

Considerazioni Siae sulla pdl Vacca A.C. 2716

La pdl dell'on. Vacca appare fondata, analogamente alla pdl 1305 dell'on. Battelli, su due pilastri: 1) la **liberalizzazione del settore dell'intermediazione** dei diritti d'autore, con l'apertura alle entità di gestione indipendenti, e 2) la fine del ruolo centrale e istituzionale della Siae nel nostro ordinamento, e la sua **sostituzione** con l'Agenzia del diritto d'autore e dei diritti connessi.

La struttura del provvedimento appare delineare un sistema che presenta **rilevanti criticità**.

Il testo dell'articolato parte con un analitico intervento su specifiche norme della legge n. 633/1941, che collocano la Siae in posizione di centralità istituzionale: così l'art. 1, rubricato "Modifiche alla legge 22.4.1941, n. 633". Ma, in effetti, **si tratta di interventi "sparsi", che non tengono conto di delicati equilibri di sistema**, e che non coinvolgono completamente tutte le disposizioni che nella legge concernono, sotto quel profilo, la Siae e il suo ruolo pubblicistico.

Le disposizioni prevedono **l'espressa sottrazione alla Siae della natura pubblicistica**, ma il risultato che deriva dal complesso delle disposizioni mostra di non tener conto che **l'assolvimento di funzioni di interesse generale da parte dell'ente pubblico di intermediazione dei diritti d'autore si esprime prioritariamente nella cura e nella valorizzazione dei repertori italiani "minori"** (quelli cioè che economicamente non sono significativi al punto tale da sostenere un'organizzazione amministrativa appositamente dedicata).

La Siae infatti, intermediario "generalista", si occupa per legge di tutti i settori artistici, creando quel che può definirsi una **"solidarietà tra repertori"** e determina, avvalendosi di economie di scala, la cura economica di settori artistici di per sé non lucrativi (anzi, in perdita), **la cui assenza di gestione organizzata ne determinerebbe l'estinzione**.

In proposito, va sottolineato come la Siae - come dimostrano i recenti report della CISAC - risulti, ad esempio, prima Società al mondo nell'intermediazione dei diritti relativi ad opere teatrali e liriche, e tra le prime sulla gestione economica di quelli concernenti le opere audiovisive.

Peraltro, **le funzioni pubblicistiche di Siae in chiave di promozione dei patrimoni delle varie arti in Italia e di progresso culturale e civile del nostro Paese sono state vagliate e ben descritte in molte sedi giudiziarie**, che a vario titolo sono state chiamate a valutare l'operato della Società.

Ma il vero **ostacolo concettuale** contro cui si scontra il sistema normativo complessivamente costruito è dato dall'art. 2 della pdl, rubricato "Modifiche alla legge 9 gennaio 2008, n. 2".

Nel sostituire l'Agenzia del diritto d'autore e dei diritti connessi alla Siae, la proposta incorre in una serie di contraddizioni: questa nuova entità viene, infatti, descritta agire in piena autonomia, con indipendenza di giudizio e di valutazione, **ma al tempo stesso viene sottoposta alla vigilanza** del MIC, della Presidenza del Consiglio e del MEF, Amministrazioni che in altra parte dell'articolato agiscono anche d'intesa o di concerto con la stessa Agenzia, e al tempo stesso (Mic e Mef) **ne approvano lo Statuto**, funzione, questa, assolutamente rivelatrice di un **ruolo di controllo "a monte"** da parte di Amministrazioni statali.

Le funzioni dell'Agenzia poi - ai cui ruoli "si accede mediante concorso pubblico" - sono descritte con estrema eterogeneità **e, in certi punti, senza tener conto di basilari principi di tutela degli autori:** si va dalla vigilanza con poteri di ispezione e di accesso sui soggetti intermediari alla gestione di servizi di accertamento e riscossione di imposte, contributi e diritti, alla promozione di studi e iniziative volte ad incentivare la creatività dei giovani autori, alla **fruizione pubblica, libera e gratuita di opere dell'ingegno attraverso Internet**, alla vigilanza sulla concorrenza del mercato (tra l'altro, gli organismi di gestione collettiva e le entità di gestione indipendenti devono comunicarle le operazioni di concentrazione di cui sono parti, **in... "concorrenza", dunque, con l'Antitrust, nonostante la non interferenza** affermata nella Relazione illustrativa), alla cura di una **banca dati informatica, liberamente condivisibile e interoperabile, delle opere dell'ingegno e dei materiali protetti da parte di tutti gli interessati.**

Questo frastagliato panorama di ruoli e di funzioni pone significativi presupposti per conflitti istituzionali di interesse e/o competenza interni (alla Agenzia stessa) ed esterni (con il complessivo panorama istituzionale che circonda il nuovo soggetto).

