

INFORME

Ref. exp.: 3-Precep-2013

Assumpte: Informe preceptiu del Consell de l'Audiovisual de Catalunya sobre la proposta de contracte programa entre l'Administració de la Generalitat de Catalunya i la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals

Antecedents

L'1 d'octubre de 2013 ha tingut entrada al Consell de l'Audiovisual de Catalunya (registre d'entrada núm. 1331/2013) un escrit de l'Honorable senyor Francesc Homs i Molist, conseller de la Presidència del Govern de la Generalitat de Catalunya, mitjançant el qual s'adjunta la proposta del contracte programa entre l'Administració de la Generalitat de Catalunya (en endavant, Generalitat) i la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (en endavant, CCMA) per al període 2013-2016. Se'n dóna trasllat a aquest Consell per tal que emeti l'informe preceptiu corresponent, d'acord amb el que estableix l'apartat 2 de l'article 31 de la Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual de Catalunya (en endavant, LCA).

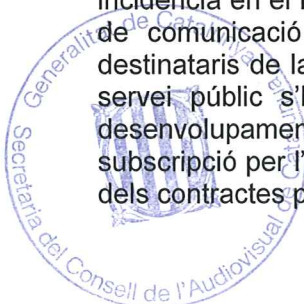
Consideracions jurídiques

1. El servei públic de comunicació audiovisual

El sistema audiovisual català s'estructura a partir d'un sector privat competitiu, viable, plural i divers i d'un sector públic que garanteix la prestació del servei públic. Tots dos sectors resten regulats per la normativa bàsica estatal, la Llei 7/2010, de 31 de març, general de la comunicació audiovisual (en endavant, LGCA) i per la LCA.

La LGCA es presenta, d'acord amb el seu preàmbul, "com a norma bàsica no només per al sector privat sinó també per al públic fixant, amb el més absolut respecte competencial que marca la nostra Constitució, els principis mínims que han d'inspirar la presència en el sector audiovisual d'organismes públics prestadors del servei públic de ràdio, televisió i serveis interactius." Així, la disposició final sisena d'aquesta Llei, un cop establerts els títols competencials que l'emparen, determina que les seves previsions "són aplicables a totes les comunitats autònomes respectant, en tot cas, les competències exclusives i compartides en matèria de mitjans de comunicació i d'autoorganització que els atribueixen els estatuts d'autonomia respectius."

El títol IV de la LGCA s'ocupa íntegrament de la normativa bàsica del servei públic de ràdio, televisió i oferta interactiva, respectant el sistema competencial que fixa la Constitució espanyola. En concret, configura el servei públic de comunicació audiovisual com "un servei essencial d'interès econòmic general" i es refereix als objectius generals que ha de buscar aquest servei públic com ara: difondre continguts que fomentin els principis i valors constitucionals, contribuir a la formació d'una opinió pública plural, donar a conèixer la diversitat cultural i lingüística d'Espanya, i difondre el coneixement i les arts, amb especial incidència en el foment d'una cultura audiovisual. Així mateix els prestadors del servei públic de comunicació audiovisual han d'atendre els ciutadans i grups socials que no són destinataris de la programació majoritària (article 40). Els objectius generals de la funció de servei públic s'han d'establir normativament per a un període de nou anys i el seu desenvolupament i concreció s'ha de portar a terme per a terminis inferiors, mitjançant la subscripció per l'Estat i les comunitats autònomes, en els àmbits de competència respectius, dels contractes programa corresponents (article 41).



Per la seva banda, la LCA determina que la Generalitat i els ens locals presten el servei públic de comunicació audiovisual en els termes que estableixen aquesta llei i les normes que la desenvolupen (article 6). El títol III de la LCA regula el servei públic audiovisual de Catalunya, tenint en compte, d'una banda, que la necessitat d'una ordenació adequada del conjunt del sector audiovisual de Catalunya exigeix atorgar una importància particular a la garantia i a la definició i la delimitació correctes de l'abast de la prestació de serveis públics audiovisuals, tant en l'àmbit autonòmic com en l'àmbit local. I, d'altra, que la radiotelevisió pública constitueix un factor clau en el manteniment d'un espai de comunicació en què hi hagi una distribució equilibrada i democràtica de les expressions i les informacions que es generen en els sistemes polític, econòmic, social i cultural. A aquest efecte, la LCA entén el servei públic de comunicació audiovisual com una activitat de prestació de serveis de comunicació audiovisual que s'orienta, mitjançant la definició, elaboració i distribució d'un conjunt de programes, continguts i serveis audiovisuals, a la creació de les condicions necessàries que permetin la plena eficàcia dels drets fonamentals a les llibertats d'expressió i comunicació i la plenitud del funcionament democràtic del sistema i la satisfacció adequada del dret dels ciutadans de Catalunya a la participació en la vida política, econòmica, cultural i social del país (article 23).

L'article 26 de la LCA defineix les missions del servei públic audiovisual de la Generalitat, la principal i les específiques¹ (apartats 1 i 3, respectivament), sens perjudici que el contracte

¹ Són missions específiques del servei públic de comunicació audiovisual de competència de la Generalitat:

- a) L'impuls del coneixement i el respecte dels valors i els principis continguts en la Constitució espanyola, l'Estatut d'autonomia, el dret comunitari originari i els tractats internacionals.
- b) La transmissió d'una informació veraç, objectiva i equilibrada, respectuosa amb el pluralisme polític, social i cultural, i també amb l'equilibri territorial.
- c) La difusió de l'activitat del Parlament, dels grups parlamentaris, de les organitzacions polítiques i socials i dels agents socials de Catalunya.
- d) La garantia de la màxima continuïtat en la prestació del servei i de la plena cobertura del conjunt del territori. D'una manera particular, la garantia de l'accés de tots els ciutadans a les diferents prestacions integrants, en cada moment, del servei públic de comunicació audiovisual.
- e) La garantia que les persones amb discapacitat puguin accedir d'una manera efectiva a tots els continguts emesos.
- f) La promoció, el coneixement i la difusió de la llengua i la cultura catalanes, dins el marc general de la política lingüística i cultural de la Generalitat, i també de l'aranès en els termes establerts per la legislació vigent.
- g) La promoció activa de la convivència cívica, el desenvolupament plural i democràtic de la societat, el coneixement i el respecte a les diverses opcions i manifestacions polítiques, socials, lingüístiques, culturals i religioses presents al territori de Catalunya. En aquest context és necessari l'ús de tots els llenguatges, formats i discursos que dins el respecte i l'atenció a la diversitat i el pluralisme, permetin el diàleg, la comprensió i la cohesió entre les diverses opcions, i entre les diverses àrees del territori de Catalunya.
- h) La promoció activa de la igualtat entre dones i homes, que inclou la igualtat de tracte i d'oportunitats, el respecte a la diversitat i a la diferència, la integració de la perspectiva de gènere, el foment d'accions positives i l'ús d'un llenguatge no sexista.
- i) El reforç de la identitat nacional com un procés integrador, en evolució constant i obert a la diversitat.
- j) El subministrament de continguts i serveis audiovisuals dirigits als sectors més amplis i diversos de l'audiència, amb una atenció especial als col·lectius més vulnerables, tot promovent el coneixement, la influència i el prestigi del servei públic dins el marc general de l'espai català de comunicació audiovisual.
- k) La definició, l'aplicació i l'impuls, dins l'espai català de comunicació audiovisual, d'un model de comunicació basat en la qualitat, la diversitat en l'oferta, el foment de la innovació, el respecte dels drets dels consumidors i l'exigència ètica i professional.
- l) L'afavoriment de l'accés dels ciutadans de Catalunya a la formació, la difusió, el coneixement i la divulgació màxims dels principals esdeveniments polítics, socials, econòmics, científics i esportius de la societat de Catalunya i les seves arrels històriques, preservant d'una manera especial la memòria històrica i el patrimoni dels seus testimonis, i la promoció de les expressions i manifestacions culturals més diverses, particularment de les vinculades a l'ús dels mitjans audiovisuals.
- m) La contribució a estrènyer els vincles, mitjançant la cooperació i les activitats que li són pròpies, amb la resta de comunitats de llengua i cultura catalanes.
- n) La contribució al desenvolupament de les indústries culturals catalanes, especialment les audiovisuals, la promoció de la creació audiovisual i de noves formes d'expressió en aquest àmbit.

programa n'especifiqui els objectius concrets. Val la pena d'emfasitzar, en aquest sentit, que la missió principal del servei públic de comunicació audiovisual de competència de la Generalitat és oferir a tots els ciutadans de Catalunya un conjunt de continguts audiovisuals i, si escau, d'acord amb el contracte programa, serveis addicionals de transmissió de dades orientats a satisfer llurs necessitats democràtiques, socials, educatives i culturals, garantint de manera particular l'accés a una informació veraç, objectiva i equilibrada, a les més àmplies i diverses expressions socials i culturals i a una oferta d'entreteniment de qualitat. A aquest efecte, s'han d'emprar tots els llenguatges, els formats i els gèneres propis de la comunicació audiovisual que resultin més adequats en cada cas. Cal posar també en relleu que aquesta llei garanteix la universalitat absoluta en l'accés a les prestacions del servei públic audiovisual corresponents. En aquest sentit, estableix que els serveis públics audiovisuals són d'accés lliure i universal per a tots els ciutadans i, per tant, no poden establir cap tipus d'accés condicional.

