



ASSOCIAZIONE
DELL'AUTORIALITÀ
CINETELEVISIVA

PROFILI DI CONCORRENZA NELLA FILIERA DI SFRUTTAMENTO DEL PRODOTTO CINEMATOGRAFICO IN ITALIA

**INTEGRAZIONE VERTICALE, DISTRIBUZIONE ED
ESERCIZIO, QUOTE TV DI PROGRAMMAZIONE E
INVESTIMENTO**

Note a beneficio dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Marzo 2012



PROFILI DI CONCORRENZA NELLA FILIERA DI SFRUTTAMENTO DEL PRODOTTO CINEMATOGRAFICO IN ITALIA

INTEGRAZIONE VERTICALE, DISTRIBUZIONE ED ESERCIZIO, QUOTE TV DI PROGRAMMAZIONE E INVESTIMENTO

Note a beneficio dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

INDICE:

1. Oggetto e obiettivi di questo documento	4
2. I rapporti tra produzione e distribuzione	8
3. I rapporti tra distribuzione ed esercizio	9
4. Distributori ed esercenti Home video	14
5. Le quote di programmazione e investimento delle emittenti televisive	14
6. La regolamentazione dei diritti secondari	20



100autori

L'associazione 100autori è l'associazione nazionale più rappresentativa dei registi e degli sceneggiatori di cinema, di fiction e di documentario.

Nata nel novembre del 2008, dopo una lunga esperienza di movimento, conta oggi oltre 440 iscritti, ed è presente sul territorio nazionale con rappresentanze strutturate in Lombardia, Piemonte, Veneto, Emilia Romagna e Sicilia.

Il Direttivo dell'associazione è composto da autori eletti tra registi e sceneggiatori cinematografici e televisivi, autori di documentario e autori legati al mondo dei new media).

L'associazione si avvale inoltre della collaborazione di diversi consulenti (avvocati, analisti dei media, esperti di diritto d'autore) grazie al contributo dei quali mette a punto le proprie analisi e proposte.

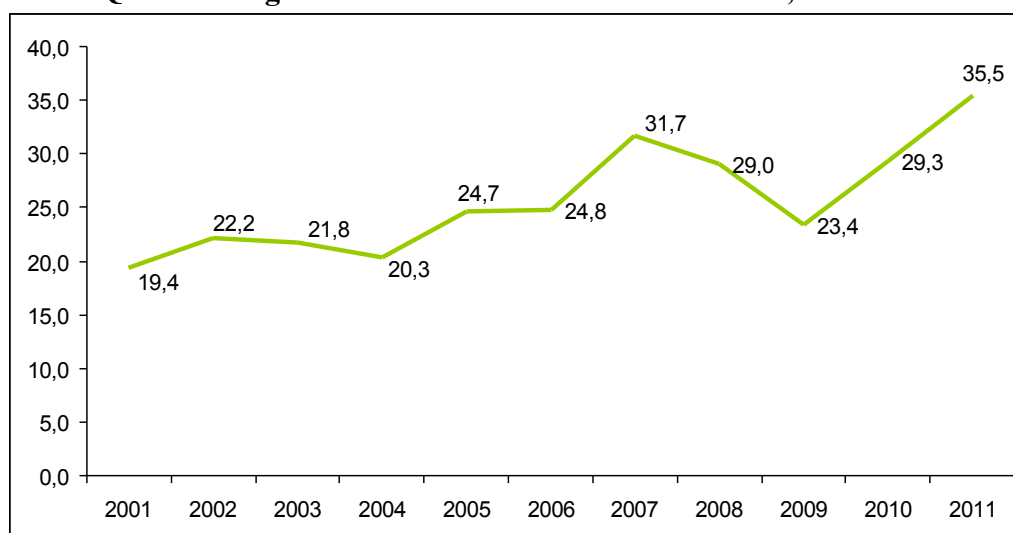
100autori aderisce alla FERA (Federation Européenne des Realisateurs de l'Audiovisuel).

1. OGGETTO E OBIETTIVI DI QUESTO DOCUMENTO

Il settore del cinema in Italia, e in particolare i risultati ottenuti dai film italiani, hanno registrato delle performance decisamente positive nell'ultimo biennio.

Nel 2011, la quota dei film italiani al botteghino, secondo i dati Cinetel, è cresciuta al 35,5% degli incassi totali: un risultato per ritrovare il quale, nel passato, è necessario risalire molto indietro nel tempo, ad epoche precedenti la nascita della tv commerciale (che ha accelerato la flessione delle presenze in sala, fenomeno nato a partire dalla nascita della televisione stessa in Italia). Si tratta del picco più alto di una fase di crescita del prodotto italiano a partire dalla seconda metà del decennio scorso.

