale

Audizione del Presidente del CNIPA
Livio Zoffoli

Roma, 20 marzo 2007

Onorevoli Presidenti, Onorevoli Deputati,

ringrazio per l'opportunità che viene data al Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA), di esporre - dopo le audizioni dei Presidenti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni - le proprie considerazioni in merito all'indagine conoscitiva sul disegno di legge n. 1825 recante disposizioni per la disciplina del settore televisivo nella fase di transizione alla tecnologia digitale.

In prima istanza, sembrerebbe che il nostro interesse sul disegno di legge in questione sia marginale in relazione ai grandi temi che lo caratterizzano: la necessità della pluralità informativa e l'apertura del mercato televisivo alla più ampia concorrenza.

Tuttavia, i complessi e rapidi mutamenti delle piattaforme tecnologiche, delle quali si avvale il servizio televisivo, aprono scenari innovativi anche per le pubbliche amministrazioni ed in particolare per la fornitura da parte delle medesime di servizi di e-Government ad imprese e cittadini.

Infatti, accanto alla piattaforma del digitale terrestre si affaccia prepotentemente anche la cosiddetta IPTV, cioè la televisione su Internet, che darà vita ad una ulteriore profonda trasformazione della nostra società.

Il CNIPA, che ha tra i propri compiti quello di promuovere lo sviluppo delle nuove tecnologie nelle pubbliche amministrazioni e di riflesso in tutto il Paese, non può limitarsi ad assistere all'evolversi degli eventi. Deve, al contrario, partecipare attivamente come

attore alla loro corretta applicazione nell'interesse del Paese. Questa è la nostra opinione e su questa strada ci impegniamo ogni giorno.

- *Lo scenario tecnologico*

Attualmente l'emittenza radiotelevisiva si presenta all'utenza con diverse modalità tecnologiche: quella analogica, quella satellitare, quella digitale terrestre ed infine quella digitale su Internet. Tutte supportano la trasmissione in *broadcast* ma solo la terza e la quarta introducono servizi con modalità interattive, limitate nel digitale terrestre, molto più forti nella IPTV.

I vantaggi derivanti dalla migrazione dall'analogico al digitale terrestre si sostanziano nel maggior numero di canali disponibili, nella migliore qualità del segnale e, come detto, in una discreta componente di interattività.

In prospettiva la IPTV potrebbe diventare la piattaforma globale delle comunicazioni, assorbendo, anche se a diverse velocità nei vari Paesi del mondo, la televisione tradizionale, quella digitale terrestre e realizzando così la vera e propria convergenza digitale delle diverse piattaforme.

Attualmente, però, il livello di penetrazione delle due piattaforme digitali interattive è sensibilmente difforme e la loro diffusione su tutto il territorio nazionale dipende da fattori diversi: da un lato, la velocità con la quale saranno rilasciate le frequenze attualmente riservate all'analogico e l'affermarsi di soggetti in grado di sviluppare contenuti interattivi capaci di conquistare un mercato significativo; dall'altro, la diffusione capillare della larga banda per la IPTV.

- *Le esperienze del CNIPA sul digitale terrestre*

Credo sia opportuno, ora, riassumere le nostre esperienze sul digitale terrestre, che sono numerose, concrete e di assoluta avanguardia a livello comunitario.

Nel 2003, quando fu programmata nel Paese la diffusione della televisione digitale terrestre, il CNIPA fu chiamato, per il suo ruolo istituzionale, a costituire, in accordo con il Ministero delle Comunicazioni, un gruppo di lavoro per definire quali applicazioni di interesse del cittadino - già esistenti in ambiente Internet - potessero migrare, in modo efficace, su questa nuova piattaforma tecnologica che prometteva effetti interattivi.

Le conclusioni del gruppo del lavoro furono le seguenti:

- aspetti positivi del digitale terrestre: numero grandissimo di utenti potenzialmente interessati, soprattutto anziani e casalinghe, ed esistenza di molte applicazioni utili, principalmente di tipo informativo;
- aspetti negativi del digitale terrestre: probabile difficoltà da parte degli utenti a usare il telecomando per navigare all'interno delle applicazioni televisive.

Anche a seguito di queste riflessioni, che occorre verificare "sul campo", il Comitato dei Ministri per la Società dell'Informazione approvò uno stanziamento di 7 milioni di euro, affidati al CNIPA, per co-finanziare Enti locali che presentassero progetti volutamente molto "semplici": scopo dei progetti doveva essere la diffusione nel grande pubblico dell'uso della televisione digitale per attivare un rapporto con le amministrazioni (richiesta di informazioni, disbrigo di pratiche semplici).

L'iniziativa si tradusse in una procedura concorsuale che ebbe un successo di gran lunga superiore alle previsioni: in totale furono co-finanziati 29 progetti di altrettante amministrazioni locali che avrebbero operato con il concorso di emittenti televisive e società di servizi informatici.