Pel que fa al servei públic audiovisual que és competència de la Generalitat, la LCA atribueix la responsabilitat de la gestió directa a la CCMA, que té com a normativa reguladora la Llei 11/2007, d'11 d'octubre (en endavant, LCCMA). Sens perjudici d'aquesta norma específica, l'article 29 de la LCA estableix els principis d'organització i funcionament de la Corporació (apartat 1)² tot determinant que correspon al Parlament i al CAC, d'acord amb les seves atribucions, de controlar que la CCMA compleix les missions de servei públic que li corresponen, i també del que estableix el contracte programa pel que fa als objectius específics que se'n deriven (apartat 2).

Així mateix, d'acord amb l'apartat 1 de l'article 30 de la LCA, per tal de garantir el compliment de la funció de servei públic en els termes que estableix l'article 29, el Parlament ha d'aprovar cada sis anys un mandat marc que estableixi els objectius que ha d'assolir el sistema públic audiovisual en conjunt.³ En compliment d'aquesta previsió, el Parlament de Catalunya, mitjançant la Resolució 612/VIII, d'11 de febrer de 2010, va aprovar el primer Mandat marc del sistema públic audiovisual català (en endavant, Mandat marc) que estableix les línies bàsiques que han d'inspirar l'acció del sistema públic audiovisual català en relació amb el finançament dels mitjans audiovisuals públics i el contracte programa, que desenvoluparem més endavant. D'altra banda, defineix el llibre d'estil dels mitjans audiovisuals públics com el codi intern dels treballadors i els col·laboradors dels prestadors de serveis audiovisuals, que dona coherència a les fórmules expressives i les unifica amb l'objectiu de dotar la programació i els altres serveis d'una imatge pròpia, original i coherent. I, així mateix, estableix els objectius generals del servei públic audiovisual següents:

I. Qualitat informativa, pluralisme i igualtat entre homes i dones

o) La difusió del servei públic de comunicació audiovisual de la Generalitat més enllà del territori de Catalunya com a mecanisme de projecció exterior de la cultura, la llengua i els valors de la societat catalana mitjançant la utilització de les tecnologies més adequades a aquest efecte.

p) La contribució al desenvolupament de la societat del coneixement utilitzant les diverses tecnologies i vies de difusió i els serveis interactius, desplegant nous serveis i afavorint l'apropament de l'administració pública als ciutadans.

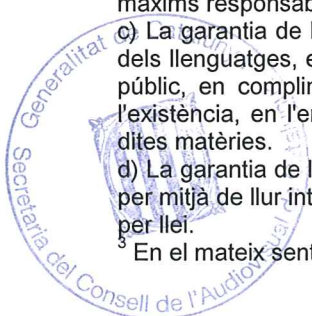
² a) L'autonomia amb relació al Govern, dins el marc de les estipulacions contingudes en el contracte programa, i amb relació a la gestió directa i ordinària del servei públic.

b) La garantia de la participació del Parlament i del Consell de l'Audiovisual de Catalunya en l'elecció dels màxims responsables de la gestió de l'ens públic mitjançant l'examen de llurs capacitats, mèrits i idoneïtat.

c) La garantia de la gestió directa del servei, en particular des del punt de vista de la definició i la selecció dels llenguatges, els formats i els continguts que han de configurar les corresponents prestacions de servei públic, en compliment d'aquesta llei i del contracte programa. A aquest efecte, cal preservar i garantir l'existència, en l'ens públic o en les societats filials, d'un nucli d'expertesa professional amb relació a les dites matèries.

d) La garantia de la participació dels grups socials i polítics més representatius en la gestió del servei públic per mitjà de llur integració en un consell de naturalesa consultiva i assessora, d'acord amb el que s'estableixi per llei.

³ En el mateix sentit, la disposició addicional tercera de la LCCMA.





- II. Promoció de la llengua i la cultura catalanes i de l'aranès
- III. Diversitat i cohesió social
- IV. Difusió del coneixement
- V. Potenciació de la indústria audiovisual
- VI. Transició a la televisió digital terrestre
- VII. Accés universal als continguts audiovisuals
- VIII. Protecció de la infància i la joventut
- IX. Professionalitat, independència i responsabilitat

El Consell ja va posar de manifest la importància de l'existència del Mandat marc mitjançant el document "La definició del model de servei públic al sector de l'audiovisual", elaborat en compliment de la Resolució 342/VI del Parlament (en endavant, document de servei públic audiovisual). Concretament, a l'apartat de conclusions i recomanacions, el CAC hi proposava l'establiment d'un mandat marc, com a veritable referent polític del sistema públic de comunicació, aprovat pel Parlament per a un període ordinari mínim de tres anys, per satisfer la prestació de serveis d'interès públic, i per fixar les orientacions generals i els objectius del sistema públic audiovisual (apartat 15). Així mateix, s'establia que les indicacions generals del mandat marc havien de ser concretades i controlades a través de la fórmula dels contractes programa, signats entre els diversos mitjans públics i les administracions de les quals depèn, en gran part, el seu finançament (apartat 16). D'altra banda, es determinava que el CAC avaluaria la realització dels objectius del mandat marc i dels contractes programa a partir de l'acompliment de les funcions consignades en la definició de la missió de servei públic.⁴ I, específicament, quant a programació, a partir d'una metodologia basada en els índexs següents: varietat programàtica, varietat de gèneres, diversitat informativa, pluralisme polític i social, valors, respecte a l'audiència, diversitat d'audiència, èxit de target, innovació, saturació publicitària, estímul de la indústria audiovisual, i altres índexs específics derivats del mandat-marc (apartat 17).

Finalment, pel que fa al finançament del servei públic audiovisual, l'apartat 1 de l'article 43 de la LGCA estableix que "l'Estat, les comunitats autònomes i les entitats locals han de determinar normativament, per al seu àmbit de competència, el sistema de finançament del seu servei públic de comunicació audiovisual. Aquest sistema ha de ser compatible amb la normativa vigent en matèria de competència." I, a aquest efecte, l'article 31 de la LCA, al qual es remet l'article 29 de la LCCMA, es basa en el principi que la suficiència financera és imprescindible per a garantir la prestació del servei públic d'una manera real i efectiva. En aquest sentit, la presència principal, estable i equilibrada de fons públics, mitjançant les aportacions pressupostàries que fa la Generalitat, les quals s'han de dur a terme, de manera transparent i proporcionada a les missions de servei públic, per mitjà del contracte programa de durada pluriennal i en el marc de l'assumpció d'un seguit d'objectius de servei públic, constitueix una peça clau de tot el sistema. A partir d'aquí, el recurs a fons privats també és objecte de regulació, però amb limitacions, i tenen la funció principal d'evitar qualsevol distorsió possible en el funcionament normal de l'ens gestor, tant des del punt de vista dels

⁴ Segons el document de servei públic audiovisual, a criteri del CAC, aquestes eren les funcions que constituïen, en el seu conjunt, la definició operativa de la missió de servei públic a assumir pel sistema públic audiovisual català: funció de preservació dels principis constitucionals i estatutaris i del sistema democràtic; funció informativa; funció de motor de la indústria audiovisual; funció de desenvolupament de les comunicacions; funció política d'estímul a la participació; funció de servei per raó d'interès social; funció de promoció cultural; funció educativa; funció divulgadora i socialitzadora del coneixement; funció interrelacional; funció identitària; funció de promoció de la qualitat en l'audiovisual; funció d'equilibri territorial; funció mobilitzadora de valors; funció d'impuls de la interactivitat; i funció de guiatge en l'accés a la informació i el seu processament. Així mateix, es determinava que en l'elaboració de la seva programació, els mitjans públics havien de dur a terme les funcions descrites més amunt atenent també a certs criteris pel que fa als continguts de les emissions. La programació dels operadors públics ha de constituir un referent d'excel·lència pel que fa al respecte als valors i els principis democràtics; ha d'exemplificar el nivell més alt de professionalitat; ha de mostrar una vocació educadora, de difusió cultural i de promoció de valors permanent; i ha de definir nivells de qualitat alts, tant en els seus continguts com en la seva obertura a la innovació tècnica i expressiva.

requeriments de transparència financera com de l'aïllament necessari de la gestió respecte de qualsevol dinàmica comercial desvinculada de l'objecte principal de prestació del servei públic.

Per la seva banda, el mandat marc estableix que els mitjans audiovisuals públics poden tenir un sistema de finançament mixt per percebre fons de l'administració corresponent i també poden obtenir ingressos de la contractació publicitària i de la venda de serveis, en les condicions que estableix la LCA, i que l'aportació de l'Administració ha d'anar destinada a assegurar el compliment de les obligacions dels mitjans de comunicació en llur missió de servei públic.

Aquest sistema mixt de finançament que havia de respectar els principis de proporcionalitat i de transparència ja s'establia al document de servei públic audiovisual en el sentit següent: "el fet de considerar l'estratègia de programació i els objectius globals que es proposen en aquests mitjans com els criteris que defineixen la seva funció de servei públic fa que s'hagi de plantejar, avui per avui, un sistema mixt de finançament amb subvenció pública i accés al mercat publicitari" i "aquest sector públic, que té com a nucli fonamental la CCRTV, ha de respectar els principis de proporcionalitat i transparència en el finançament [...]". En aquest document s'hi establia també que el finançament públic es destinés exclusivament a les missions de servei públic.

