

**Intervento del Presidente dell'Associazione Produttori Televisivi (Apt)  
innanzi all'Ufficio di Presidenza della VII<sup>a</sup> Commissione del Senato  
sulla riforma del sistema cinematografico e audiovisivo**

Roma, 28 ottobre 2015

Onorevole Presidente,

la ringrazio innanzitutto per questa opportunità che ci viene offerta per inserire a pieno titolo l'audiovisivo nell'ambito di un discorso legislativo che ha sempre compreso solo il cinema.

La nostra associazione, com'è noto, rappresenta la maggioranza delle imprese di produzione audiovisiva nazionale indipendente, attive nella realizzazione di opere di *fiction* televisiva, programmi d'intrattenimento leggero, cartoni animati, documentari e nella cinematografia. Ad essa aderiscono 55 società di produzione che realizzano complessivamente circa l'80% del fatturato del settore. L'APT, inoltre, è membro di Confindustria e del Coordinamento Europeo dei Produttori Indipendenti ("CEPI").

Tra le imprese audiovisive nazionali una porzione significativa, sia in termini di numero delle imprese che vi operano, sia a livello occupazionale, è rappresentata da quelle di produzione televisiva. Stiamo parlando di oltre 100 imprese e oltre 200.000 addetti tra maestranze, personale tecnico, artistico e organizzativo altamente specializzato, con il suo indotto.

Le imprese di produzione televisiva danno impulso anche ad altri settori correlati, tra i quali figurano le cosiddette industrie tecniche (teatri di posa, imprese di noleggio di mezzi tecnici, di sviluppo e post produzione, di stampa, di trasporto, di sartoria/falegnameria/artigianato altamente qualificato, ecc.) e l'editoria audiovisiva (ivi incluse le imprese di noleggio e vendita di dvd), cui sono riconducibili fatturati di un certo peso.

L'industria italiana della produzione televisiva, peraltro, si segnala anche, credo, per l'alta qualità dei prodotti realizzati e per la loro importanza nel quadro dell'offerta di contenuti: le opere dei produttori televisivi nazionali (specialmente le opere di *fiction* e i programmi di intrattenimento leggero) ottengono, da anni, livelli di ascolto elevatissimi, spesso superiori a quelli dei prodotti cinematografici (compresi i film delle cosiddette *major*) e dei prodotti televisivi stranieri.

Se queste sono, da un punto di vista sostanziale, le caratteristiche e le potenzialità del settore, non altrettanto può dirsi in merito allo stato in cui versano le strutture industriali della produzione televisiva nel nostro Paese. Tale comparto, che già risultava caratterizzato da uno sviluppo industriale fortemente arretrato rispetto a quello di altri Paesi europei, quali Inghilterra, Francia e Germania, ha subito - negli ultimi anni - una pesantissima battuta d'arresto a causa della crisi

economica globale che ha determinato una consistente contrazione delle risorse finanziarie (pubbliche e private) disponibili.

In questo contesto, ritengo che le disposizioni del Disegno di legge che introducono un prelievo di scopo rappresentino, certamente, una novità di segno assolutamente positivo seppure ci pare di difficile attuazione pratica. Non è del tutto chiaro, tuttavia, come le nuove risorse, così reperite, saranno redistribuite tra i vari beneficiari.

Ciò premesso riteniamo indispensabile che il Parlamento e il governo scioglano finalmente in questa e in altre occasioni il nodo del riordino complessivo del sistema cine-audiovisivo e del suo finanziamento.

Siete infatti voi legislatori a dover stabilire se il cinema e l'audiovisivo fanno parte di un sistema unico, dato che c'è una evidente convergenza in atto – e che va dunque sostenuto con normative e finanziamenti omogenei; oppure se a decidere che i sistemi debbano restare differenziati, in ragione delle differenze che sono all'origine delle due attività. In questo caso, sarebbe necessario lavorare su disegni di legge diversi.

In caso si decida per la convergenza, vorrei ricordare che il settore cinematografico ha potuto godere, negli ultimi trent'anni, di un sistema di protezione e finanziamento pubblico che ha ovviamente difeso ma che si è però rivelato inefficace ai fini della costruzione di un'industria culturale sana e in grado di competere con gli altri paesi europei. A nostro parere è quindi giunto il momento di costruire un sistema normativo-regolamentare più efficace, nel quale i finanziamenti non siano finalizzati alla sopravvivenza di un sistema domestico, ma alla costruzione di una industria dei contenuti capace di valorizzare tutta la catena di valore, dalla formazione, alla creazione, dalla produzione alla distribuzione fino alla sala. E questo lo si fa scommettendo, come si sta già in parte cominciando a fare, su forme più agili di automatismo, di minore discrezionalità.