Opportunamente, all'Agenzia non vengono attribuiti compiti di intermediazione. Ma tale circostanza **rende impossibile quella "solidarietà di repertori"**, di natura

pubblicistica, cui sopra si è fatto cenno e che è **elemento essenziale per la sopravvivenza, la cura e la promozione di quelli “minori”**, perché economicamente non lucrativi. Vi è un unico “debole” riferimento, nella pdl, a questo profilo, in riferimento ai proventi delle vendite del patrimonio immobiliare Siae - sul punto, vedi subito oltre - con i quali si provvederebbe all'istituzione di un Fondo che, tra i vari altri scopi, includerebbe iniziative *“volte alla tutela e al sostegno del patrimonio creativo italiano non remunerativo”*.

Inoltre, tutta la proposta di legge appare incentrata sulle caratteristiche della gestione dei repertori musicali, senza considerazione di metodi di gestione riferibili a repertori appartenenti alle altre arti, nelle quali invece il nostro Paese eccelle.

Non è chiaro, poi, **su quali basi finanziarie si appoggi la complessa attività amministrativa dell’Agenzia** (vi è solo il riferimento ad un “contributo” erogato dai soggetti vigilati per la costituzione ed il mantenimento della banca dati informatica), mancando indicazioni sulla copertura finanziaria della proposta di legge, ed essendo assente anche la cosiddetta “clausola di invarianza” della spesa pubblica.

Una particolare attenzione viene riservata alla **“espropriazione” per legge dei beni immobili della Siae, nel sorprendente presupposto, rivelato dalla Relazione illustrativa della proposta, che si tratti di beni immobili sì patrimonio della Siae, ma presumibilmente derivanti da una originaria cessione da parte dello Stato.**

Tale tipologia di immobili, in realtà, non esiste e non è mai esistita storicamente nel patrimonio della Siae: occorrerebbe almeno chiarire a cosa si faccia riferimento.

Il patrimonio della Siae è il patrimonio degli autori e degli editori, quindi siamo in presenza di una vera e propria sottrazione di beni privati senza alcun indennizzo.

D’altro canto, **la proposta appare lacunosa rispetto alla struttura amministrativo-organizzativa dell’Agenzia**, limitandosi ad indicare soltanto che l’accesso del personale avviene mediante concorso pubblico, e che anzi (in violazione di tale principio costituzionale) i funzionari SIAE deputati a svolgere attività di vigilanza e controllo sul territorio, su domanda, possono essere assunti dall’Agenzia.

Non è chiaro, poi, **quale sarebbe la sorte della struttura di mandatarî della Siae presente su tutto il territorio nazionale, e degli altri lavoratori ad essi collegati** che hanno maturato specifica professionalità nel tempo. I mandatarî verrebbero trasformati in pubblici dipendenti? Oppure questo patrimonio di professionalità

esistente è destinato ad estinguersi? Per far posto a nuovi dipendenti pubblici ai quali affidare la complessa gestione degli adempimenti ispettivi e contabili sul territorio?

Tutte le incertezze fin qui rilevate dall'attuale testo potrebbero trasformare la "riforma" in una definitiva crisi occupazionale del settore, già messo al tappeto dalla pandemia Covid-19, con molte centinaia di lavoratori e loro famiglie privati *ex lege* di ogni mezzo economico.

Conclusivamente, occorre ricordare - come importante spunto di riflessione - che il principio dell'"aggregazione" dell'offerta di licenze sulle opere dell'ingegno, quale principio economico di semplicità, trasparenza ed efficacia nel comparto delle imprese culturali e creative, viene più volte evocato dalla Direttiva 26/2014 sulle società di *collecting*, cd. Barnier.

Elemento, questo, necessario sia su base nazionale, per l'assetto e l'operatività dei soggetti intermediari che agiscono in ciascuno degli Stati membri, che per l'efficacia del funzionamento del "mercato unico digitale europeo" (licenze multiterritoriali) che vede operare più soggetti nazionali aggregati tra loro, per corrispondere alle esigenze di utilizzazione di contenuti da parte dei grandi *player* della Rete.

Va ricordato come negli USA, dopo anni di (mal)funzionamento di un sistema di intermediazione che vedeva tre principali soggetti in (apparente) concorrenza fra loro, il *Music Modernization Act* del 2018 ha esplicitamente previsto la creazione di un intermediario unico *no profit* che si occupi di incassare il diritto d'autore dai grandi *Digital Service Providers* e redistribuirlo tra gli aventi diritto. E ciò, non solo nell'interesse di questi ultimi, ma anche per risolvere problemi di semplificazione, praticità e trasparenza da parte degli utilizzatori, grandi e piccoli, di opere dell'ingegno.