2. El contracte programa

2.1 Consideracions generals

El contracte programa respon a un objectiu doble. D'una banda, és l'instrument a través del qual es fixen i es determinen els objectius concrets de servei públic que seran assumits per part de l'administració competent i de l'entitat a la qual s'encarrega de forma directa la prestació del servei. En definitiva, el contracte programa constitueix el darrer pas en l'establiment del marc d'actuació al qual està sotmesa l'entitat a la qual s'encarrega i a través de la qual es gestiona, de forma directa, el servei públic de referència. I, de l'altra, també és funció del contracte programa esdevenir l'instrument, de naturalesa pluriennal, a través del qual es garanteix, de forma proporcionada i transparent, i en vista de les accions concretes que descriu i assumeix, un finançament estable i degudament sanejat. El contracte programa garanteix, en definitiva, l'autonomia en la gestió directa del servei per part de l'entitat corresponent, sobre la base de la determinació d'uns paràmetres i d'uns compromisos duradors de finançament, els quals troben la seva contrapartida, lògicament, en l'assumpció d'uns determinats objectius i accions en la prestació del servei.

La LGCA fa referència al contracte programa a l'apartat 1 de l'article 41 en el sentit següent: "Els objectius generals de la funció de servei públic s'han d'establir normativament per a un període de nou anys. El seu desenvolupament i concreció per a tots i cadascun dels seus canals, s'ha de portar a terme per a terminis inferiors, mitjançant la subscripció per l'Estat i les comunitats autònomes, en els àmbits de competència respectius, dels corresponents contractes programa, per identificar de manera expressa els continguts de servei públic, en particular s'han de concretar els percentatges de gèneres de programació, que s'hagin d'emetre en els canals gestionats per un mateix prestador."

Per la seva banda, són diversos els articles de la LCA que fan referència a aquesta figura. Així, correspon al contracte programa fixar els objectius concrets de servei públic que ha d'assumir la CCMA (apartat 1 de l'article 24); els prestadors públics de serveis de comunicació audiovisual resten obligats a complir totes les missions de servei públic que determini el contracte programa (article 25); la missió principal del servei públic de comunicació audiovisual de competència de la Generalitat és oferir a tots els ciutadans de Catalunya, mitjançant un sistema de distribució que no requereixi l'ús de tecnologies d'accés condicional, un conjunt de continguts audiovisuals i, si escau, d'acord amb el contracte

programa, serveis addicionals de transmissió de dades orientats a la satisfacció de llurs necessitats democràtiques, socials, educatives i culturals, garantint de manera particular l'accés a una informació veraç, objectiva i equilibrada, a les més àmplies i diverses expressions socials i culturals i a una oferta d'entreteniment de qualitat (apartat 1 de l'article 26); correspon al contracte programa la delimitació de l'abast i els termes de la prestació de serveis que, malgrat que requereixen un determinat grau d'interactivitat amb els usuaris, permetin la difusió de continguts dirigits a una col·lectivitat o un grup de ciutadans, en compliment de les missions de servei públic definides per aquesta llei (apartat 2 de l'article 27); correspon al Parlament i al CAC, d'acord amb les seves atribucions, de controlar que la CCMA compleix les missions de servei públic que li corresponen, i també del que estableix el contracte programa pel que fa als objectius específics derivats d'aquestes (apartat 2 de l'article 29); el contingut del Mandat marc s'ha de desenvolupar en el corresponent contracte programa, el qual ha d'establir de manera concreta i precisa els objectius per un període de vigència de quatre anys revisable cada dos anys (apartat 2 de l'article 30); i la provisió de les aportacions de la Generalitat al finançament del servei públic audiovisual s'ha de dur a terme per mitjà del contracte programa (apartat 2 de l'article 31).

La LCCMA desenvolupa, al capítol V, el concepte i el contingut del contracte programa, que s'apunta ja com instrument jurídic en el capítol I.⁵ Aquesta llei, al capítol VI, tracta dels principis, els objectius i les obligacions de la programació del servei públic de la CCMA per dur a terme les directrius del Mandat marc i els compromisos específics acordats en el contracte programa. Concretament, d'acord amb l'apartat 1 de l'article 21, el contracte programa que la CCMA ha de subscriure amb el Govern de la Generalitat ha d'incloure les clàusules següents:

- a) Establir l'abast de l'encàrrec de serveis que el Govern de la Generalitat fa a la CCMA i a les seves empreses filials, d'acord amb el mandat marc aprovat pel Parlament.
- b) Concretar l'emissió de publicitat, tenint en compte el control de qualitat, el contingut dels missatges publicitaris i l'adequació dels temps de publicitat a la programació i a les necessitats dels mitjans.
- c) Establir els criteris per garantir el dret d'accés als grups polítics i socials significatius, i els criteris de distribució entre aquests grups.
- d) Establir les quotes de producció exigides per la normativa europea, l'estatal i la catalana que ha de complir cada mitjà, i també els criteris de selecció.
- e) Determinar els paràmetres d'eficiència econòmica i de garantia de qualitat dels serveis.
- f) Fixar els criteris per a l'obtenció d'ingressos resultants de publicitat i altres fons.
- g) Dotar les partides anuals del pressupost de la Generalitat destinades a compensar el cost dels serveis de caràcter públic acordats.
- h) Assegurar la transparència en la gestió, amb mesures com ara justificar les inversions externes i retre comptes periòdicament al Parlament.
- i) Establir els indicadors per dur a terme l'avaluació del contracte programa i els criteris de la composició de la comissió de seguiment del contracte programa esmentat. Han de formar part d'aquesta comissió de seguiment dos representants dels treballadors de la Corporació i de les seves empreses filials.

Finalment, cal tenir en compte que, d'acord amb el mandat marc, el contracte programa és el document que han de signar els prestadors públics de serveis audiovisuals amb l'administració o administracions corresponents, que garanteix i permet de comprovar l'ús adequat de les aportacions de fons públics d'una manera transparent i proporcionada amb

⁵ "El servei públic de comunicació audiovisual de la Generalitat consisteix, d'acord amb el que estableix l'article 23.2 de la Llei 22/2005, en la posada a disposició dels ciutadans de Catalunya d'un conjunt de continguts audiovisuals i dels altres serveis que es determinin en el contracte programa que la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals ha de subscriure amb el Govern de la Generalitat, i que és regulat pel capítol V, orientats a satisfer les necessitats democràtiques, socials i culturals dels ciutadans, a garantir un accés universal a la informació, la cultura i l'educació, a difondre i promocionar la llengua catalana i a oferir un entreteniment de qualitat" (article 2).



les missions de servei públic encomanades pel Mandat marc. Així mateix, es determina que el contracte programa ha d'establir:

- a) La quantitat que l'Administració pública aporta en cada exercici als prestadors dels serveis.
- b) La destinació dels fons públics aportats per l'administració corresponent, és a dir, les activitats i els projectes que reben suport i les obligacions de servei públic que s'exigeixen a canvi de l'aportació dels fons.
- c) Les restriccions concretes que s'imposen en l'accés al mercat publicitari.
- d) Els indicadors que permetin d'avaluar l'impacte de les aportacions que es destinin a cada servei de televisió, ràdio i en línia.
- e) Els indicadors per comprovar-ne i fiscalitzar-ne el compliment.

La figura del contracte programa també va ser objecte d'anàlisi mitjançant el document de servei públic audiovisual. A aquest efecte, s'hi establia la seva doble funció: econòmica i estratègica⁶ i es justificava la seva oportunitat i conveniència "[...] sobretot de cara a donar transparència a les exigències comunitàries quant al finançament dels serveis públics i, al mateix temps, per realitzar la tasca necessària d'identificar, amb el grau de precisió suficient, quins són els mecanismes per satisfer l'encàrrec de servei públic que ha de complir la CCRTV i els compromisos que s'adquireixen per portar-lo a terme, així com la forma d'avaluar el seu compliment. Tot això sens perjudici de les altres previsions i els criteris en relació amb la programació d'activitats comercials i el seu finançament que també podria completar el contracte-programa. Això també permetria la inclusió en el contracte-programa del marge de maniobra i la limitació de compromisos que poden ser assumits per la CCRTV, per exemple en la constitució de *holdings* o en la participació en empreses de capital mixt."

I, finalment, cal fer referència a la recent Moció 46/X aprovada pel Parlament de Catalunya, el 10 d'octubre de 2013, sobre la situació de la comunicació i la producció audiovisuals. En aquesta Moció, el Parlament insta el Govern a presentar abans del 15 d'octubre de 2013, en els termes que estableix l'article 148 del Reglament del Parlament de Catalunya, el contracte programa entre la Generalitat i la Corporació, que ha d'incloure, com a mínim, els extrems següents:

- a) La identificació dels objectius de servei públic que ha de complir la Corporació i els instruments amb què els ha d'assolir.
- b) Els criteris i els instruments de compliment del principi de pluralitat informativa i de presència de les diferents veus amb què s'expressa la societat catalana.
- c) Els escenaris pressupostaris de la Corporació en el termini de vigència, incloent-hi el compromís de finançament pluriennal de la Generalitat.
- d) La política de compres externes de productes audiovisuals des dels principis de publicitat i transparència, tot diferenciant entre els tipus de continguts (ficció, documentals, magazines, etc.) i incloent-hi límits mínims i màxims de producció externa.
- e) El compromís de finançament de produccions cinematogràfiques.