Non mi dilungherò sulla materia prettamente cinematografica perché l'APT rappresenta i produttori audiovisivi, come accennavo. Tuttavia, vorrei premettere qualche parola sulle caratteristiche del prodotto cinematografico e audiovisivo italiano. Tutti conveniamo che il prodotto italiano debba varcare le frontiere. C'è nel mondo una forte corrente di globalizzazione della quale facciamo parte in misura oggi totalmente insufficiente. Entrarci è sempre difficile, lo sappiamo, tuttavia c'è un modo forse meno difficile che è quello di incarnare lo stereotipo italiano e offrire alla platea internazionale, magari anche a livelli eccelsi di qualità, la rappresentazione di un paese vittima del dilagare della sua criminalità e qualche volta preda del suo stesso cattivo gusto. E' evidente che questa è una parte significativa e simbolica di quello che siamo, e trovo personalmente patetico il tentativo di stendere un velo sopra questa realtà. Tuttavia, c'è anche altro e noi dobbiamo anche darci da fare, credo, per catturare l'attenzione di un'opinione pubblica globale ("un pubblico", possiamo dire) richiamando un'immagine dell'Italia più sfaccettata. Questo richiede ovviamente di

avere alle spalle un sistema produttivo articolato, pluralistico e differenziato e dunque capace di sfornare idee e progetti più vari, e meglio differenziati.

Quando parliamo di regole diverse e di meccanismi di finanziamento che vanno aggiornati, è evidente che ci riferiamo in primo luogo alla necessità che i prodotti cinematografici e audiovisivi abbiano un valore culturale tale da giustificare questa attenzione che il legislatore pone al nostro settore. Prendo in prestito a questo riguardo due considerazioni svolte dalla Senatrice De Giorgi quando afferma che l'iniziativa pubblica che si intende mettere in atto non serve solo al rilancio di un comparto industriale di grande rilievo, quale ambisce ad essere il comparto dell'audiovisivo:

*“ma anche per riaffermare la qualità con cui l'identità culturale italiana è in grado di rappresentarsi in ambito internazionale”, promuovendo “il genio e la vitalità espressiva italiana nel mondo”.*

Tutto questo, in linea molto generale.

Vorrei poi concentrarmi in particolare su due temi specifici che, a mio avviso, meritano un intervento più incisivo da parte del legislatore.

Il Mi riferisco, in particolare, all'annosa questione della titolarità dei diritti e alle misure per la promozione delle opere audiovisive da parte delle emittenti televisive nazionali. Le soluzioni adottate dal Disegno di legge con riferimento a tali temi risultano, infatti, assolutamente insufficienti ed inadeguate a conseguire l'obiettivo di promuovere e valorizzare l'industria audiovisiva nazionale.

In merito alla questione della titolarità dei diritti sull'opera audiovisiva l'APT ritiene assolutamente corretta l'analisi di alcuni dei fattori che incidono *“in maniera decisa sulla possibilità e la capacità dei produttori cinematografici e audiovisivi italiani di emanciparsi dalla loro attuale dipendenza economica ed editoriale dalle emittenti televisive nazionali”*, ovvero l'esistenza di un mercato che *“da un lato vede un'offerta produttiva realizzata da un numero elevato di attori economici e, dall'altro, conta un numero assai ristretto di possibili acquirenti, rappresentati dai broadcaster”*.

Peraltro, l'associazione condivide le considerazioni svolte (nella relazione al Disegno di legge) in merito al fatto che l'accesso al mercato da parte delle imprese di produzione indipendenti risulta fortemente limitato *“dalla scarsa forza contrattuale espressa dai produttori italiani proprio nelle contrattazioni che riguardano la cessione dei diritti di sfruttamento delle opere; è noto, infatti, che i nostri produttori non riescono a conservare la titolarità dei cosiddetti «diritti secondari»”*.

Ciò detto, mi preme rilevare come a un'analisi corretta delle criticità del sistema produttivo audiovisivo non corrispondano - nel testo del Disegno di legge di cui stiamo discutendo - previsioni concrete, tese a correggere il predetto squilibrio nelle negoziazioni tra produttori indipendenti ed emittenti.

In un contesto come quello appena descritto, e in una fase - come quella attuale - di profondo,

continuo e rapido cambiamento, in cui la disponibilità di contenuti di qualità è destinata a svolgere un ruolo fondamentale per lo sviluppo del sistema dei servizi di media nel suo complesso, diventa di importanza vitale che si introducano, a livello legislativo, disposizioni chiare ed inequivocabili sul tema della titolarità dei diritti, così da modificare la prassi distorta che si è instaurata tra emittenti e produttori indipendenti.