Oltre la metà dei progetti sono già attivi da più di un anno e hanno dimostrato un'intrinseca validità, fornendo servizi su argomenti di interesse generale come lavoro e occupazione. Significativo in questo senso il progetto sulla "Borsa Lavoro" del Comune di Milano, o i servizi di assistenza sociale del Comune di Palermo o, ancora i servizi per la sanità pubblica della Regione Emilia Romagna.

A seguito di un giudizio positivo su questa esperienza, nel corso del 2005 il CNIPA fu autorizzato a lanciare un secondo bando, per circa 2 milioni di euro, orientato al trasferimento, su piattaforma televisiva, di applicazioni amministrative di maggiore complessità. Anche in questo caso la reazione da parte degli Enti locali è stata decisamente positiva: hanno risposto una trentina di amministrazioni, proponendo applicazioni nuove e interessanti, con evidenza di una grande vivacità intellettuale unita a concretezza di obiettivi.

Di rilievo, la collaborazione, ancora in atto, del CNIPA con "Rai-Utile", che è uno dei canali digitali della televisione di Stato: l'obiettivo è trasmettere informazioni di interesse del cittadino prelevate giornalmente dal Portale nazionale "Italia.gov.it". Le informazioni sono strutturate con modalità interattive e sono richiamabili con il telecomando, seguendo un facile menu. Si tratta di un'eccellente dimostrazione di come si possano veicolare le stesse informazioni su piattaforme diverse per allargare la comunità che da queste informazioni può trarre vantaggio.

Nel frattempo, nell'ottica di assistere le amministrazioni, locali e centrali, nel dimensionamento delle applicazioni da portare sulla piattaforma digitale terrestre, il CNIPA, su indicazione del Comitato dei Ministri per la Società dell'Informazione, ha dato vita, al proprio interno, a un centro di competenza di alta specializzazione, con azioni di stimolo, guida, formazione e monitoraggio. Le richieste di assistenza sono state e continuano ad essere numerose, dimostrando l'effetto positivo di una presenza che aiuti le amministrazioni, necessariamente ancora carenti di esperienza, a muoversi in un ambiente così nuovo e complesso; inoltre, il centro di competenza le può aiutare a dialogare con le società televisive anche sul piano normativo ed economico, nel pieno rispetto della legge.

L'esperienza di questi anni sta confermando le conclusioni alle quali era pervenuto a suo tempo il gruppo di lavoro: la televisione digitale terrestre può essere utile per i rapporti tra il cittadino e le pubbliche amministrazioni. È senz'altro da preferire la modalità d'uso nota come "interattività locale", una specie di supertelevideo, piuttosto che puntare all'"interattività remota", che richiede il collegamento con una linea telefonica per l'accesso a sistemi elaborativi.

- *Nuovi scenari*

Le piattaforme tecnologiche hanno influenza sulla modellazione dei contenuti e, di converso, la diversa configurazione dei contenuti può anche spingere gli operatori a modificare le architetture di rete per renderli sempre più fruibili all'utenza.

Un esempio di quanto sopra è fornito proprio dal caso di "Rai-Utile", oggetto, come detto, di collaborazione tra la Rai ed il CNIPA. La modellazione e la conseguente fruizione dei contenuti cambia a seconda della piattaforma di diffusione. "Rai-Utile", infatti, nasce come canale sperimentale del servizio pubblico, basato in prima istanza sull'interattività del digitale terrestre, ma trasmesso anche sulla piattaforma satellitare e su Internet. Si presenta sul satellite come una serie di *talk show* a tema, sul canale digitale terrestre con approfondimenti e interattività e sul *web* con maggior contenuto informativo e possibilità di interazione più significativa.

Altro esempio, dove appare evidente come la piattaforma tecnologica limiti o valorizzi il contenuto da diffondere, è l'evoluzione della stampa quotidiana su Internet. I siti Internet dei quotidiani sono nati dapprima come mera riproduzione della carta stampata; si sono

poi evoluti sfruttando le potenzialità del *web* sotto forma di ipertesto, per passare alla sintesi della notizia sul cellulare. Recentemente il *New York Times* ha reso noto di vedere il proprio futuro esclusivamente su Internet.

Anche i contenuti multimediali cambieranno per passare da una attuale prevalenza, nell'offerta televisiva, del *broadcast* da parte di pochi soggetti ad una pluralità di fonti di informazione ed intrattenimento per arrivare, in un futuro non troppo lontano, ad una realtà dinamica e personalizzata. Già oggi l'utente medio di Internet agisce come soggetto attivo in termini di trattamento dei contenuti multimediali ampiamente offerti in rete, condividendo con la comunità i contenuti di cui dispone e trasformando, così, Internet stessa in una sorta di video *on demand* globale.

Questo porterà, di conseguenza, cambiamenti drastici nelle infrastrutture di rete che dovranno sempre più assumere caratteristiche di simmetria rispetto all'attuale sbilanciamento del traffico in arrivo rispetto a quello in partenza. Gli operatori di TLC quindi, che operano in mercati fortemente concorrenziali, per mantenere la propria clientela, dovranno necessariamente adeguare le loro infrastrutture per fare fronte alle mutate esigenze degli utenti.