Quota % degli incassi dei film italiani al box office, 2001-2011



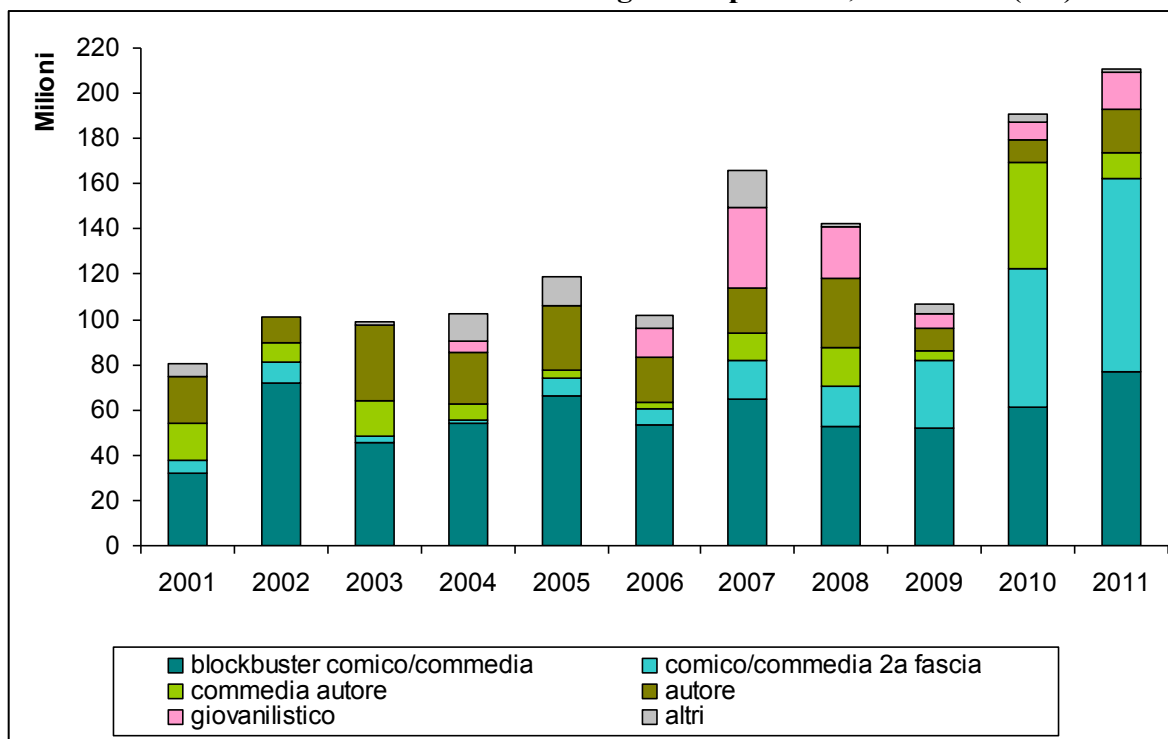
Note: comprende film 100% italiani e coproduzioni.

Fonte: elaborazioni 100autori su dati Anica, Cinetel.

Questa crescita testimonia di un ritrovato rapporto del film italiano con il pubblico, anche grazie a meccanismi normativi meno “assistenziali” entrati in vigore nel 2004-2005. Ciononostante, questo dato positivo non è esente da criticità. Negli anni scorsi, la quota del film italiano è cresciuta anche grazie a una maggiore diversità dell’offerta: si è allargata la tipologia di commedie popolari italiane oltre i consueti blockbuster natalizi; il cinema d’autore ha trovato un maggiore consenso anche grazie al fatto che gli autori stessi hanno usato il genere commedia per esprimere le proprie poetiche (la “commedia d’autore”, anche definibile come “crossover arthouse”); hanno riscontrato successo film diretti a target molto giovani, una fascia d’età che il cinema italiano da molto tempo faceva fatica ad attrarre. Questo allargamento del ventaglio dell’offerta ha avuto momenti di espansione e contrazione negli ultimi anni, per toccare paradossalmente uno dei punti più bassi nel 2011, anno che invece ha visto una vera e propria esplosione del cinema italiano al box office. Categorizzando l’offerta di film italiani secondo tipologie dovute più al marketing che al genere, si può notare che nel 2011 questo “coefficiente di diversità” appare molto più basso rispetto all’altro anno di picco, il

2007, e che la crescita si sia concentrata sul genere di commedia popolare (che qui definiamo “di 2^a fascia”) alternativo ai blockbuster natalizi.

Incasso dei film italiani secondo categorie di prodotto, 2001-2011 (m€)



Note: sono stati considerati solo i film con un incasso superiore al milione di euro (90-95% dell'incasso totale dei film italiani, secondo gli anni).

Fonte: elaborazioni 100autori su dati Cinetel, Anica.

Si pone, in altre parole, come affermano gli operatori e gli osservatori del settore, un problema di diversità e pluralità dell'offerta. Se e come ciò sia anche dovuto ad un crescente processo di consolidamento nei segmenti della distribuzione e dell'esercizio è uno dei temi da porre all'attenzione delle Autorità di garanzia.

In Italia, più che in altri Paesi, si è in presenza di una stretta integrazione fra il mercato cinematografico e quello televisivo. L'incidenza del canale di sfruttamento televisivo sui ricavi del prodotto cinematografico è sostanzialmente alla base di questa integrazione. In più, tra i principali Paesi europei, solo in Italia i due maggiori gruppi di televisione gratuita controllano anche i due maggiori distributori cinematografici italiani, agendo da veri e propri *gatekeeper* del prodotto nazionale.

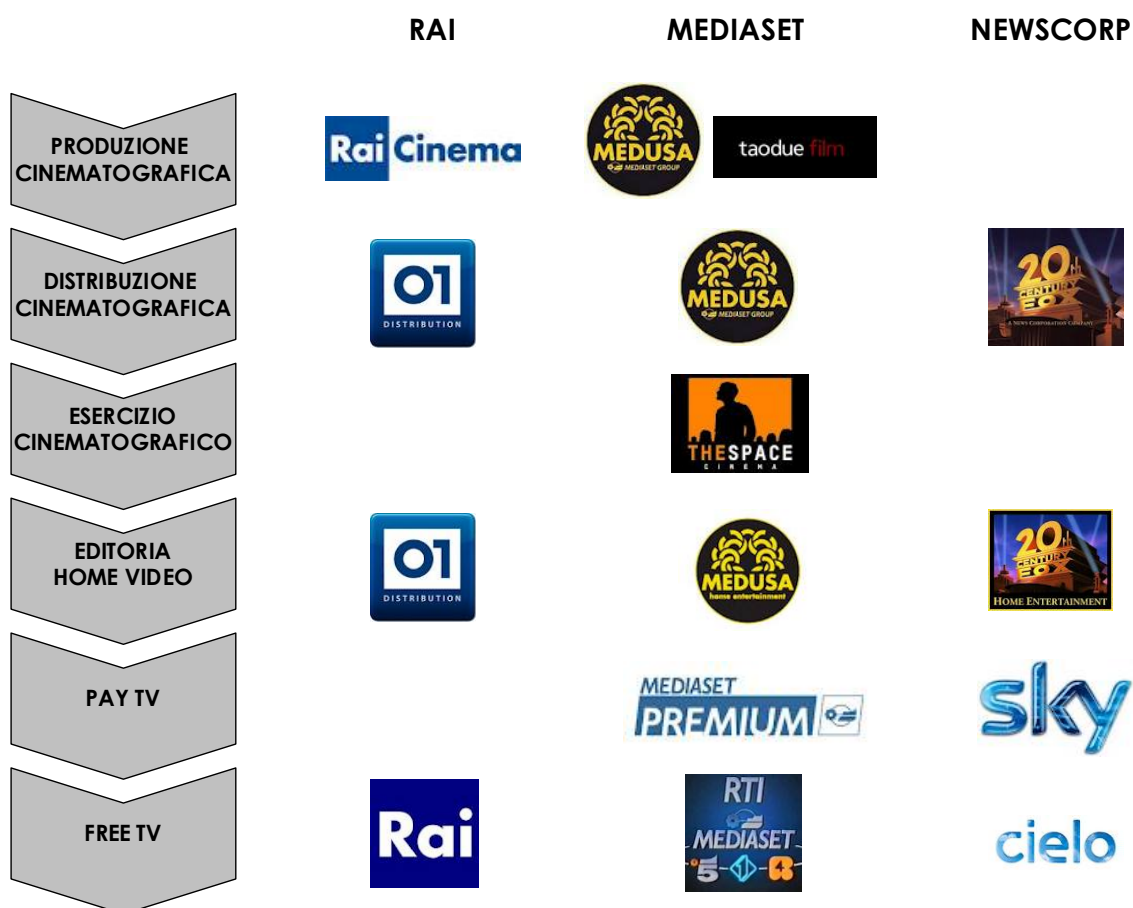
Le posizioni dominanti sul mercato televisivo si estendono così a quello cinematografico, in particolare per quanto riguarda la produzione italiana.