En definitiva, podem dir que el model de servei públic audiovisual que preveu la normativa vigent es fonamenta en l'existència de dos subjectes formalment diferenciats que subscriuen un document –contracte programa– que, tenint en compte les missions de servei públic de la LCA, els objectius generals establerts en el mandat marc i el contingut mínim establert per la

⁶ "El contracte-programa és un mecanisme utilitzat en les relacions entre els ens públics i la seva Administració matriu, especialment amb la finalitat de comprovar la utilització adequada dels recursos assignats pressupostàriament. Tanmateix, aquest vessant econòmicista de la figura s'ha anat ampliant quant a la funció per tal d'abastar les mateixes *directrius d'actuació* de l'ens. En aquest sentit, el contracte-programa també pot complir una funció *estratègica* pel que fa a la concreció dels objectius immediats de l'ens i constituir el punt de referència per comprovar el seu grau efectiu de compliment."

Moció 46/X, de 10 d'octubre de 2013, aprovada pel Parlament de Catalunya, ha de concretar i ha de precisar els objectius específics de servei públic que assumeix la CCMA per a un període de vigència de quatre anys, revisable cada dos anys i, alhora, ha de reflectir una previsió adequada de finançament per a la prestació del servei.

2.2 Consideracions específiques sobre la proposta del contracte programa entre la Generalitat i la CCMA

2.2.1. Estructura de la proposta

El document tramès al Consell consta, essencialment, de dues parts. La primera correspon al clausulat del contracte programa pròpiament dit, i la segona està integrada per un document annex que, sota el títol "La garantia de la viabilitat futura del servei públic audiovisual de la Generalitat de Catalunya", argumenta i complementa algunes de les clàusules que conté la primera part.

La primera part del contracte programa està integrada, d'una banda, per un relat d'antecedents en el marc del qual es recorden principalment algunes de les previsions que conté la LCA, la LCCMA i el mandat marc, tot fonamentant l'emissió d'un informe preceptiu previ d'aquest Consell a l'aprovació del contracte programa, en aquesta darrera norma. A aquest efecte, sembla oportú fer dues consideracions. En primer lloc, convé posar de manifest que l'emissió d'aquest informe l'estableix la LCA mateixa, concretament l'apartat 2 de l'article 31. En segon lloc, és oportú indicar que la versió definitiva del contracte programa hauria d'incorporar en els seus antecedents, i de la forma que es consideri més adient, que el Consell ha tingut l'ocasió de formular-hi les seves consideracions i que han estat incorporades o, si escau, els motius pels quals no ho han estat. El contracte programa és, cal no oblidar-ho, un instrument clau en la prestació d'un servei públic, és a dir, en la satisfacció dels drets dels ciutadans. Per aquest motiu, cal que s'elabori amb la màxima transparència i posant de manifest els elements que s'han tingut en compte i les diverses institucions que hi han intervingut, així com el grau de rellevància de les seves aportacions en relació amb el resultat final. En aquest sentit, la proposta únicament estableix que "en el procés d'elaboració del contracte programa ha de comptar amb els informes preceptius dels representants dels treballadors i del Consell Assessor de Continguts i programació de la Corporació, que la CCMA ha pres en consideració."

Així mateix, i en termes introductoris, sota l'epígraf de "determini", la proposta explicita que el document tramès s'orienta a "impulsar un contracte programa que s'ajusti a les normatives dels darrers anys, a la nova realitat sociocultural, econòmica i tecnològica del sector audiovisual; que subratlli el servei públic amb vocació universal de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals i que tingui en compte la conjuntura econòmica de crisi que viu Catalunya."

D'altra banda, la proposta de contracte programa conté onze clàusules, numerades de l'1 al 12, atès que la clàusula 7 no existeix. Aquestes clàusules fan referència a la naturalesa i a la finalitat del contracte programa, als compromisos de servei públic de la CCMA, al nou model organitzatiu del servei públic de la CCMA, als principis econòmics generals, als compromisos de gestió de la CCMA, als indicadors de seguiment, als compromisos econòmics i aportacions de la Generalitat, a la vigència del contracte programa, a la comissió de seguiment, a l'auditoria de comptes i a la revisió del contracte programa.

Lligat amb la clàusula dedicada a la revisió del contracte, i tenint en compte que les exigències que s'apliquen al procés d'elaboració o aprovació de qualsevol instrument jurídic s'han d'aplicar també als supòsits de modificació del seu contingut, és clar que aquesta clàusula de la proposta que estableix la possibilitat de "revisió d'aquest contracte programa en el supòsit de variacions significatives en les magnituds bàsiques que determinen les necessitats de finançament, o altres supòsits extraordinaris que es plategin durant la seva



vigència", hauria d'establir, en relació amb aquest supòsit, la necessitat de l'emissió de l'informe corresponent per part d'aquest Consell.

Pel que fa a l'annex, està estructurat en diversos epígrafs. En primer lloc, s'hi exposa un diagnòstic de l'entorn i dels condicionants en què desenvolupa la seva activitat la CCMA, els canvis que ha experimentat la CCMA durant els seus trenta anys d'història i, tot seguit, es proposa una nova concepció de la Corporació per garantir l'èxit del model l'actual de servei públic. En segon terme, es concreten les accions a dur a terme per respondre als objectius generals de servei públic derivats de la regulació que afecta la CCMA. A continuació, el tercer epígraf exposa l'estratègia que cal seguir durant els propers quatre anys per complir aquests objectius en els àmbits de la creació de continguts, la cerca de més segments d'audiència, la producció, la distribució i la innovació tecnològica. El quart epígraf recull una proposta de projecte empresarial per garantir la viabilitat futura de la CCMA. A l'últim, completa l'annex la descripció de l'oferta de continguts amb què es donarà resposta a la missió de servei públic.

Concretament, en l'epígraf tercer, s'hi estableixen les accions específiques de la CCMA en relació amb els objectius generals establerts al mandat marc. Així, l'apartat esmentat estableix les accions a desenvolupar en relació amb:

- Qualitat informativa i defensa del pluralisme (8 accions)
En aquest apartat s'hi reproduceix el que s'estableix als apartats 1 i 2 de l'objectiu general, establert al mandat marc, "I. Qualitat informativa i defensa del pluralisme i igualtat entre homes i dones". Tot i que el contracte programa no fa esment, en el títol d'aquest objectiu, a la igualtat entre homes i dones, sí que s'hi estableix una acció concreta en aquest sentit (acció 7) remetent-se al que s'estableix en el Llibre d'Estil, de conformitat amb l'apartat 3 de l'objectiu general I del mandat marc.⁷
- Cultura i educació (8 accions)
En aquest apartat s'hi reproduceix el que s'estableix a les lletres a i b de l'objectiu general del mandat marc, "IV. Difusió del coneixement". Tot i que el contracte programa no reproduceix la lletra c de l'objectiu general esmentat, sí que s'hi estableixen accions concretes en relació amb les tasques de formació (acció 2, 3 i 5) i amb la difusió i la divulgació del coneixement sobre determinats esdeveniments (acció 4).
- Promoció de la integració de les persones nouvingudes (2 accions)
En aquest apartat s'hi reproduceix el que s'estableix a l'objectiu general del mandat marc, "III. Diversitat i cohesió social".
- Motor de la indústria audiovisual (7 accions)
En aquest apartat s'hi reproduceix el que s'estableix a l'objectiu general del mandat marc, "V. Potenciació de la indústria audiovisual".
- Promoció de la llengua catalana i de l'aranès (5 accions)
En aquest apartat s'hi reproduceix el que s'estableix als apartats 1, 2 i 3 de l'objectiu general del mandat marc, "II. Promoció de la llengua i la cultura catalanes i de l'aranès".
- Promoció de les noves tecnologies (8 accions)
En aquest apartat s'hi reproduceix el que s'estableix als apartats 2 i 3 de l'objectiu general del mandat marc, "VI. Transició a la televisió digital terrestre".

⁷ "3. Els criteris editorials a què fan referència els apartats 1 i 2 han d'ésser definits extensament en els llibres d'estil dels prestadors."

- Universalitat (2 accions)
En aquest apartat s'hi reproduceix el que s'estableix als objectius generals del mandat marc, "VII. Accés universal als continguts audiovisuals" i "VIII. Protecció de la infància i la joventut".
- Professionalitat, independència i responsabilitat (5 accions)
En aquest apartat s'hi reproduceix el que s'estableix a l'apartat 1 de l'objectiu general del mandat marc, "IX. Professionalitat, independència i responsabilitat".

A la vista de les accions exposades, cal assenyalar que l'àmbit de sintonia entre les accions per dur a terme els objectius generals esmentats més amunt i el que preveu l'apartat 3 de l'article 26 de la LCA, que estableix les missions específiques del servei públic de comunicació audiovisual, és aconsellable realitzar un esforç d'adaptació més gran per tal d'aconseguir que existeixi una coincidència plena entre el que el legislador enuncia com a missions de servei públic i les que són assumides i desenvolupades en el marc del contracte programa. En definitiva, cal no oblidar que la raó principal de relacionar les missions específiques per part del legislador no és la formulació declaratòria d'uns principis susceptibles de ser redefinits i assumits de forma discrecional per part de la Corporació, sinó, precisament, subministrar l'esquema bàsic a partir del qual el Govern i la CCMA preveuran específics objectius i obligacions en el si del contracte programa.

2.2.2. Anàlisi de l'oferta audiovisual de la CCMA

Amb caràcter previ a l'anàlisi de l'oferta audiovisual, entenem que cal fer una referència breu a la situació organitzativa actual de la Corporació, atès que amb la darrera fusió per absorció de Catalunya Ràdio SRG, SA per part de Televisió de Catalunya, SA tota l'activitat audiovisual d'oferta de continguts de la Corporació es concentra en una única societat anònima.⁸ Per tant, en la versió definitiva del contracte programa, cal adequar-hi el redactat de les clàusules corresponents (com la clàusula 1, en què es fa referència al "[...] conjunt d'empreses de la CCMA [...]") a aquesta nova situació.

