

**Brevi note dell'Associazione Produttori Audiovisivi (APA)  
in relazione alla audizione pubblica sugli atti del Governo:  
n°288 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1808  
n° 295 - Schema di decreto legislativo - Diritto d'autore e diritti connessi nel mercato unico  
digitale (Direttiva Copyright – (UE) 2019/79)**

**Commissioni riunite VII e IX della Camera dei Deputati  
giovedì 7 ottobre 2021**

**Premessa**

Ringraziamo per l'opportunità di riportare le osservazioni delle società di produzione associate all'Associazione Produttori Audiovisivi (APA), rappresentanti l'80% circa del volume di produzione dell'intera industria audiovisiva italiana. Il valore complessivo della produzione nazionale - i dati più recenti sono quelli del 2019 – supera 1 miliardo di euro.

La produzione di opere originali ha un ruolo economico primario e assume sempre di più una funzione identitaria, insostituibile e centrale per la coesione sociale.

La trasformazione del mercato audiovisivo introduce modifiche strutturali alla domanda di prodotto originale. In conseguenza del forte sviluppo della fruizione “*on demand*” si è registrato un tasso di crescita elevato anche durante la pandemia Covid-19. In base alle nostre ricerche, per la fiction +52% fra il 2017 e il 2020, +28% fra il 2019 e il 2020, grazie all'incremento della spesa degli operatori VoD, alla crescita della contribuzione dei produttori, sostenuta dall'incremento del Tax Credit. Rilevante anche l'apporto dei produttori esteri che testimonia l'interesse verso il prodotto originale nazionale.

Doveroso segnalare la sempre maggiore consapevolezza dell'importanza culturale del prodotto audiovisivo nazionale (soprattutto fiction, documentari e animazione) anche da parte dei decisori politici, che ha portato alla decisione di sostenerla mediante il tax credit, un moltiplicatore del valore aggiunto e dell'impatto economico (diretto, indiretto e indotto).

In questo contesto la sfida per il legislatore ora è fare in modo che il sostegno, tramite quote e tax credit, sia accompagnato da regole certe in relazione alle definizioni, specifiche e criteri per assicurare congruità nella valorizzazione dei diritti sull'opera.

\*\*\*\*\*

Con riferimento allo schema di Decreto Legislativo **recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1808**, desideriamo evidenziare alcuni punti di attenzione per l'APA che riguardano:

1. **Definizione di produttore indipendente**
2. **Quote di investimento**
3. **Sotto-quote di investimento**
4. **Quote di programmazione/catalogo**
5. **Affollamento pubblicitario RAI**
6. **Cooperazione intraeuropea**

## 1. Definizione di produttore indipendente

Accogliamo con favore le modifiche introdotte che chiariscono ulteriormente che i produttori indipendenti non devono essere controllati o collegati a fornitori di servizi media audiovisivi anche se stabiliti in altro Paese ma che abbiano la responsabilità editoriale di offerte rivolte ai consumatori in Italia.

All'unico fine però di consentire una più agevole identificazione da parte dei committenti proponiamo di reintrodurre l'ipotesi, alternativa alla verifica della titolarità di diritti secondari, prevista nella precedente versione, consistente nel non avere destinato, per un periodo di tre anni, più del 90 per cento della propria produzione ad un solo fornitore di servizi media audiovisivi. Per chiarezza, di seguito il testo risultante in caso di accettazione della modifica proposta:

### Art. 4

q) “produttori indipendenti”: gli operatori della comunicazione europei che svolgono attività di produzioni audiovisive che, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, non sono controllati da o collegati a fornitori di servizi media audiovisivi soggetti alla giurisdizione italiana o che hanno la responsabilità editoriale di offerte rivolte ai consumatori in Italia, anche se stabiliti in altro Stato membro, e che, ALTERNATIVAMENTE, 1) in caso di produzione di opere cinematografiche, audiovisive di finzione e di animazione e documentari, sono titolari di diritti secondari; OVVERO 2) per un periodo di tre anni non destinano più del 90 per cento della propria produzione ad un solo fornitore di servizi media audiovisivi.

## 2. Quote di investimento

Riteniamo di non entrare nel merito delle nuove quote previste nel nuovo T.U. (art. 55, comma 2, lett.b).

Non siamo infatti in grado di valutarne l'impatto in assenza di dati ufficiali e trasparenti sulla reale entità del fatturato che le piattaforme in streaming realizzano in Italia.

Per quanto riguarda l'APA, non tralasciamo anche in questa sede di ribadire che riveste altrettanta importanza definire le regole di ingaggio, attraverso modelli che tengano conto delle diverse tipologie di opere e dei diversi modelli produttivi.

Il provvedimento in discussione, come già la legge attualmente in vigore, demandano questa definizione a regolamenti da adottare da parte dei Ministri dello sviluppo economico e della cultura (art. 57, comma 3, lett. a).