Rai e Mediaset presidiano, quindi, tutti o buona parte dei segmenti della filiera, con consistenti quote di mercato. Il gruppo Mediaset, in particolare (unico caso in Europa), è attivo nella



produzione e distribuzione cinematografica, nell'esercizio, nell'editoria home video, nella tv gratuita e a pagamento.

Il presidio della filiera cinematografica dei principali gruppi attivi nel mercato audiovisivo italiano



Questo scenario implica delle problematiche di accesso al mercato, complessivamente inteso (cioè nei suoi diversi canali di sfruttamento, che si intersecano con il mercato televisivo), dei film di produttori indipendenti, delle opere prime e seconde e in generale dei film cosiddetti “difficili”.

A quasi venti anni dalla IC5 “Indagine conoscitiva nel settore del cinema” (1994), si rende necessario un monitoraggio sul settore cinematografico, in virtù dei crescenti fenomeni di integrazione orizzontale e verticale avvenuti a tutti i livelli della filiera, che comprenda anche gli altri mercati a valle, decisivi per lo sfruttamento del film, come l’home video, la pay tv e la free tv. L’obiettivo di questo documento è di invitare l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato a valutare la possibilità di intraprendere un’analisi del settore, complessivamente inteso, della normativa in vigore che lo riguarda, e di verificare la presenza di norme, assetti e comportamenti lesivi della concorrenza e di un armonico sviluppo del mercato.



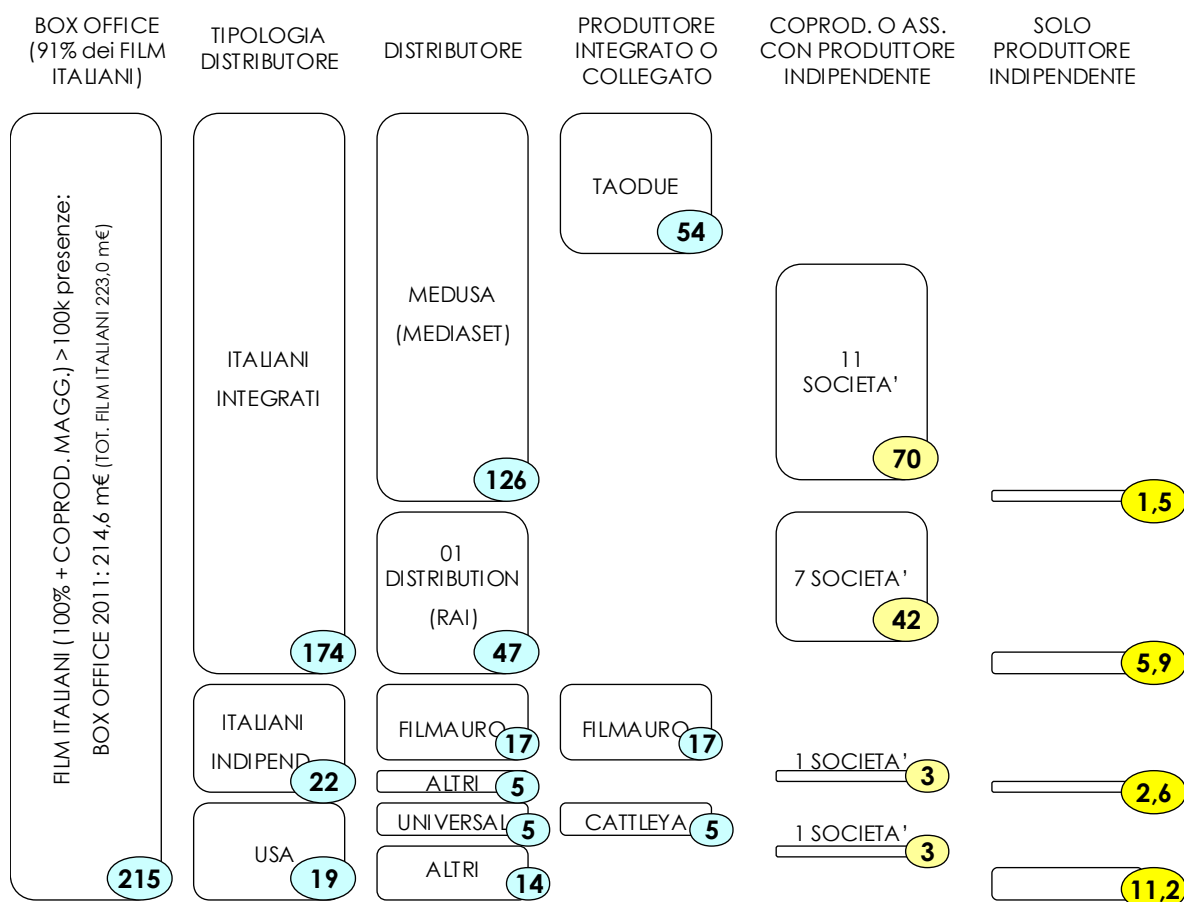
Parti di questo documento sono state riprese, ed in parte rielaborate, dal documento che 100autori ha presentato in data 30 gennaio 2012 al Ministero dello Sviluppo Economico, dal titolo “Per un rilancio della produzione televisiva italiana. Elementi di sviluppo, proposte operative, focus sulla Rai”. Quel documento era essenzialmente centrato sulla produzione di programmi televisivi, segnatamente di fiction, e sulla policy di settore. Le parti integrate in questo documento riguardano temi che incidono sia sul prodotto televisivo che su quello cinematografico, in particolare la normativa sui diritti secondari e le quote di programmazione e di investimento. In particolare, sono stati evidenziati quegli elementi di criticità che riguardano più specificatamente la concorrenza nel settore televisivo in relazione agli investimenti in prodotto cinematografico e ai relativi diritti di sfruttamento.