2.2.2.1 Oferta de serveis audiovisuals

L'apartat sisè de l'annex de la proposta de contracte programa fa una referència genèrica a l'oferta de continguts i de serveis sobre la qual s'han de dur a terme els objectius específics de servei públic. En aquest apartat es manifesta que la CCMA disposa de capacitat de transmissió de dos múltiplex de televisió digital terrestre, desenes de freqüències radiofòniques d'FM i diversos portals i aplicacions per dispositius amb connexió a la xarxa. A més, compta amb acords per difondre els seus continguts mitjançant plataformes de cable, IPTV i altres sistemes d'agregació i distribució de continguts a través de la xarxa. I continua assenyalant el document que "D'acord amb aquestes possibilitats, a partir dels objectius centrals establerts en la clàusula 2 del present Contracte Programa, considerant les vies prioritàries i també les oportunitats de negoci, l'oferta de continguts de la CCMA s'estructura sota les següents grans marques:

Continguts generalistes: Catalunya Ràdio i TV3

Continguts temàtics informatius: Catalunya Informació i 3/24

Continguts temàtics per al públic infantil: Súper 3

⁸ Pel que fa a la situació del conjunt de les empreses de la CCMA a què fa referència la clàusula 1, l'any 2011 el Consell de Govern de la CCMA ja va iniciar un procés de conversió del grup en una única societat de mitjans. Un mes després, s'aprovava l'absorció d'Activa Multimèdia i CCRTV Interactiva per part de Televisió de Catalunya, SA. Aquest procés de conversió ha continuat l'octubre de 2013 amb la fusió per absorció de Catalunya Radio SRG, SA per part de Televisió de Catalunya, SA.

Continguts temàtics culturals: Catalunya Música, iCat.cat i 33

Continguts temàtics esportius: Esport3

[...].

Atès aquest entorn tecnològic descrit, i amb l'objectiu de vincular els diferents indicadors de seguiment, així com els objectius i les accions per tal de dur a terme les missions de servei públic als diferents canals de difusió, entenem que convindria afegir a la descripció genèrica realitzada en l'apartat sisè de l'annex de la proposta una referència més concreta a l'oferta audiovisual multiplataforma de la CCMA. En l'actualitat, i segons el web corporatiu de la Corporació mateixa, l'oferta de continguts audiovisuals televisius i radiofònics de la CCMA es duu a terme mitjançant els canals i les emissores següents: TV3, Súper 3, 33, 3/24, Esport 3, TV3CAT, TV3HD, Catalunya Ràdio, Catalunya Informació i Catalunya Música.

Així mateix, l'oferta audiovisual de la CCMA també es duu a terme mitjançant els portals i les plataformes següents: tv3.cat (on es pot trobar el servei TV3alacarta, les seccions exclusives i l'accés a tots els canals i programes. També s'hi pot trobar tota la informació de TV3 a la xarxa i als dispositius mòbils, amb una atenció especial a la participació dels usuaris), catradio.cat (es pot escoltar en directe Catalunya Radio, Catalunya Informació, Catalunya Música i iCat fm, i recuperar a la carta els àudios de tot el que ha sonat), 3/24.cat, esport3.cat, tv3alacarta.cat, icat.cat, catmusica.cat, super3.cat, tv3.cat/tv3text, tv3.cat/alaxarxa, catradio.cat/ala xarxa, tv3.cat/mòbils i catradio.cat/mòbils.

A banda d'aquesta descripció que es proposa en els apartats anteriors, la proposta de contracte programa no especifica, tampoc, ni tan sols amb caràcter general, el tipus de continguts audiovisuals propis de cadascun dels canals, emissores i plataformes de què disposa l'entitat, la qual cosa fa difícil identificar en quin canal de difusió es dona compliment als objectius de servei públic (actualment, "indicadors de seguiment o accions"), més enllà de si es tracta de serveis radiofònics o de serveis de televisió.

Finalment, vinculat a la producció dels continguts audiovisuals, l'apartat 4 de l'annex fa referència als "continguts essencials de producció interna"⁹, i als "àmbits possibles per a l'associació amb les empreses del sector audiovisual, sigui a través de la producció associada o externalitzada, sempre que aportin competitivitat i talent"¹⁰. Atesa la importància d'aquests extrems, convé disposar d'un grau de concreció més elevat en la informació que es facilita. En aquest sentit, el contracte programa hauria de clarificar quina tipologia de programes s'assumeixen internament i quins són objecte d'externalització.

2.2.2.2 Objectius i indicadors de seguiment de la CCMA en la definició i l'acompliment de les missions de servei públic

Com ja assenyala l'apartat 2.1 d'aquest informe, d'acord amb l'article 24 de la LCA correspon al contracte programa fixar els objectius concrets de servei públic que ha d'assumir la CCMA, dins del marc general dels principis i les missions del servei públic de comunicació audiovisual que estableix la llei. Així mateix, l'apartat 2 de l'article 30 de la LCA disposa que el contracte programa "[...] ha d'establir de manera concreta i precisa els objectius per un període de vigència de quatre anys revisable cada dos anys.[...]."

⁹ Informatius, documentals i reportatges estratègics per a la línia informativa, esdeveniments especials (transmissions culturals, debats i programes electorals, de responsabilitat social, etc.), continuïtat i promoció dels canals.

¹⁰ Entreteniment de petit o gran format, dramàtics, transmissions i programes d'entreteniment i divulgació esportiva, programes culturals i de divulgació, programes d'actualitat, documentals que permetin la projecció internacional, coproduccions d'animació, documentals, cinemes i sèries, continguts per a la comunitat educativa i programes adreçats a la cobertura de necessitats d'organitzacions alienes a la casa (religió, sindicats, etc.), excepte les directament relacionades amb la dimensió informativa.

A l'efecte del que s'acaba d'assenyalar, el model de contracte programa que preveu el legislador passa, ja hi hem insistit més amunt, pel fet d'esdevenir el marc en què les missions de servei públic (ex. article 26 de la LCA) es concreten en accions i objectius específics; concreció que no només té sentit en termes operatius, sinó que és la base a partir de la qual es podran quantificar, precisament, els costos de la prestació del servei públic que permetran dissenyar un sistema de finançament concret en el marc general que preveu la llei.

Si bé en la proposta que s'analitza s'hi han ampliat i s'hi han concretat indicadors de seguiment respecte dels que es van incloure en el contracte programa per al període 2006-2009, cal reiterar el que el Consell ja va manifestar el 2006: la necessitat de desenvolupar les missions de servei públic prenent com a punt de referència les que estableix l'article 26 de la LCA, i que han servit de base per elaborar l'"Informe del Consell de l'Audiovisual de Catalunya en relació amb les missions específiques del servei públic audiovisual de competència de la Generalitat de Catalunya". En concret, l'article 26, titulat "Les missions del servei públic audiovisual de la Generalitat", estableix, amb caràcter general, una missió principal (apartat 1 de l'article 26) i identifica un seguit de missions específiques (apartat 3 de l'article 26) de competència de la Generalitat. D'una lectura comparada amb la proposta de contracte programa anterior, únicament s'observa més concreció dels anomenats "indicadors de seguiment", tot i que no s'hi han incorporat ni s'hi han desenvolupat les accions i els objectius corresponents a les missions de servei públic que fixa l'article 26 de la LCA. És oportú recordar que no estem davant d'una relació –la de l'article 26 LCA– que es pugui considerar una formulació de principis susceptibles de ser redefinits i assumits de forma discrecional per part de la Corporació; ans al contrari, quan els formula, el legislador estableix una estructura bàsica a partir de la qual el Govern i la CCMA preveuran objectius i obligacions específics en el marc del contracte programa.

Així mateix, cal advertir la inexistència d'una periodificació de les obligacions de servei públic i dels indicadors per al termini de vigència de la proposta de contracte programa. D'una lectura sistemàtica dels diversos apartats de la proposta de contracte programa, cal deduir que aquesta manca de periodificació ha de comportar que a igual inversió per part de la Generalitat (es desconeixen les previsions d'ingressos publicitaris) els indicadors de seguiment hagin de ser els mateixos sense cap mena d'increment o de variació durant el període de vigència del contracte programa.

Tot i que, com dèiem, en aquesta proposta no hi ha cap referència explícita a la relació entre els indicadors d'avaluació, les accions que es proposen i les missions específiques de servei públic que estableix la LCA, és possible fer una aproximació respecte de quines de les missions donarien resposta els indicadors establerts.

