

Unione Produttori

Roma, 23 gennaio 2024

Osservazioni nell'interesse dei produttori indipendenti dell'Unione Produttori di ANICA in merito alla cancellazione del comma 3, articolo 57 del TUSMA - Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, di recepimento della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa alla fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato

Effetti

La cancellazione dal TUSMA del comma 3 dell'articolo 57 ha come immediato effetto la totale perdita di qualsiasi tutela per i produttori indipendenti nei confronti dei fornitori di servizi media audiovisivi co-finanziatori delle opere, in relazione alla possibilità di mantenere in capo ai produttori indipendenti una parte dei diritti patrimoniali sulle opere prodotte ai fini del loro sfruttamento economico, e la possibilità pertanto di rimanere titolari di quei diritti secondari che è uno dei requisiti per la definizione stessa di produttore indipendente ai sensi dello stesso TUSMA. Il comma 3 dell'art. 57 prevede alcune garanzie – nel rispetto delle libertà delle diverse parti – per centinaia di soggetti deboli nelle trattative e mirava a tutelare il mantenimento della dignità e della capacità di creare valore per la crescita interna delle imprese di produzione indipendenti.

Le norme che si intende cancellare oggi non sono mai state applicate dopo 6 anni dalla loro prima introduzione nel 2017 - con il d. lgs 204/2017, rimasto invariato nella specifica formulazione anche nel successivo d. lgs 208/2021 di recepimento della nuova Direttiva, malgrado la revisione normativa intervenuta nel mentre - per l'evidente impasse di ogni maggioranza politica nei confronti degli operatori più forti sul mercato audiovisivo, il cui interesse primario è inevitabilmente legato alla profittabilità dell'impresa. Le norme recepiamo il principio stabilito dalla Direttiva AVMS sulla tutela delle imprese di produzione indipendente - non collegate o controllate da gruppi media italiani - e ne salvaguardavano alcune prerogative, garantendone la sostenibilità e sopravvivenza e mantenendone il ruolo di non meri esecutori, ma di produttori creativi, alla ricerca di nuove idee, progetti e talenti a beneficio di tutta la filiera.

La cancellazione di questo principio nella norma primaria serve solo ad evitare di affrontarne il tema politico. Derubricare la questione a tema amministrativo (pertanto facilmente modificabile in ogni momento), porta al solo risultato di rendere le imprese di produzione indipendenti doppiamente dipendenti: dallo Stato, che pur finanziando il settore rischia di non sostenerne la crescita e di non tutelarne il rafforzamento, e dal mercato, che persegue obiettivi di impresa e non gli obiettivi pubblici connessi al pluralismo, alla diversità culturale e alle specificità nazionali. Ciò significa rinunciare alla prospettiva di far crescere un tessuto imprenditoriale che ha dimostrato la sua capacità e la sua resilienza, ma non è ancora abbastanza robusto finanziariamente da poter fare da solo, senza tutele.

Proposta

Si ritiene fondamentale che – in coerenza con lo spirito e la lettera della Direttiva - la tutela della produzione indipendente debba essere confermata e sancita dalla norma primaria di recepimento.

In particolare, la norma primaria deve mantenere il principio secondo cui gli obblighi di investimento nelle opere cinematografiche e audiovisive di finzione, di animazione o documentari originali di espressione originale italiana prodotte da produttori indipendenti devono essere assolti mediante l'acquisto, il pre-acquisto o la co-produzione di opere e con modalità tali da assicurare che il ruolo e l'apporto dei produttori indipendenti non sia un ruolo meramente esecutivo, nonché l'effettiva valorizzazione dei diritti di utilizzazione delle opere con le diverse piattaforme/modalità di sfruttamento. Questo per garantire l'indipendenza del produttore rispetto ai fornitori di servizi media, lineari e non, e quindi per un'effettiva tutela del pluralismo e della competitività.