2. I RAPPORTI TRA PRODUZIONE E DISTRIBUZIONE

I principali distributori cinematografici italiani fanno capo ai due maggiori gruppi di televisione gratuita: Rai e Mediaset. Le filiali dei due gruppi per la produzione, Rai Cinema e Medusa Film, producono o co-producono – direttamente, attraverso società collegate o in associazione con i produttori indipendenti – una parte molto ampia dei film italiani che vengono distribuiti nelle sale attraverso i propri marchi, 01 Distribution e Medusa. Solo in rari casi esse svolgono attività di distributori puri – distribuendo cioè film la cui titolarità della produzione è in capo alla sola società indipendente.

Se si guarda ai dati di box office del 2011 (limitatamente ai soli film che hanno ottenuto più di 100mila presenze in sala), si può vedere come più dell'80% (174 milioni su 215) siano gli incassi di film distribuiti dai gruppi integrati (attraverso Medusa Film e 01 Distribution): il 59% per Medusa e il 22% per Rai. I distributori italiani indipendenti hanno raccolto 22 milioni, mentre di 19 milioni è il risultato di film italiani distribuiti da società Usa. La quota di mercato sul totale degli incassi, relativi a film italiani e stranieri, nel 2011 era del 23,87% per Medusa (1° posto assoluto) e dell'11,14% per 01 Distribution (4° posto)

Film italiani al box office (2011), per tipologia di produttore e distributore (m€ incassi)



Fonte: elaborazioni 100autori su dati Cinetel, Anica.



Le porzioni più consistenti di questi incassi sono state raccolte attraverso: A) film prodotti da società integrate o collegate al distributore, B) coproduzioni o associazioni fra produttori integrati e produttori indipendenti (compresi gli appalti “sotto la linea”, ossia quando la società integrata risulta formalmente il produttore e la società indipendente si occupa della realizzazione esecutiva). Una parte decisamente esigua è quella raccolta da film prodotti esclusivamente da società indipendenti (1,5 m€ nel caso di Medusa; 5,9 m€ nel caso di Rai).

Se decisivo è il ruolo dei gruppi televisivi nel finanziamento e nei risultati del cinema italiano (e gli effetti positivi di questo ruolo vanno senz’altro riconosciuti), è altrettanto vero che lo spazio per la produzione indipendente è decisamente troppo limitato e poco regolamentato (o meglio, come si vedrà nel paragrafo dedicato alle quote di investimento, regolamentato in maniera piuttosto “lasca”).

3. I RAPPORTI TRA DISTRIBUZIONE ED ESERCIZIO

Il fatto che, nello scenario attuale, oltre il 20% dei ricavi al box office venga generato da un gruppo, The Space, collegato a Mediaset, gestore di strutture multiplex (con 8 schermi e più) acuisce questa criticità e merita di essere attentamente analizzato sotto un profilo concorrenziale.

Società che controllano una fetta così rilevante degli schermi sono in grado di condizionare gravemente la libertà e l’equità del mercato. In particolare, secondo le società indipendenti di distribuzione ed esercizio, possono “pretendere” un trattamento di favore da parte delle distribuzioni, chiedendo ad esempio che siano sfavoriti i concorrenti con sale vicine. Caso ancora più grave, possono addirittura chiedere una “cifra d’ingresso” a chi vuole utilizzare il loro circuito, spuntando delle percentuali-sala superiori alla media.

In alcuni casi, relativamente a circuiti minori, piccoli operatori lamentano le seguenti distorsioni di mercato:

- il mancato accesso, da parte di piccoli esercenti, ai film di distributori di fascia media, qualora non venga ceduta in blocco la gestione dell’intera programmazione al circuito integrato distribuzione-esercizio (e quindi limitando la libertà di scelta dell’esercente) oppure non venga ceduta direttamente la sala (intendendosi la proprietà dell’attività);
- la pratica, a danno dei piccoli distributori, di alcuni esercizi di chiedere una sorta di “minimo garantito” anticipato per la programmazione dei film (in particolare film d’autore e di nicchia, dall’esito commerciale incerto) durante la prima settimana. Questo “minimo garantito” (che nella maggior parte dei casi tale non è, non andando a valere sugli incassi dell’esercizio ma configurandosi come una sorta di “una tantum” o di “fee d’ingresso”) viene corrisposto anticipatamente e in alcuni casi contabilizzato come “servizi promozionali”. Il motivo per cui alcuni piccoli distributori accettano di corrispondere questa cifra (che è spesso più alta di quanto sia legittimo sperare di incassare in una o più settimane di programmazione) è la speranza di prolungare la tenuta del film in sala oltre la prima settimana, al fine di conseguire un dato di box office tale da incrementare il valore dei diritti



di sfruttamento televisivo, rendere minimamente appetibile il film per le televisioni, e con la cessione dei diritti rientrare di quanto versato, nel modo descritto, all' esercente.

Non è certo di recente nascita, nel mercato della distribuzione e dell'esercizio cinematografico, il fenomeno del *block booking* (cioè della pratica di vendere agli esercenti "pacchetti" di film, influenzando direttamente la programmazione in sala). L'assenza di norme e pratiche efficaci contro questo fenomeno è estremamente dannosa per le possibilità di accesso al mercato su basi eque per produttori e distributori indipendenti. Se i piccoli produttori e distributori si trovano spesso davanti a richieste di denaro solo per avere l'accesso alle sale, è chiaro che gli unici soggetti in grado di trattare alla pari con questi grandi circuiti saranno le major Usa e, in subordine, Rai (tralasciando Medusa in quanto integrata con The Space).