Prenent com a referència el contingut de l'apartat 3 de l'article 26 de la LCA, es pot establir la correspondència següent entre els indicadors i el seguiment de les missions de servei públic:

Indicadors quantitatius

Proposta de contracte programa		Art. 26.3 lletra
Grup	Indicadors	
Indicador de qualitat informativa	"garantir el pluralisme polític i social"	<i>b</i>
	"encapçalar les enquestes sobre imparcialitat política"	<i>k</i>
Indicador de qualitat i varietat de la programació	Valoració en estudis	<i>k</i>
Indicador de difusió de producció europea	Compliment de les obligacions legals	<i>n</i>

Indicadors de varietat temàtica (TV)	25% informatius generalistes i temàtics	<i>k</i>
	15% culturals i divulgatius	<i>k</i>
	25% de música cantada, en català	<i>f</i>
	1500 h/any programació esportiva diferent a futbol, bàsquet i automobilisme	<i>k</i>
	20% de la ficció de TV3 i 33 a produccions o coproduccions catalanes	<i>n</i>
	10% de la programació infantil a produccions o coproduccions catalanes	<i>j</i>
	100 h/any a programació que promogui la solidaritat, la integració col·lectius minoritaris i desafavorits	<i>j</i>
Indicadors de varietat temàtica (ràdio)	17.000 h/any informatius generalistes i temàtics	<i>k</i>
	1.500 h/any culturals i divulgatius	<i>k</i>
	40% promoció i difusió de continguts culturals i musicals d'artistes i creadors emergents de Catalunya	<i>f</i>
	300 h/any programació esportiva diferent a futbol, bàsquet i automobilisme	<i>k</i>
	500 h/any a programació que promogui la solidaritat, la integració col·lectius minoritaris i desafavorits	<i>j</i>
Indicadors de varietat temàtica (internet)	20.000 nous vídeos al servei a la carta/any (5.000 hores)	<i>p</i>
	35.000 nous arxius d'àudio a la carta /any (12.500 hores)	<i>p</i>
Indicadors d'accessibilitat (compliment de les obligacions legals)	90% de programació subtitulada	<i>e</i>
	10 h/setmana llengua de signes	<i>e</i>
	10 h/setmana audiodescripció	<i>e</i>
Campanyes de difusió gratuïta	12 campanyes benèfiques	<i>c</i>
Fidelització Club Super3	400.000 socis i 30.000 altes anuals	<i>j</i>
Servei d'Atenció a l'Audiència	Índex de satisfacció sobre el funcionament superior a 4	<i>k</i>
	Menys de 15 dies de resposta per escrit	<i>k</i>

Indicadors de gestió i econòmics

Proposta de contracte programa		
Grup	Indicadors	lletra
Indicadors de foment del sector audiovisual	Del 25 al 35% del cost, amb producció coproducció amb empreses del sector	<i>n</i>
	Signatura conveni plurianual amb les principals associacions de productors audiovisuals	<i>n</i>
	>50% de la inversió a obres catalanes	<i>n</i>
	>1/6 de la inversió a obres i sèries d'animació produïdes per productors catalans independents	<i>n</i>
	Signatura / renovació acord de col·laboració amb xarxes de mitjans locals	<i>n</i>
Indicadors de la internacionalització i la comercialització	Increment d'un 25% d'hores subministrades a clients fora de Catalunya	<i>o</i>
	100 enregistraments de Cat Música per a la UER	<i>o</i>
Indicadors de comercialització publicitària	Compliment de la normativa	<i>k</i>
	Cura especial respecte de la protecció de menors	<i>j</i>

Indicadors d'audiència i quantitatius

Proposta de contracte programa		
Grup	Indicadors	lletra
Objectius d'audiència	16% de quota de pantalla (TVC)	<i>j</i>
	670.000 oients diaris Catalunya Ràdio	<i>j</i>
	Lluita pel lideratge de ràdio i TV	<i>j</i>
	1,3 milions d'usuaris únics als portals de la CCMA	<i>p</i>
	Cobertura dels portals: >16% del consum a Catalunya	<i>j</i>
	Lluita pel lideratge dels portals en català	<i>j</i>
	Lluita pel lideratge dels portals a Catalunya	<i>j</i>

Analitzem, breument, els diferents grups d'indicadors de seguiment:

Pel que fa als indicadors de caràcter qualitatiu, se n'observen tres, de caire genèric, relatius a la qualitat informativa, a la qualitat i varietat de la programació, i a la difusió de producció audiovisual europea d'acord amb la normativa vigent. Així mateix, es relacionen vint indicadors de varietat temàtica de la programació televisiva i radiofònica¹¹ que incorporen

¹¹ "[...] Indicadors de varietat temàtica de la programació televisiva i radiofònica:

valors i percentatges per tal de realitzar-ne l'avaluació. Tal com hem apuntat abans, aquests indicadors no es troben periodificats pels diferents anys de vigència del contracte programa, ni vinculats a un canal o emissora concreta, la única diferenciació que es fa en la proposta de contracte programa és la relativa a indicadors relatius a la programació radiofònica i a indicadors relatius a la programació televisiva sense cap altra clarificació.

A propòsit d'aquests indicadors, cal advertir que alguns són previsions no disponibles, atès que es configuren com a obligacions legals i, per tant, de compliment obligat, com és el cas de l'indicador relatiu a "dedicar almenys el 25% de la programació televisiva de música cantada [...] a cançons interpretades en llengua catalana o aranès" (obligació que recull l'apartat 5 de l'article 26 de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística) o l'indicador d'accessibilitat que, concretament, estableix que "*el conjunt de canals de TVC han d'oferir el 90% de la seva programació subtitulada i, almenys 10 hores setmanals de programació amb interpretació amb llengua de signes catalana i 10 hores setmanals de programació amb audiodescripció [...]*" (obligacions que conté la disposició transitòria cinquena de la LGCA i apartat 2 de l'article 6 de la Instrucció general del Consell sobre l'accessibilitat als continguts audiovisuals televisius). Pel que fa a aquest darrer, cal advertir que la seva redacció és

- Dedicar almenys el 25% del total d'hores anuals de programació televisiva a espais informatius generalistes i temàtics.
- Dedicar almenys el 15% del total d'hores anuals de programació televisiva a espais culturals i divulgatius.
- Dedicar almenys el 25% de la programació televisiva a espais culturals i divulgatius.
- Dedicar almenys el 25% de la programació televisiva de música cantada –exceptuant la música clàssica– a cançons interpretades en llengua catalana o en aranès.
- Dedicar almenys 1.500 hores anuals per a programació televisiva poliesportiva de categories masculines i femenines a disciplines altres que futbol, bàsquet i automobilisme d'alta competició. No es computaran els teinformatius i els espais de debat.
- Dedicar almenys un 20% de les hores de ficció de TV3 i el 33 a obres de producció o coproducció catalana.
- Dedicar almenys un 10% de les hores d'emissió de la programació televisiva específicament adreçada al públic infantil a obres de producció o coproducció catalana.
- Dedicar almenys 100 hores d'emissió anuals a programes televisius que promoguin la solidaritat, la integració de col·lectius minoritaris i desfavorits.
- Dedicar almenys 17.000 hores anuals de programació radiofònica a espais informatius generalistes i temàtics.
- Dedicar almenys 1.500 hores anuals de programació del canal radiofònic generalista a espais culturals i divulgatius.
- Dedicar almenys un 40% de la programació radiofònica temàtica cultural –sense computar la música clàssica i els canals d'internet temàtics– a la promoció i difusió de continguts culturals i musicals d'artistes i creadors emergents del país.
- Dedicar almenys 300 hores anuals per a programació radiofònica poliesportiva de categories masculines i femenines a disciplines altres que futbol, bàsquet i automobilisme d'alta competició.
- Dedicar almenys 500 hores d'emissió anuals a la programes que promoguin la solidaritat, la integració de col·lectius minoritaris i desfavorits.
- Els mitjans de la CCMA publicaran anualment almenys 20.000 nous vídeos al servei a la carta (més de 5.000 hores de vídeo).
- Els mitjans de la CCMA publicaran anualment almenys 35.000 nous arxius d'àudio al servei a la carta (més de 12.500 hores d'àudio).
- Indicadors d'accessibilitat: el conjunt de canals de TVC han d'oferir el 90% de la seva programació subtitulada i, almenys, deu hores setmanals de programació amb interpretació amb llengua de signes catalana i 10 hores setmanals de programació amb audiodescripció, en funció dels avenços tecnològics, les disponibilitats pressupostàries, les característiques pròpies dels canals d'emissió i d'acord amb els criteris de còmput aprovats pel Consell de l'Audiovisual de Catalunya.
Emissió d'almenys 12 campanyes anuals de difusió gratuïta en l'àmbit de la solidaritat a favor d'entitats socials sense ànim de lucre.
- Indicador de fidelització del Club Súper 3: mantenir almenys 400.000 nens i nenes de Catalunya amb carnet de súper actiu, amb una mitjana d'altres superior a 30.000 anuals.
- Índex de satisfacció sobre el funcionament del Servei d'Atenció a l'Audiència: superior a 4, en una escala de l'1 al 5.
- Mitjana de temps dels usuaris en rebre la resposta per escrit del Servei d'Atenció a l'Audiència: a la finalització del present contracte programa s'ha de situar per sota dels 15 dies. [...]

errònia, tota vegada que, d'acord amb la llei, les obligacions d'accessibilitat es refereixen a cada canal, no al conjunt de canals.

Hem d'observar, així mateix, per la seva importància, que es troba a faltar un indicador que doni compliment a la igualtat de gènere (lletra h de l'apartat 3 de l'article 26 de la LCA), especialment en els programes informatius.

Pel que fa als indicadors de contractació publicitària,¹² cal fer-hi idèntica apreciació, atès que reproduïxen únicament les obligacions legals que estableix la legislació vigent, que bàsicament contenen els articles relatius a l'emissió de comunicacions comercials audiovisuals de la LGCA. En aquest sentit, cal tenir present que la lletra b de l'apartat 1 de l'article 21 de la LCCMA estableix que en el contracte programa s'hi ha d'incloure, entre d'altres, la concreció "[...] de l'emissió de publicitat, tenint en compte el control de qualitat, el contingut dels missatges publicitaris i l'adequació dels temps de publicitat a la programació i a les necessitats dels mitjans [...]".