Se, in ottica di semplificazione, si ritenesse necessario ridurre il numero di norme secondarie e quindi non rinviare a un regolamento ulteriore rispetto a quello sulla definizione di opere di espressione originale italiana, tale principio dovrebbe comunque essere enunciato in norma in un ripristinato art. 57 comma 3), con rinvio per l'attuazione alle norme amministrative che – tra le altre cose – regolano l'intervento finanziario pubblico a favore della produzione indipendente, sia in forma diretta che indiretta.

A questo scopo, facilmente potrebbero essere utilizzati i previsti decreti ministeriali e interministeriali, per loro natura strumenti amministrativi flessibili e aggiornabili, senza pregiudicare la validità del principio con cui si giustifica l'intervento pubblico e la coerenza tra testi normativi che è certamente necessaria e auspicabile anche ai fini della chiarezza e della semplificazione.

Relazione illustrativa

La tutela della produzione indipendente europea e italiana è da decenni al centro delle politiche europee e nazionali.

A livello europeo con il sistema delle quote di programmazione e di investimento in capo ai broadcasters e agli streamers (noti anche come fornitori di servizi media audiovisivi lineari e a richiesta) a favore dei

produttori indipendenti, introdotto a partire dal 1989 dalla prima Direttiva TV senza frontiere e trasposto attualmente nel Testo Unico per i Servizi Media Audiovisivi, e con molte altre iniziative a sostegno della produzione indipendente europea (quali ad esempio Creative Europe - Media).

A livello italiano, il sistema normativo sino ad ora vigente, finalizzato alla tutela della produzione indipendente, ha concorso a determinare un significativo aumento del volume complessivo di investimento nelle opere audiovisive originali italiane di diverso genere (film, serie, documentari, animazione, intrattenimento, e così via) realizzate da una pluralità di imprese di produzione indipendenti, in piena coerenza con gli obiettivi di crescita, internalizzazione e competitività delle imprese di cui alla legge 220/2016, nonché di pluralismo, promozione e circolazione di opere europee realizzate da produttori indipendenti di cui alla Direttiva 2018/19808/UE e al decreto legislativo 208/2021.

Con la Legge Cinema del 2016, che ha riordinato tutta la normativa di sostegno pubblico al cinema e all'audiovisivo, è stato riservato un particolare sostegno alla produzione indipendente, tramite diversi strumenti di sostegno pubblico (tax credit, contributi selettivi, contributi automatici, etc) così come a livello regionale con i fondi messi a disposizione dalle Regioni in regime di cofinanziamento con le risorse europee che sono diventati investimenti chiave per i nostri territori anche in un'ottica di attrazione "territoriale". Tutto ciò in ragione del ruolo centrale che riveste questa figura imprenditoriale che è in grado di realizzare prodotti di grande qualità creativa e tecnica e di fungere da collettore di competenze creative, artistiche, tecniche e culturali. Ruolo da sempre riconosciuto a livello europeo.

Tali politiche trovano, infatti, storicamente il loro fondamento nella volontà politica di promuovere la competitività e la solidità della produzione indipendente europea e nazionale, per garantire ai cittadini un accesso quanto più ampio possibile a contenuti diversificati – in aggiunta a contenuti mainstream – e per garantire il raggiungimento di obiettivi pubblici di tutela della diversità culturale, sociale, artistica e delle identità locali.

Ma chi sono i produttori indipendenti in Italia?

Imprese, perlopiù piccole o medie, che rischiano in proprio, investono nel mondo della creatività (nuove promesse o talenti già affermati), ingaggiando autori, sceneggiatori, registi, musicisti, attori, per dare vita a opere cinematografiche e audiovisive di ogni genere, la cui produzione dipende dal reperimento delle necessarie risorse finanziarie (pubbliche e private) e dall'interesse dei broadcaster e delle piattaforme a distribuire l'opera investendo nella produzione con una quota spesso significativa del budget.

La gran parte delle opere cinematografiche e delle serie televisive italiane in onda sulle televisioni italiane o disponibili sulle piattaforme globali (Rai, Mediaset, Sky, Warner Bros Discovery, Netflix, Amazon Prime, Disney, Paramount +, etc) sono opere di nazionalità italiana prodotte da produttori indipendenti italiani. I broadcaster e le piattaforme sono costantemente alla ricerca di nuove idee da sviluppare e produrre, nuovi talenti e nuovi prodotti e per fare ciò attingono alle proposte dei produttori indipendenti, che a loro volta per primi investono nello sviluppo di nuove idee e nella crescita di nuovi talenti da presentare ai potenziali investitori.