Con la digitalizzazione delle sale, distributori ed esercenti si sono accordati sul meccanismo della Virtual Print Fee, che redistribuisce l'onere dell'investimento tra distributori ed esercenti (senza questo meccanismo, la digitalizzazione sarebbe solo un risparmio per i distributori, che risparmiano sulle copie in pellicola, e solo un aggravio per gli esercenti, che devono rinnovare le apparecchiature). Semplificando, per ogni copia digitale, il distributore versa all'esercente una somma in denaro, di alcune centinaia di euro (direttamente o tramite un soggetto terzo, che è colui che ha finanziato la digitalizzazione dell'esercente e gestisce digitalmente il contenuto), fino al recupero dell'investimento tecnologico. Si ritiene auspicabile verificare che questo meccanismo sia comunque rispettoso di un equo funzionamento del mercato e se a questo fine sia possibile applicarlo in maniera "asimmetrica" al fine di agevolare i distributori e gli esercenti più piccoli.

Sul versante del piccolo esercizio, risulta dannosa la presenza nei territori di agenti plurimandatari, che agiscono per conto di distributori diversi, capaci di orientare l'offerta degli esercizi cinematografici e di limitare la tenuta in sala dei film indipendenti. In alcune città capozona, la stessa agenzia arriva a detenere il mandato per 8 o 10 distributori cinematografici diversi, di fatto orientando l'offerta cinematografica e i risultati al box office di tutta la regione.



Agenzie di noleggio cinematografico nelle città capozona (1/3)

	TOTALE	BIM	DISNEY	EAGLE	FILMAURO	IIF	LUCKY RED	MEDIAFILM	MEDUSA	MIKADO	FOX	UIP-Univ.	WARNER	01
ANCONA														
Champion Cinematografica	6													
Film Audax	3													
Effe Cinematografica	2													
Remo Santarelli	1													
Franca Fabretti	1													
SAC	1													
BARI														
Ciak Cinematografica	10													
Cabiria Cinematografica	1													
Film Audax (AN)	2													
Bum	1													
BOLOGNA														
Seac Film	4													
G.I.N.	1													
M.B. Distribuzione	2													
Dis Cinematografica	4													
Aebicinedistribuzione	1													
Uip	1													
Gastone Poggi & C.	1													
Dea	1													
CAGLIARI														
Attività Cinematografiche (RM)	1													
Torre Film di Iguerra C. s.n.c.	3													
Emme Cinematografica (RM)	1													
Creative Services	2													
CATANIA														
Ditta Francesco Cumitini	3													
Jolly Cinematografica	8													
Carlo Commis Noleggio	2													
Warner	1													
FIRENZE														
Cinehall Distribuzione	3													
Giglio Cinematografica	8													
Astra Film	2													
L'Atelier	1													



Agenzie di noleggio cinematografico nelle città capozona (2/3)

	TOTALE	BIM	DISNEY	EAGLE	FILMAURO	IIF	LUCKY RED	MEDIAFILM	MEDUSA	MIKADO	FOX	UIP-Univ.	WARNER	01
GENOVA														
Mira Films	3													
Arco Film	4													
Maggiore & Maggiore	2													
Circuito Cinema Genova	1													
Amerigo Cadeddu & C.	1													
2001 Distribuzione (TO)	1													
A.L.M.	1													
MILANO														
2001 Distribuzione	4													
Arco Film	5													
Zenith Cinematografica	3													
Medusa Film	1													
Uip	1													
Warner	1													
NAPOLI														
Cinè	1													
Big Sur	3													
Linea Films	5													
Torre	2													
Bum	1													
Warner	1													



Agenzie di noleggio cinematografico nelle città capozona (3/3)

	TOTALE	BIM	DISNEY	EAGLE	FILMAURO	IIF	LUCKY RED	MEDIAFILM	MEDUSA	MIKADO	FOX	UIP-Univ.	WARNER	01
PADOVA														
Athena Cinematografica	4													
Arco Film	4													
Veneta Cinema e Teatri	1													
Padova Noleggio Film	2													
Medusa Film	1													
MC Distribuzione	3													
ROMA														
Attività Cinematografiche	1													
Barberini Distribuzione	1													
Cineservices	1													
Emme Cinematografica	7													
Medusa Film	1													
Resi Film	1													
Uip	1													
Alba Cinematografica	1													
Warner	1													
TORINO														
Nip	4													
Arco Film	3													
K3 Films	1													
2001 Distribuzione	4													
Amerigo Cadeddu & C.	1													
A.L.M.	1													

Nota: informazioni aggiornate al 2010.



Si rende necessario verificare se i rapporti fra distribuzione ed esercizio, comprese le pratiche del *block booking* e dei mandati plurimi conferiti alle agenzie territoriali, rientrino nella fattispecie di “subordinare la conclusione di contratti all’accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari” e/o di “impedire o limitare la produzione, gli sbocchi o gli accessi al mercato, gli investimenti”, come da legge istitutiva dell’Agcm.

4. DISTRIBUTORI ED ESERCENTI HOME VIDEO

Analoghi meccanismi si ritrovano nel rapporto fra grossisti ed esercenti home video, attraverso un *pricing* all’ingrosso discriminatorio fra piccoli esercizi (videonoleggiatori e videoteche non aderenti a grandi gruppi) e grandi catene (con nocumento per i film “non-capotitoli”, di nicchia), ossia nel prezzo d’acquisto della copia da noleggio del film che l’esercente paga al grossista/distributore. Il “minimo garantito” dei pezzi da noleggio – praticato dai grossisti a carico delle piccole videoteche – viene considerato da queste troppo elevato rispetto a quanto richiesto alle grandi catene dell’esercizio home video.

A questo si accompagnano fenomeni (come denunciato da ANVI – Associazione Nazionale Videonoleggiatori Italiani) di rivendita speculativa dei pezzi da noleggio dalle grandi catene ai piccoli esercizi, una volta trascorso il periodo temporale più proficuo di sfruttamento del prodotto.