La proposta dell'APT è, quindi, quella di chiarire, a livello legislativo, senza margini di dubbio, che la titolarità dei diritti di sfruttamento di un'opera audiovisiva spetta al produttore che abbia acquisito, dagli autori, la disponibilità del soggetto ed abbia organizzato la produzione dell'opera. Il produttore che sarà libero di disporre di tali diritti, concedendoli in uso ai possibili interlocutori, in un quadro di regole che assicurino negoziazioni eque e tali da consentire la corretta valorizzazione dei diritti stessi.

III] Per quanto riguarda poi le misure per la promozione delle opere audiovisive da parte delle emittenti televisive nazionali, l'associazione ritiene assolutamente insufficiente la previsione contenuta nell'art. 29 del Disegno di legge, con la quale, innovando rispetto alle analoghe disposizioni dell'art. 44, comma 3, del Testo Unico sui servizi di media audiovisivi, si riduce significativamente la portata dei cosiddetti obblighi di investimento nella produzione audiovisiva indipendente previsti a carico delle emittenti commerciali e della concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo.

È bene ricordare, in proposito, che tali obblighi (insieme agli obblighi di programmazione) traggono origine dalle previsioni della direttiva sui servizi di media audiovisivi e sono volti a favorire lo sviluppo e la diffusione della produzione audiovisiva indipendente europea.

Il legislatore comunitario affida, infatti, alla produzione indipendente un ruolo centrale per il conseguimento fondamentale del pluralismo e della diversità culturale, di cui all'art. 167 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

In ossequio alla direttiva, l'art. 44, comma 3, del Testo unico stabilisce, come è noto, obblighi di investimento a carico dei *broadcaster* (ed a favore dei produttori indipendenti) pari, rispettivamente, al 10% degli introiti netti annui, per le emittenti commerciali, e al 15% dei ricavi complessivi annui, per la RAI.

Ora, l'art. 29 del Disegno di legge, intervenendo sulla materia, prevede che *“gli operatori di rete, le emittenti televisive nazionali e i fornitori di contenuti audiovisivi soggetti alla giurisdizione italiana, indipendentemente dalle modalità di trasmissione, riservino obbligatoriamente una quota non inferiore al 10% dei fatturati annui, al netto dell'imposta sul valore aggiunto, alla produzione ed all'acquisto di opere filmiche e audiovisive di produzione italiana e europea, riservando una quota del 50% alle produzioni indipendenti”*.

Ebbene, nel caso in cui tale disposizione venisse approvata senza modifiche, si produrrebbe una

drastica riduzione delle risorse (nell'ordine del 50%) che le emittenti televisive nazionali sono tenute a destinare alla produzione indipendente. Risorse che, come sappiamo, sono già assolutamente esigue e non sufficienti a sostenere lo sviluppo e la crescita dell'industria.

Sebbene, infatti, l'art. 29 del Disegno di legge preveda che gli obblighi d'investimento siano posti a carico anche degli "operatori di rete" e dei "fornitori di contenuti", non è detto che le risorse così reperite siano almeno pari a quelle, attualmente, destinate alla produzione indipendente dalle emittenti televisive in base all'art. 44, comma 3 del Testo unico. In proposito, peraltro, sul piano definitorio non è chiaro cosa si intenda per "fornitori di contenuti".

Ad avviso dell'associazione, è quindi assolutamente necessario modificare il testo dell'art. 29 del Disegno in questione, prevedendo che l'intera porzione dei fatturati che i soggetti obbligati devono destinare alla produzione ed all'acquisto di opere filmiche e audiovisive di produzione italiana e europea sia riservata alla produzione indipendente.

Da ultimo, mi preme segnalare l'assoluta inadeguatezza del regime sanzionatorio previsto per le violazioni dei citati obblighi di investimento.

Gli articoli 38 lett. i) e 39, comma 3, del Disegno di legge si limitano, infatti, a prevedere misure debolissime e prive di qualsivoglia forza deterrente, quali: "a) il richiamo; b) la riduzione o la restituzione degli aiuti finanziari automatici o selettivi assegnati; c) l'esclusione dal beneficio di qualsiasi contributo automatico o selettivo per una durata non superiore a cinque anni".

Si tratta, addirittura, di un passo indietro rispetto al regime adottato dal TUSMAR, che, per quanto anch'esso del tutto inefficace sotto il profilo della deterrenza, contiene, quanto meno, la previsione di sanzioni amministrative pecuniarie in caso di violazione delle norme.