La nostra preoccupazione è che, qualsiasi sia la quota di investimento determinata, questa rischia di essere vanificata se non accompagnata simultaneamente da regole di ingaggio eque, trasparenti e non discriminatorie tese ad evitare qualsiasi abuso di posizione che il committente (FSMAV) può esercitare e, in base a quanto riportato dai nostri associati, ha purtroppo spesso esercitato.

Ci riferiamo in particolare ai noti temi relativi a:

1. Specifiche del ruolo del produttore indipendente che ne determinano il ruolo rispetto a quello del “produttore meramente esecutivo”
2. Titolarità dei diritti di elaborazione creativa
3. Congruità nella valorizzazione di diritti
4. Criteri di limitazioni temporale di ciascun diritto

Occorre qui ricordare che il produttore indipendente è il soggetto che, agendo in autonomia e indipendenza, dialoga con gli autori, investe su nuovi creatori e nuove idee, sviluppa un’idea trasformandola in un progetto editoriale, elabora il progetto, lo presenta ai fornitori di servizi media (lineari e non lineari), lo rende coerente con le linee editoriali degli stessi, lo produce e realizza per la sua migliore riuscita, mantenendo fino al completamento l’esercizio del proprio ruolo editoriale. In caso di coproduzione con fornitori di servizi media (lineari e non lineari), il produttore indipendente è titolare dei diritti di elaborazione creativa e dei diritti di utilizzazione economica in proporzione alla propria quota di partecipazione all’opera audiovisiva e deve comunque detenere una quota di partecipazione non inferiore al 10%.

Per tutte queste ragioni, e al verificarsi di queste condizioni, ritenute essenziali per la tutela del pluralismo e dell’ecosistema audiovisivo, il legislatore europeo e nazionale sostiene la produzione indipendente con le quote di investimento, oltre che con incentivi pubblici, fra cui il tax credit per la produzione.

Su questi temi, così come su quelli dei necessari criteri sulla limitazione temporale di ciascun diritto, sulla equa valorizzazione dei diritti in base all’apporto economico del produttore indipendente e del committente, ed altri punti ancora, il provvedimento rimanda, come sopra ricordato, ai regolamenti.

Tenuto conto che da molti mesi è aperto un tavolo a cui partecipano i Ministeri coinvolti, l’Agcom, tutte le rappresentanze dei fornitori di servizi media audiovisivi e dei produttori, a partire appunto dall’APA, l’APA ritiene urgente che questi regolamenti ministeriali (Art. 57), così come i regolamenti dell’AGCOM per le modalità di assolvimento degli obblighi (Art. 56) vengano emanati ed entrino in vigore in contemporanea con il nuovo T.U. in modo da non ritardarne l’applicazione.

### **3. Sotto-quote di investimento**

Come noto, fatta unicamente eccezione per le sotto-quote di investimento in opere di espressione originale italiana (art. 55, comma 8), l’APA non ha mai proposto l’introduzione di sotto-quote né insistito per obblighi di quote di programmazione.

Ciò ribadito fintanto che la normativa prevede sotto-quote:

1. con riferimento alla concessionaria del servizio pubblico, chiediamo di introdurre espressamente già nel nuovo T.U. (Art. 54, comma 6, 7 e 8) una sotto-quota anche per “documentari” coerentemente con la previsione già in vigore di una sotto-quota “cinema”, una sotto-quota “minori” e relativa sotto-sotto-quota “animazione”. Anche se la RAI ha anche creato una apposita Direzione, gli investimenti in questo settore strategico sono

ancora polverizzati tra direzioni e società diverse, senza un reale coordinamento unitario, non consentendo di comprendere i reali propositi di investimento;

2. inoltre, in relazione alla sotto-quota cinema per i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta (art. 55, comma 8), desideriamo introdurre l'opportunità di aprire una riflessione sui film (che sono sempre di più) prodotti per nuovi canali distributivi (rispetto alle sale), a partire dalle piattaforme streaming. Fatta eccezione la differente filiera distributiva, infatti, questi film non hanno in realtà nulla di diverso. Ci chiediamo quindi se non valga la pena iniziare ad interrogarsi circa un loro eventuale computo nella sotto-quota cinema. E' un semplice spunto di riflessione per una dinamica di mercato che se non ora andrà comunque aggiornata anche in termini normativi.

#### **4. Quote di programmazione/catalogo**

Nel confermare che il tema non ha mai rappresentato una priorità per l'APA, apprezziamo in ogni caso lo sforzo teso ad estendere gli obblighi anche a fornitori di servizi media non soggetti alla giurisdizione italiana con offerte rivolte ai consumatori italiani.