Finalment, en relació amb els indicadors d'audiència, la proposta assenyala que "[...] a partir de la situació actual del mercat en l'àmbit televisiu, la suma d'audiència dels canals de TVC (TV3, 3/24, Esport3, Super3 i 33) ha d'assolir una quota de pantalla d'almenys el 16%, d'acord amb les dades de Kantar Media [...]". Entenem que l'objectiu d'audiència, especialment pel que fa a l'àmbit televisiu en el conjunt de canals de televisió de la CCMA, pot incloure un escenari més ambiciós.

En definitiva, els indicadors de seguiment d'aquest contracte programa han de respondre al que estableix la LCCMA (lletra i de l'apartat 1 de l'article 21) i han d'adaptar-se a la concreció que en fa el mandat marc mateix, ja que en tots dos casos es parla d'indicadors per a l'avaluació del compliment d'uns objectius de servei públic definits prèviament, no com a indicadors, els de la proposta, que constitueixen objectius en si mateixos.

A propòsit dels indicadors de seguiment, cal advertir, en darrer terme, de la conveniència de concretar uns paràmetres d'avaluació homogenis, atès que les indicacions "volum d'hores", "minuts" i "percentatges" no aporten coherència a la proposta i dificulten la funció de seguiment del compliment de les missions i dels objectius de servei públic.

¹² Indicadors de contractació publicitària:

- Emetrà un màxim de 12 minuts de missatges publicitaris televisius per hora de rellotge, sense computar el patrocini, l'emplaçament de producte i les telepromocions.
- Emetrà un màxim de 5 minuts per hora de rellotge a anuncis publicitaris i televisius sobre els seus propis programes i productes.
- Emetrà un màxim de 6 minuts de missatges publicitaris radiofònics per hora de rellotge, sense computar els espais dedicats al patrocini i l'autopromoció.
- Emetrà publicitat institucional amb estricte compliment d'allò establert en la corresponent normativa reguladora.
- Seguirà la normativa audiovisual quant a les insercions i interrupcions publicitàries, sobre la separació entre el contingut editorial i el publicitari, així com pel que fa a la publicitat i televenda encobertes i l'emplaçament de producte.
- Vetllarà pel compliment de la normativa referent a qualsevol altra tècnica publicitària no explicitada en els punts anteriors i extremerà la cura amb tot allò que té a veure amb la protecció de la infància i l'adolescència davant les comunicacions comercials prohibides o limitades.
- Seguirà la normativa audiovisual quant a les insercions i interrupcions publicitàries, sobre la separació entre el contingut editorial i el publicitari, així com pel que fa a la publicitat i televenda encobertes i l'emplaçament de producte.
- Vetllarà pel compliment de la normativa referent a qualsevol altra tècnica publicitària no explicitada en els punts anteriors i extremerà la cura amb tot allò que té a veure amb la protecció de la infància i l'adolescència davant les comunicacions comercials prohibides o limitades.



2.2.2.3 Observacions a la concepció multiplataforma de la proposta de contracte programa

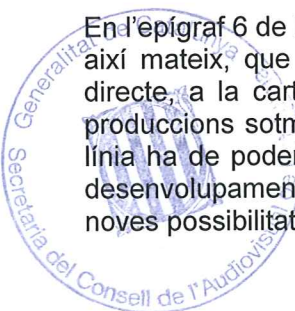
Al llarg de la proposta hi ha referències a la incidència del context tecnològic actual en la prestació i en el model organitzatiu del servei públic i en el consum audiovisual per part de la ciutadania. Per exemple, entre d'altres, se cita com una de les quatre finalitats centrals establertes a l'epígraf 2 de la proposta: "[...] una programació, a través de tots els canals i suports de la CCMA, que consideri les noves tendències pel que fa al consum de l'audiovisual i foment de la participació [...]", com un dels criteris de programació: "[...] Concepció multiplataforma: per eixamplar els destinataris del servei públic, els continguts de la CCMA han de pensar-se produir-se i promocionar-se per ser distribuïts en qualsevol forma.[...]", o fins i tot, com un dels eixos principals de l'annex de la proposta titulada "La garantia de la viabilitat futura del servei públic audiovisual de la Generalitat de Catalunya" (epígrafs 2 i 6).

Pel que fa aquesta qüestió, hi ha referències concretes a les plataformes mitjançant les quals es difonen aquests continguts sota demanda en els indicadors de varietat temàtica de la programació televisiva i radiofònica, en establir que "[...] els mitjans de la CCMA publicaran anualment almenys 20.000 nous vídeos al servei a la carta (més de 5000 hores de vídeo). [...]" i que els "[...] mitjans de la CCMA publicaran anualment almenys 35.000 nous arxius d'àudio al servei a la carta (més de 12.500 hores d'àudio). [...]"

També, s'hi troben al·lusions en els indicadors d'audiència i quantitatius quan es diu, per exemple, que "[...] Els portals de la CCMA van tenir un volum d'usuaris únics amb una mitjana anual superior a 1.300.000 usuaris únics mensuals (Dades de Comscore. Aquestes dades no inclouen usuaris provinents de dispositius mòbils i televisions connectades); la cobertura dels portals de la CCMA ha de ser superior al 16% del consum a Catalunya (dades de Comscore); lideratge de l'oferta conjunta de la CCMA entre els portals i webs que es difonen en català en funció dels usuaris únics que hi accedeixen (dades de Comscore).[...]"

Així mateix, en l'epígraf 4 de l'annex del contracte programa relatiu a l'oferta de continguts, i en el marc d'un plantejament per tal d'arribar a més segments d'audiència i millorar l'accés a un públic universal, s'hi inclouen com a estratègies a seguir, d'una banda, "[...] (l'enfortiment de) la presència multiplataforma dels continguts més estratègics de la CCMA i oferir-los mitjançant portals integrats que unifiquin el manteniment editorial i tècnic que unifiquin el manteniment editorial i tècnic i concentrin el nombre de marques i dominis de la CCMA. [...]". Així mateix, s'ha de treballar per flexibilitzar les opcions d'interactivitat en funció dels canvis d'hàbit dels consumidors.[...]; i de l'altra, la prioritització del "[...] consum a la carta i en directe, així com la incorporació en vídeo i àudio a la carta de les diferents ofertes de la CCMA, alhora que es produiran continguts audiovisuals per internet, o els dispositius mòbils, adreçats especialment a col·lectius específics o que per a les característiques temàtiques no tenen espais concrets entre la programació dels canals i emissores de la CCMA (retransmissions esportives, complement de programes, continguts per a col·lectius minoritaris, ...). L'objectiu ha de ser adequar els continguts de la CCMA a les plataformes tecnològiques actuals perquè siguin d'accés fàcil, de consum immediat i de distribució senzilla, a través d'Internet, dels dispositius mòbils, tauletes i xarxes socials, que permetin obrir nous horitzons de captació d'audiència i, per tant, arribar a nous públics. [...]"

En l'epígraf 6 de l'annex del contracte programa relatiu a l'oferta de continguts s'hi manifesta, així mateix, que els continguts que la CCMA ofereixi han "[...] de poder consumir-se en directe, a la carta/podcasting i en aquells casos que ho requereixin, amb "catch up" per produccions sotmeses a restriccions per drets. La difusió de continguts de servei públic en línia ha de poder ser compatible amb tot tipus d'aparells amb connexió a la xarxa, amb el desenvolupament d'aplicacions per telèfons mòbils, agregadors, IPTV, consoldes de jocs i noves possibilitats ofertes per l'electrònica de consum. [...]"





En relació amb aquestes manifestacions sobre la concepció multiplataforma que planteja la proposta, cal assenyalar que no hi ha cap concreció relativa a la provisió de continguts no lineals o sota demanda mitjançant la multiplicitat de plataformes de la Corporació. Posem-ne un exemple: en els indicadors de contractació publicitària s'hi detallen, entre d'altres, els minuts de publicitat que s'emetrà i el nombre d'hores de continguts de determinades temàtiques en els serveis lineals. Ara bé, no hi ha cap previsió concreta sobre com es traduiran les missions de servei públic, pel que fa a les condicions publicitàries, en els continguts sota demanda televisius o radiofònics. I el mateix succeeix en relació amb la protecció dels menors i dels grups de risc o respecte de les mesures d'accessibilitat que s'hi puguin incloure d'acord amb l'estat de la tecnologia, en els termes que estableix la Directiva 2010/13/UE de serveis de comunicació audiovisual, la LGCA i la LCA.

En aquest sentit, cal recordar que l'article 27 de la LCA exigeix que en el contracte programa s'hi detallin l'abast i els termes en què la prestació del servei públic inclourà serveis o formats de comunicació audiovisual diferents de la ràdio i la televisió.

2.2.2.4 Observacions als compromisos econòmics de la proposta de contracte programa

La funció principal del contracte programa és, com analitza a bastament l'apartat 2.2 d'aquest informe, la de subministrar el marc estable de finançament que ha de permetre la planificació estratègica adequada de les accions i de les necessitats de la CCMA, però, alhora, també és funció del contracte programa atorgar a la CCMA un grau elevat d'autonomia en l'exercici de les seves competències, tot aïllant possibles interferències del Govern derivades d'una dependència quotidiana en termes de finançament.