5. LE QUOTE DI PROGRAMMAZIONE E INVESTIMENTO DELLE EMITTENTI TELEVISIVE

Le quote di investimento sono previste dal “Testo Unico per i servizi di media audiovisivi e radiofonici” (d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177 e successive modificazioni) e disciplinate dal “Regolamento in materia di obblighi di programmazione ed investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti adottato ai sensi degli articoli 6 e 44 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177” (Delibera Agcom n. 66/09/CONS, modificata dalla delibera n. 397/10/CONS) e dal “Contratto nazionale di servizio” tra il Ministero dello Sviluppo Economico e la Rai.

Sono commisurate al 10% dei ricavi netti per le emittenti private, sia gratuite che a pagamento, e al 15% per la Rai.

Vale la pena notare come la legge obblighi all’investimento in “opere realizzate da produttori indipendenti” e non “prodotte”. Ossia rientrano nelle quote tutte quelle opere di cui i broadcaster conservano la titolarità della produzione, a fini contrattuali e commerciali, pur appaltando la realizzazione esecutiva ad una società esterna. I broadcaster possono così rivendicare di essere i veri “produttori” dell’opera, con totale padronanza editoriale e legale, pur vedendosi riconosciuto l’investimento ai fini dell’adempimento degli obblighi di legge.



A - Un primo elemento di criticità è dato **dall'inadeguatezza del sistema di sanzioni**. L'inottemperanza agli obblighi deve rappresentare ed essere considerata una violazione grave nei confronti del mercato e del pubblico. E deve essere pubblicamente valutata. Questo elemento va di pari passo con la necessaria trasparenza sui dati di investimento, che ne è il presupposto (vd. paragrafo seguente).

Le sanzioni amministrative e pecuniarie presenti nel regolamento dell'Autorità (delibera n. 66/09/CONS), per quanto non quantificate a priori, non rappresentano un deterrente efficace, dal momento che potrebbe essere conveniente, per le emittenti, pagare una sanzione piuttosto che rispettare gli obblighi di investimento¹.

Il mancato rispetto degli obblighi rappresenta un grave disservizio nei confronti del pubblico, e la possibilità stessa di comunicazione al pubblico deve rappresentare il rischio per le emittenti di fronte ad eventuali e ripetute inosservanze. Per cui, in caso di inadempimento degli obblighi in un dato esercizio, e di mancato recupero nell'esercizio successivo (l'ammontare in difetto degli investimenti andrebbe difatti recuperato l'anno seguente), andrebbe ritirato il titolo abilitativo (concessione o autorizzazione) alla trasmissione di contenuti al pubblico, sia in forma gratuita che a pagamento.

Si ritiene necessario introdurre una norma che preveda, in caso di inadempimento degli obblighi di investimento per due esercizi consecutivi, il ritiro del titolo abilitativo per la trasmissione di contenuti al pubblico.

B - Il secondo elemento di criticità è rappresentato, come detto, **dall'assenza di dati pubblici**, di fonte istituzionale o aziendale, sull'ottemperanza agli obblighi di investimento in opere europee realizzate da produttori indipendenti (fra i quali rientrano gli investimenti in fiction originale italiana).

Secondo i commi 7 e 8 dell'articolo 16 del Contratto di servizio, la Rai comunica ogni anno al Ministero, all'Agcom e alla Commissione Paritetica Rai-Ministero i dati di bilancio relativi agli investimenti in prodotti italiani ed europei, per ciascuno dei generi individuati al comma 2 (film cinematografici, documentari, animazione). Compito della Commissione è quello di verificare un rapporto equilibrato degli investimenti fra i diversi generi (tra cui, inoltre, lo spettacolo dal vivo e la fiction).

E' auspicabile che il Ministero dia pubblicità ai dati dettagliati di investimento forniti dalla Rai, al fine di verificare il rispetto degli obblighi di investimento, di comunicare agli stakeholder della filiera audiovisiva gli investimenti del servizio pubblico, di monitorare l'andamento nel tempo di detti investimenti.

E' importante, inoltre, che vengano distinti gli investimenti stanziati da quelli erogati ed effettivamente "consumati" attraverso la messa in onda nell'anno di riferimento, per ogni canale dell'offerta televisiva.

¹ Il Testo Unico, art. 51 comma 2, prevede che la sanzione, di competenza dell'Autorità, in caso di inadempienza agli obblighi di programmazione e investimento in opere europee ed indipendenti, non sia superiore a 258.228 euro!



Per quanto riguarda gli obblighi di investimento di tutte le altre emittenti, il “Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici”, prevede che l’Autorità definisca le modalità di comunicazione dell’adempimento degli obblighi nel rispetto dei principi di riservatezza previsti dal codice di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. Tale codice, in ogni caso, stabilisce (art. 24) che il trattamento dei dati può essere effettuato senza consenso dell’interessato qualora sia necessario per adempiere ad un obbligo previsto dalla legge.

Sia il CSA – Conseil Supérieur de l’Audiovisuel francese che l’Ofcom britannico, le authority con competenza sull’audiovisivo, danno ampia pubblicità ai dati di investimento in produzione indipendente delle emittenti pubbliche e private. E la maggior parte delle emittenti stesse, ed in particolare quelle pubbliche, forniscono dati sugli investimenti per i diversi generi di contenuto, in un processo trasparente che è di beneficio per il dibattito pubblico e per l’intero mercato.

Una maggiore trasparenza è necessaria anche per gli obblighi di investimento delle emittenti private, posto che l’authority britannica e quella francese danno ampia pubblicità a questi dati.

C - Terzo elemento di criticità è dato **dall’applicazione degli obblighi di investimento alle pay-tv, e in particolare a Sky**. Nell’attesa che i Ministeri competenti (Sviluppo Economico e Beni Culturali) emanino i criteri per la qualificazione delle “opere cinematografiche di espressione originale italiana”, pendenti da quasi 2 anni, e la relativa sub-quota di investimento all’interno degli obblighi previsti dalla legge e dal regolamento dell’Autorità (e sottolineato una volta di più come, a parere di 100autori, la normativa in vigore sia notevolmente carente sul tema), è necessario rendere più cogenti gli impegni di investimento da parte di Sky (così come di Mediaset Premium).