#### **5. Affollamento pubblicitario RAI**

In base ad una nostra stima, le modifiche introdotte in tema di limiti affollamento pubblicitario per la RAI (Art. 45, comma 1) comporteranno una riduzione degli introiti quantificabile in almeno 80/100M con conseguente diminuzione degli importi da destinare ad investimenti in prodotto italiano. Se prima la RAI calcolava l'affollamento sulla base del 4% settimanale e del 12% orario sull'insieme dei canali generalisti da una parte e sull'insieme dei canali tematici dall'altra, le regole proposte (7% per il 2022 e poi 6% per fasce giornaliere e 12% orario da calcolare su ogni singolo canale) porteranno inevitabilmente ad una contrazione degli introiti pubblicitari.

Se questo è nelle intenzioni del legislatore lo si dica chiaramente. Da una parte crescono gli introiti delle emittenti commerciali e dall'altra si riducono quelle del servizio pubblico, anche se questo non appare essere nello spirito della direttiva europea che il Decreto va ad attuare.

Se invece questo non è nelle vostre intenzioni, vi invitiamo a considerare che la nuova disciplina non solo avrà l'effetto di ridurre in modo consistente gli introiti pubblicitari RAI ma, conseguentemente, anche gli investimenti della RAI nei prodotti culturali, cinematografici e audiovisivi, il cui importo è calcolato in percentuale sugli introiti.

Vale la pena ricordare che la RAI è finora il principale investitore in queste tipologie di prodotti di alta qualità. Pertanto, così facendo, c'è il rischio concreto di infliggere indirettamente (perché le quote obbligatorie si calcolano sul fatturato) un duro colpo al mondo dei film, delle serie, dei documentari, dell'animazione.

#### **6. Cooperazione intraeuropea**

Auspichiamo una sempre più efficiente ed efficace collaborazione tra le Autorità dei vari Paesi Europei che possa agevolare anche le attività di monitoraggio e verifica affidate all'AgCom fornendo accesso a dati ed informazioni finora inaccessibili ma indispensabili per una corretta programmazione degli investimenti.

\*\*\*\*\*

Con riferimento allo schema di Decreto Legislativo **Diritto d'autore e diritti connessi nel mercato unico digitale (Direttiva Copyright – (UE) 2019/79)**, la Nota di Confindustria Cultura Italia (CCI) è da intendersi qui richiamata, essendo APA associazione aderente a CCI. Auspichiamo che i temi rilevati nella citata nota trovino accoglimento, e ribadiamo qui in particolare la necessità di tenere in debita considerazione le specificità dei diversi settori che la normativa andrà a regolamentare, considerando che alcune previsioni, come nel dettaglio specificato nella Nota di CCI, risultano inapplicabili e/o sproporzionatamente onerose e gravose e/o impossibili da gestire.

### **1. Remunerazione adeguata e proporzionata**

L'inciso da ultimo inserito nel nuovo comma introdotto nell'articolo 107 della legge sul diritto d'autore, secondo cui la remunerazione deve essere "commisurata ai ricavi che derivano dal loro sfruttamento" è di impossibile gestione per opere collettive che possono arrivare a coinvolgere numerosi autori/artisti. Il diritto dell'autore a una remunerazione adeguata e proporzionata non può e non deve tradursi nell'esclusione della possibilità di concordare una remunerazione forfetaria. La nostra richiesta è, quindi, di eliminare tale inciso, consentendo anche il ricorso ai pagamenti forfettari, considerando che (i) remunerazioni proporzionali possono comunque essere convenute (e, anzi, sono preferibili con riferimento agli autori principali) e che (ii) altre forme di equo compenso sono già previste dalla stessa legge sul diritto d'autore in favore di autori e artisti.

### **2. Rendicontazione**

Anche con riferimento alla rendicontazione, desideriamo qui ribadire che il nuovo art. 110-*quater* introduce adempimenti eccessivamente onerosi e gravosi, in termini sia di periodicità che di estensione ingiustificata ad un numero eccessivo di informazioni e soggetti. Chiediamo pertanto di (i) prevedere la rendicontazione con cadenza annuale, (ii) escludere dalla rendicontazione gli autori/artisti il cui contributo al complesso dell'opera non è significativo, oltre i casi in cui il conseguente onere amministrativo sia sproporzionato, (iii) cancellare la previsione che chiede di comunicare "l'identità di tutti i soggetti interessati alle cessioni o licenze, ivi inclusi gli utilizzatori secondari di opere o esecuzioni" in quanto inattuabile.

### **3. Sanzione**

Infine, rileviamo come la sanzione prevista nel comma 4 dello stesso nuovo articolo 110-*quater* per il caso di inadempimento relativo alla rendicontazione, sia assolutamente sproporzionata (fino all'1% del fatturato) e ne chiediamo la cancellazione.