En aquest sentit, cal recordar que, d'acord amb l'apartat 2 de l'article 31 de la LCA, el contracte programa és un instrument pluriennal a través del qual es duu a terme la provisió de les aportacions pressupostàries de la Generalitat, de forma transparent i proporcionada a les missions de servei públic assumides, per tal de garantir un marc de finançament estable i sanejament econòmic. Ara bé, aquest finançament pot tenir un caràcter mixt, és a dir, els costos que suposa la prestació del servei públic no només es poden cobrir amb aportacions pressupostàries –que d'acord amb l'apartat 2 de l'article 31 de la LCA han de ser les principals–, sinó també mitjançant altres ingressos, com ara els derivats de la participació en el mercat publicitari. Es tracta, com és conegut, d'un model de finançament no només previst per part del legislador català, sinó que compta també amb l'aval de l'ordenament comunitari i la Comissió Europea mateixa. En aquest sentit, resulta imprescindible remetre's al que assenyalava la Comunicació (2009/C257/01) sobre ajuts estatals per al finançament dels serveis públics de radiodifusió,¹³ així com, de forma més general, la Comunicació sobre els serveis d'interès general a Europa (COM (2000) 580 final), que al seu torn pren com a punt de partida el Protocol sobre el sistema de radiodifusió pública dels estats membres, annex al Tractat constitutiu de les comunitats europees.

Sense que sigui oportú entrar, en aquest context, en una explicació acurada a propòsit del règim vigent en matèria d'ajuts públics, també aplicables als nous serveis de comunicació audiovisual dins l'àmbit de la radiodifusió de servei públic, cal insistir en el fet que el legislador català, en sintonia amb l'entorn comunitari, a més d'avaluar el model mixt de finançament del servei públic de comunicació audiovisual esmentat, preveu que les aportacions pressupostàries es duguin a terme de forma transparent¹⁴ i proporcionada.¹⁵

¹³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:257:0001:0014:ES:PDF>

¹⁴ D'acord amb la Comunicació (2009/C257/01) sobre ajuts estatals per al finançament dels serveis públics de radiodifusió, el requeriment de transparència ha de ser interpretat de forma especial dins l'àmbit de la prestació de serveis de radiodifusió. Malgrat que l'ordenament comunitari vinculi, de forma general, el requeriment de la transparència dins les empreses encarregades de la prestació d'un servei d'interès econòmic general, amb la separació comptable entre les activitats de servei públic i la resta, dins l'específic àmbit de la radiodifusió la Comissió Europea ha estimat reiteradament que aquesta separació és impossible

Cal afegir, des d'un punt de vista normatiu, les previsions que, pel que fa a la regulació del finançament dels prestadors del servei públic de comunicació audiovisual, estableix la LGCA en els apartats 4 a 8 de l'article 43, que s'han de tenir en compte a l'hora de configurar la previsió de finançament de la prestació del servei.

A més, les lletres *f* i *g* de l'apartat 1 de l'article 21 de la LCCMA, preveuen la necessitat que en el contracte programa de la Corporació, entre d'altres, es fixin "[...] els criteris per a l'obtenció d'ingressos resultants de publicitat i altres fonts. [...]", així com es dotin "[...] les partides anuals del pressupost de la Generalitat destinades a compensar el cost dels serveis de caràcter públic acordats [...]". I en un sentit molt similar, el mandat marc i la Moció 46/X aprovada pel Parlament de Catalunya, el 10 d'octubre de 2013.

En aquest sentit, l'escenari de pressupost 2013-2016 dibuixat en la proposta de contracte és poc concret. En primer lloc, únicament s'inclou en la clàusula 8 –compromisos econòmics i aportacions del govern de la Generalitat– la dotació pressupostària de la Generalitat destinada a compensar el cost dels serveis de caràcter públic. No s'hi inclouen els eventuais ingressos produïts per la publicitat, ni altres que es puguin obtenir. I continua assenyalant la mateixa clàusula, sense cap més especificació que "[...] en el supòsit que de l'execució pressupostària de l'exercici 2013 se'n derivi un dèficit [...] la Generalitat de Catalunya assumirà pèrdua o dèficit generat i prendrà les mesures necessàries per garantir l'equilibri financer de la CCMA en el pressupost de 2014. [...]".

En definitiva, manca en la proposta de contracte programa una quantificació dels costos nets que suposa l'execució de les diferents accions i objectius per assolir les missions del servei públic que té previst portar a terme la CCMA, és a dir, la correlació necessària entre els objectius i accions, i les despeses per portar-los a terme.

En conclusió, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya considera que en la proposta objecte d'aquest informe s'hauria de formular una connexió o vinculació entre les accions previstes

en la pràctica, almenys en matèria de costos, en la mesura que els mateixos ingressos es poden destinar de fet a activitats d'ordre divers. Dit d'una altra manera, dins l'àmbit de la radiodifusió és perfectament factible que continguts que són enterament de servei públic siguin, al seu torn, i des de diverses perspectives, susceptibles de ser explotats comercialment. De tal manera, en definitiva, que els costos atribuïbles a activitats de servei públic que al seu torn donin lloc igualment a ingressos de caràcter comercial es poden assignar íntegrament a la prestació del servei sense necessitat de separació comptable.

Ara bé, d'acord igualment amb la Comissió, i en aplicació del règim comunitari en matèria de transparència en l'àmbit de les relacions financeres entre els poders públics i les empreses públiques que tenen encomanada la realització d'un servei d'interès econòmic general, el principi de separació de comptes sí que resulta parcialment aplicable des del punt de vista dels ingressos, de tal forma que l'exigència de transparència esmentada s'hauria de traduir, en el cas que ens ocupa, en la necessitat que el contracte programa contingui una ressenya detallada de les fonts i la quantitat dels ingressos derivats d'activitats que, d'acord amb la llei i, sobretot, el contracte mateix, no són de servei públic. Igualment, pel que fa a les despeses, el contracte programa només haurà d'especificar amb claredat els costos de les activitats específiques que, com a tals, i des de tots els punts de vista, s'han de considerar alienes al servei públic.

¹⁵ Pel que fa a l'exigència de proporcionalitat, cal interpretar-la en el sentit que a partir del contracte programa hom pugui verificar la necessitat del finançament públic, concretament sobre la base del fet que la quantia dels ajuts públics no ultrapassa els costos nets derivats de l'acompliment de les missions de servei públic, tenint compte òbviament tots els ingressos directes i indirectes que es deriven de la realització d'aquesta activitat. Com es pot comprendre, condició prèvia i necessària per a l'adequat compliment d'aquest requisit legal és l'adequada concreció, per part del instrument convencional mateix, del conjunt d'activitats i objectius de servei públic que hauran de ser duts a terme. Un tractament més aprofundit d'aquestes qüestions el podem trobar a la Comunicació (2009/C257/01) sobre ajuts estatals per al finançament dels serveis públics de radiodifusió i a la pàgina web de la Comissió http://ec.europa.eu/competition/sectors/media/decisions_psb.pdf. Així mateix, constitueix un document de referència la Sentència dictada pel Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees en l'Assumpte C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:226:0001:0002:ES:PDF>



en matèria de desenvolupament de les missions i els objectius de servei públic assumits per part de la CCMA i el pressupost que s'hi esbossa.

3. Conclusions

Per tot el que s'ha exposat, el CAC informa amb caràcter preceptiu sobre el contingut de la proposta de contracte programa entre la Generalitat i la CCMA corresponent al període 2013-2016, de conformitat amb les consideracions formulades en els apartats anteriors. En tot cas, formalment cal remarcar que:

- Resulta convenient que la proposta faci referència expressa a l'article 31 de la LCA pel que fa a l'emissió d'un informe preceptiu previ d'aquest Consell a l'aprovació del contracte programa.
- Seria oportú que la versió definitiva del contracte programa incorporés que el Consell ha formulat les seves consideracions i que hi han estat incorporades o, si escau, els motius pels quals no ho han estat. I, així mateix, establís la intervenció d'altres institucions i el grau de rellevància de les seves aportacions en relació amb el resultat final.
- Cal adequar la numeració de les clàusules, tenint en compte que la proposta de contracte programa en té 11, però numerades, de l'1 a la 12.
- És convenient que la clàusula dedicada a la revisió del contracte estableixi, en relació amb aquest supòsit, la necessitat que aquest Consell n'emeti l'informe corresponent.

D'altra banda, pel que fa al contingut de la proposta de contracte programa cal posar en relleu que:

- Resulta necessari explicar, amb caràcter general, el tipus de continguts audiovisuals propis de cadascun dels canals, emissores i plataformes de què disposa l'entitat. La seva inexistència fa difícil identificar en quin canal de difusió es dona compliment als objectius de servei públic.
- És aconsellable realitzar un esforç d'adaptació més gran per tal d'aconseguir que existeixi una coincidència plena entre allò que el legislador enuncia com a missions de servei públic i aquelles que són assumides i desenvolupades en el marc del contracte programa.

Així mateix, seria oportú que en la proposta de contracte programa s'hi establís una periodificació de les obligacions de servei públic i dels indicadors per al termini de vigència de la proposta de contracte programa.

Pel que fa als indicadors de seguiment, cal observar que alguns són previsions no disponibles, atès que es configuren com a obligacions legals i, per tant, de compliment obligat.

- Atesa la rellevància de la concepció multiplataforma, és convenient que en la proposta de contracte programa s'hi especifiquin les condicions d'emissió dels continguts sota demanda, entre d'altres, pel que fa a la concreció de les missions de servei públic a aquests serveis, als termes d'accés per part de la ciutadania, de protecció dels menors i de les condicions de publicitat.





- La proposta de contracte programa hauria de justificar detalladament la quantificació dels costos nets que suposa l'execució de les diferents accions i objectius per assolir les missions del servei públic que té previst portar a terme la CCMA.



Barcelona, 30 d'octubre de 2013