Relativamente a Sky, in assenza di dati pubblici e validati sull’adempimento degli obblighi di investimento, l’analisi dei dati di mercato disponibili lascia supporre che Sky sia decisamente al di sotto della quota d’investimento minima prevista dalla legge. In base ai dati di fatturato trasmessi all’Autorità, e desunti i ricavi da pacchetti sportivi come prevede la legge, il 10% da investire obbligatoriamente corrisponde a 185 milioni di euro. Analisi e stime di mercato vedono invece gli investimenti di Sky in contenuti televisivi e cinematografici italiani ed europei non superiori ai 120 milioni di euro, comprendendo sia i produttori indipendenti (ai quali, soli, dovrebbero indirizzarsi gli investimenti obbligatori) che quelli collegati ai broadcaster. Si tratterebbe, se così fosse, di un inadempimento piuttosto grave, con danni evidenti e di vasta portata sull’intero settore della creazione e produzione audiovisiva italiana.

Altro elemento degno di nota è il fatto che Sky (e con essa tutti gli altri broadcaster, free e pay) possa spendere sul prodotto senza distinzione fra produzione, pre-acquisto e acquisto, di fatto rivolgendo i propri investimenti in acquisti *ex post* di film cinematografici di sicuro richiamo. Fatta salva l’autonomia aziendale, bisogna sottolineare l’assenza di rischio d’impresa insita in questa possibilità. Non è un caso che, richiamando ancora una volta la normativa francese, il principale operatore di pay-tv, Canal+, sia obbligato ad investire almeno l’80% dell’ammontare obbligatorio nella forma del “pre-acquisto” (ovvero acquisendo i diritti di sfruttamento prima che l’opera sia completata), di cui una parte in favore di film a basso budget. E’ evidente non solo che in questo



caso si possa parlare più propriamente di “rischio d’impresa”, ma che il settore della produzione cinematografica possa contare su una fonte decisiva di finanziamento, e fra le più rilevanti come può essere il principale operatore a pagamento del Paese. Di fatto, così applicando la norma, Sky verrebbe maggiormente integrata nel sistema cinematografico e televisivo italiano, contribuendo al suo rilancio.

Fino al 2007, la normativa prevedeva che gli obblighi d’investimento per Sky Italia fossero calcolati prendendo come imponibile i soli ricavi pubblicitari: una vera anomalia, posto che il 90% dei ricavi di un operatore pay provengono dagli abbonamenti. A fine 2007 è stato emendato il testo unico, disponendo che gli investimenti fossero calcolati sul totale dei ricavi (esclusa la vendita di pacchetti sportivi). Gli accordi in vigore fra Sky Italia e Anica fra il 2004 e il 2007 prevedevano un impegno da parte di Sky ad acquisire tutti i film italiani che avessero raggiunto almeno le 25.000 presenze in sala. Il prezzo di acquisto dei diritti da parte di Sky era determinato da un sistema di *escalator*: più alto il numero delle presenze in sala, più alta l’attrattività del prodotto e più alto il valore dei suoi diritti di sfruttamento. Questi erano i valori dell’*escalator* nell’accordo del 2004:

<i>Presenze</i>	<i>Euro</i>
Da 25.000 a 49.999	75.000
Da 50.000 a 99.999	150.000
Da 100.000 a 199.999	200.000
Da 200.000 a 299.999	300.000
Da 300.000 a 399.999	350.000
Da 400.000 a 499.999	400.000
Da 500.000 a 599.999	500.000
Da 600.000 a 699.999	600.000
Da 700.000 a 799.999	650.000
Da 800.000 a 999.999	800.000
Da 1.000.000 a 1.999.999	950.000
Da 2.000.000 a 2.999.999	1.200.000
Da 3.000.000 a 4.000.000	1.600.000
Oltre 4.000.000	1.800.000

Con l’aggiornamento della normativa, l’accordo è stato disdetto (come era previsto d’altronde nell’accordo stesso). La diretta conseguenza della fine dell’accordo è stata una maggiore discrezionalità da parte di Sky nel fare il prezzo di acquisto dei diritti. Nel senso che, come molti produttori indipendenti lamentano, il prezzo praticato da Sky – a parità di successo del film in sala – è più favorevole per i film prodotti e distribuiti dai gruppi verticalmente integrati, Rai e Mediaset, che per i film prodotti e distribuiti da società indipendenti. Fatta salva l’autonomia imprenditoriale, è necessario implementare dei meccanismi di monitoraggio dei contratti affinché il mercato dei diritti cinematografici – che sono un contenuto premium per la pay-tv e quindi vincolato al rispetto di norme pro-concorrenziali – sia soggetto a condizioni più eque e trasparenti, e non discriminatorie.

E’ necessario che maggiore attenzione venga posta sul rispetto degli obblighi di investimento da parte di Sky Italia, e che questi investimenti prevedano un impegno più incisivo, trasparente e non discriminatorio da parte dell’operatore nel finanziamento della produzione cinematografica e televisiva italiana.



D – Altro elemento di grave criticità è costituito dalla possibilità, offerta dal regolamento Agcom (Delibera Agcom n. 66/09/CONS, modificata dalla delibera n. 397/10/CONS) – per i gruppi che gestiscono più di una emittente nazionale (Rai e Mediaset) di **ottemperare agli obblighi d’investimento in produzione indipendente in termini di gruppo e non di singolo canale**.

Questa possibilità, nata con l’obiettivo di consentire una certa flessibilità in termini di allocazione degli investimenti in contenuti originali, ha di fatto consentito lo “svuotamento” di contenuti originali italiani sulle emittenti “cadette” (segnatamente Rai 2, Italia 1 e Rete 4). In particolare, la fiction originale italiana in prima tv è di fatto scomparsa da questi canali. Si potrà obiettare che questa possibilità non va a detrimento del *quantum* complessivo da investire, ma in realtà il danno al sistema è stato fatto attraverso il progressivo “arroccamento” della fiction italiana su Rai 1 e Canale 5 e la conseguente mancanza di varietà dell’offerta (è praticamente assente, su Rai e Mediaset, la fiction dedicata ai target ragazzi e giovani-adulti) a danno della qualità del prodotto (per la quale la diversità è un presupposto), delle opportunità per l’industria della produzione e per gli autori emergenti, e della possibilità di scelta del pubblico (o meglio, dei pubblici).