Affinché tale ricchezza e diversità di culture, idee e di creatività continui ad esistere, il produttore indipendente deve essere messo nelle condizioni di poter investire, e per fare ciò deve poter consolidare al proprio interno una library di diritti e di proprietà intellettuale che consenta non solo di poter sfruttare i diritti e partecipare al successo delle opere già prodotte, ma anche di garantirsi un flusso di ricavi futuri, necessari per consolidare il proprio patrimonio aziendale e investire in creatività a beneficio di tutta la filiera. E' anche da sfatare il falso mito secondo cui il produttore indipendente non rischia in proprio, una volta che abbia reperito le fonti finanziarie per la produzione di un'opera. Il produttore indipendente investe e rischia sia nella fase di sviluppo, investendo in una pluralità di progetti di cui solo alcuni troveranno uno sbocco produttivo, sia nella fase di produzione, investendo proprie risorse nel finanziamento dell'opera ed assumendo sia i rischi finanziari (ad es. se l'opera non viene consegnata il produttore è tenuto al rimborso) che i rischi operativi (gli overbudget di produzione, al netto delle *contingencies* già calcolate, sono a carico del produttore).

Si chiede quindi che il principio fondamentale, di tutela del pluralismo e della promozione e circolazione di opere europee realizzate da produttori indipendenti di cui alla Direttiva 2018/19808/UE in base al quale il produttore indipendente abbia diritto di mantenere una quota di diritti sulla proprietà intellettuale e sugli sfruttamenti futuri di quanto ideato e prodotto sia confermato nella normativa primaria così come venga garantito, in sede di normativa primaria, che il suo ruolo deve restare ben distinto da quello meramente esecutivo che, per sua natura, è assimilabile alla diversa attività di un appaltatore nei confronti di un broadcaster/streamer committente, con conseguente svolgimento di compiti meramente operativi che sono ben lontani dal contributo creativo che offre il produttore indipendente.

Ciò detto con particolare riferimento alle modifiche proposte all'art. 57 del d.lgs 208/2021 e leggendo la relazione tecnica di accompagnamento allo schema di modifiche proposte, si osserva quanto segue.

Nella relazione si sostiene che le modifiche proposte andrebbero a sanare una irregolarità procedurale segnalata dalla Commissione europea. A tal fine viene anche citata la segnalazione al Governo pervenuta dall'AGCOM lo scorso 27 giugno. Non si ravvede alcun nesso logico tra le irregolarità procedurale che dovrebbero essere sanate rispetto alle importanti eliminazioni che sono state fatte all'interno dell'art. 57, peraltro in contrasto con la definizione stessa di produttore indipendente, che tra i requisiti prevede il mantenimento della titolarità dei diritti secondari. La segnalazione AGCOM a tal fine non è peraltro pertinente dal momento che l'Autorità, con detta segnalazione, ha affrontato tematiche, come il tax credit alla produzione, che neppure le competono.

Si ricorda, inoltre, che lo schema di modifiche proposte intende avvalersi della facoltà concessa al Governo dalla legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante «Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea», che, all'articolo 31, comma 5, autorizza, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 208/2021, ad adottare disposizioni integrative e correttive del predetto decreto legislativo nel rispetto però dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge di delegazione europea. La legge di delegazione europea ha inteso rispettare i

principi della Direttiva (UE) 2018/1808 che presta particolare attenzione alla promozione e tutela della produzione indipendente, quale strumento fondamentale per garantire la diversità culturale e favorire lo sviluppo e crescita del mercato audiovisivo interno.

Le modifiche proposte non vanno in questa direzione e risultano in contrasto con i medesimi principi della Direttiva in esame.

Si ringrazia molto per questa opportunità di audizione, rimanendo a disposizione per ogni eventuale approfondimento.