Per la IPTV si intravede una realtà in forte crescita che, a breve/medio periodo, costituirà un vero e proprio concorrente rispetto alla TV tradizionale. È notizia comparsa di recente sulla stampa che una azienda italiana si è posta l'obiettivo di raggiungere nel Regno Unito, con l'IPTV, mezzo milione di utenti nei prossimi due anni; la stessa proporrà nelle più importanti località della nazione le 65 reti ed i 25 canali *on demand* di HomeChoice, a cui prevede di aggiungere i contenuti sportivi di una *pay-tv* irlandese.

Questo solo per fare un esempio di un'azienda italiana che sta già operando in un Paese europeo caratterizzato da una forte liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni e radio-televisivo.

- *Il problema del digital divide sul digitale terrestre e sulle reti IP*

Le caratteristiche orografiche del nostro Paese rendono la trasmissione del segnale radio particolarmente complessa.

La migrazione verso il digitale terrestre, inoltre, non sarà semplice. In alcuni casi le condizioni trasmissive ne beneficeranno, in altri il problema sarà ancora più evidente. Anche se si trattano le stesse frequenze, il segnale numerico della TV digitale ha caratteristiche differenti per ciò che riguarda la ricezione del medesimo. L'obiettivo dovrà essere quello di ridurre il più possibile situazioni di *digital divide* che inevitabilmente si verranno a creare.

La trasmissione dei contenuti multimediali su reti IP presenta anch'essa problemi di *digital divide*, in misura ancora maggiore rispetto alle infrastrutture televisive tradizionali. Lo sviluppo di queste nuove piattaforme, infatti, rischia di risultare discriminatorio per chi non è raggiunto dalla larga banda. Il *digital divide* esistente oggi in Italia, rappresenta infatti, l'elemento più critico per la diffusione e la crescita dei servizi, inclusi quelli televisivi su tutta la popolazione.

Lasciare solo agli operatori di telecomunicazioni la risoluzione di questo aspetto potrebbe condurre a risultati non soddisfacenti, per la naturale tendenza dei medesimi ad investire prevalentemente laddove i ritorni economici sono più significativi. Pertanto, anche per la particolare orografia del territorio italiano, ci saranno famiglie, che vivono in luoghi particolarmente disagiati, che non potranno fruire dei servizi offerti da questa nuove tecnologie.

Una delle soluzioni attualmente disponibili per porre rimedio al tema del *digital divide* è l'utilizzo del Wi-Max che offre, tra quelle disponibili, la miglior efficienza per quanto attiene all'utilizzo dello spettro radiofrequenziale.

Su questi temi, peraltro, il Governo ha già dimostrato specifica attenzione istituendo il "Comitato per la diffusione della banda larga sul territorio nazionale".

- *Conclusioni*

Lo sviluppo tecnologico, nel campo che stiamo trattando, porta inevitabilmente a cambiamenti più o meno veloci nelle abitudini dei cittadini. Quello che maggiormente ci interessa, come CNIPA, è la possibilità di veicolare, attraverso la televisione digitale terrestre o attraverso la IPTV, i servizi di *e-Government* oggi disponibili, o in via di sviluppo, sul personal computer.

Infatti, la disponibilità di piattaforme che consentono di raggiungere il maggior numero possibile di utenti permetterà di accelerare la trasformazione dello Stato verso una amministrazione disponibile, trasparente e veloce che è l'obiettivo fondamentale del nostro operare, in aderenza agli indirizzi del Parlamento e alle scelte del Governo e, in particolare, del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione.

In concreto, questa trasformazione porterà ad una amministrazione più agile e meno costosa, in grado di dare un significativo impulso al recupero di competitività del sistema-paese e quindi di meglio supportare la crescita economica dell'Italia.

Credo di poter affermare oggi che la competenza che questo Centro ha maturato nel tempo, grazie anche al contatto continuo con tutte le amministrazioni centrali e con numerose e diverse amministrazioni regionali e locali, costituisce un patrimonio insostituibile per monitorare la situazione e per dare corpo efficace all'introduzione delle nuove tecnologie in un sistema "maturo", come quello della pubblica amministrazione.

La materia, come è evidente, riveste caratteristiche di straordinaria complessità; è altrettanto evidente l'importanza di garantire un futuro all'ingente patrimonio della pubblica amministrazione, costituito dal vasto numero di dati e servizi utili al cittadino, che va identificato, valorizzato, migliorato e diffuso, utilizzando il meglio delle varie piattaforme tecnologiche disponibili.

Anche in questo campo, la competenza del CNIPA, con l'impegno consapevole e riconosciuto dei suoi operatori, è e sarà, come sempre, a disposizione del Parlamento, del Governo e, quindi, del Paese.