Più nel dettaglio, il Regolamento Agcom stabilisce, per quanto riguarda gli obblighi di programmazione (art. 3 comma 1) che *“qualora più canali televisivi appartengano a o siano controllati da un unico soggetto, le quote di riserva a favore delle opere europee di cui al presente articolo sono determinate sulla programmazione complessiva dei canali stessi, fatto salvo, per la quota di cui al presente comma, un limite minimo del venti per cento per ciascun canale.”*

Per quanto riguarda gli obblighi di investimento, lo stesso Regolamento stabilisce (art. 4 comma 5) che *“qualora una o più emittenti siano controllate, ai sensi dell’art. 43, comma 14, del Testo Unico, da un’unica impresa, per la verifica del rispetto delle quote di investimento di cui al presente articolo possono essere computati sia gli investimenti effettuati dall’emittente o dal fornitore di contenuti televisivi sia gli investimenti effettuati da società controllanti, controllate o soggette a controllo comune limitatamente alla quota destinata al mercato italiano. In tal caso, la quota di investimento è calcolata al netto delle partite infragruppo.”*

Entrambi gli articoli (il secondo implicitamente) danno la possibilità ai gruppi televisivi con più emittenti, di ottemperare alle quote in termini di gruppo. E’ necessario disciplinare gli obblighi d’investimento, anche in virtù della proliferazione dei canali digitali e della frammentazione delle audience. Sotto il profilo della concorrenza, questa disposizione appare a svantaggio degli operatori televisivi (generalmente si tratta di operatori minori) che gestiscono una sola emittente, ai quali non è concesso questo “travaso” contabile.

E – Ulteriore elemento di criticità è dato dal **perimetro eccessivamente ampio nel quale possono rientrare gli investimenti e i costi aziendali che concorrono al raggiungimento degli obblighi di investimento in opere europee realizzate da produttori indipendenti.**

Il contratto di servizio in vigore (2010-2012), infatti, all’articolo 16, comma 3, stabilisce che fra gli investimenti computabili possono essere inclusi “gli specifici costi di promozione e distribuzione, nonché quelli per l’edizione e le spese accessorie direttamente afferenti ai prodotti”. L’assenza di dati pubblici non aiuta nel



quantificare l'incidenza di queste spese correlate, ma fra esse possono essere incluse, a titolo di esempio, le spese di distribuzione cinematografica (stampa copie e pubblicità associata), le attività di promozione pubblicitaria della messa in onda di film e fiction sui canali Rai, i costi aziendali di struttura in quota-parte per l'acquisto diritti e la produzione originale, e così via.

Per il 2011, ad esempio, Rai Cinema ha annunciato 95 milioni di euro (a fronte di una sotto-quota di investimenti in film cinematografici di circa 80 milioni di euro) raggiunti attraverso 45 milioni per la produzione, 20 nell'acquisto di film stranieri e 30 milioni per la distribuzione (stampa copie, pubblicità e spese accessorie). La regolamentazione, inoltre, consente ai gruppi televisivi integrati di conteggiare tutti gli investimenti nel prodotto cinematografico effettuati dalle controllate e non la sola spesa in diritti televisivi².

E' invece auspicabile che, a partire dal prossimo contratto di servizio, vengano considerati i soli costi di produzione (c.d. "prima copia") e di acquisto diritti, escludendo le spese di promozione, distribuzione e gli oneri accessori.

Anche in questo caso si riscontrano delle criticità sotto il profilo della concorrenza: la norma di fatto facilita solo i gruppi integrati nel raggiungimento delle quote. Un gruppo televisivo che non sia attivo nella distribuzione cinematografica non ha infatti la possibilità di inserire i costi di distribuzione nell'ammontare eleggibile ai fini delle quote, potendo quindi conteggiare (come d'altronde si ritiene più corretto che sia) solo il costo di produzione, pre-acquisto o acquisto dei contenuti.

F – Ultimo elemento di criticità è dato dalla possibilità di esenzione dagli obblighi d'investimento, per i canali tematici e con dati di ascolto e di ricavo più bassi.

Il decreto n. 44 del 2010 ha integrato nel Testo Unico la possibilità di richiedere una deroga, totale o parziale, agli obblighi di investimento in presenza di almeno uno fra i seguenti requisiti:

- assenza di utili d'esercizio per gli ultimi due anni;
- quota di audience share o dei ricavi del mercato inferiore all'1%;
- natura di canale tematico (ovvero il 70% della programmazione dedicata a uno specifico tema o target).

² Secondo il "Regolamento in materia di obblighi di programmazione ed investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti" (delibera Agcom n. 66/09/CONS, Allegato A, articolo 4, comma 5), "per la verifica del rispetto delle quote di investimento di cui al presente articolo possono essere computati sia gli investimenti effettuati dall'emittente o dal fornitore di contenuti televisivi sia gli investimenti effettuati da società controllanti, controllate o soggette a controllo comune limitatamente alla quota destinata al mercato italiano. In tal caso, la quota di investimento è calcolata al netto delle partite infragruppo". La dinamica è questa: poniamo che Rai Cinema per Rai o Medusa Film per Mediaset investano 5 milioni di euro nella produzione e nella distribuzione di un film. Questi 5 milioni vengono recuperati: per 2 milioni attraverso lo sfruttamento sala, per 1 milione attraverso l'home video, per 1 milione attraverso la vendita dei diritti pay a Sky Italia, per 1 milione attraverso la vendita dei diritti free tv alla propria controllante. La spesa effettiva in diritti dell'editore televisivo, Rai o Mediaset, sarebbe quindi pari a 1 milione (e questo dovrebbe essere l'ammontare da conteggiare ai fini del rispetto delle quote) ma l'editore può contabilizzare 5 milioni di investimenti e raggiungere più agevolmente la soglia.



Fatta la dovuta premessa che, da quando la normativa è in vigore, l'Autorità fortunatamente non è stata particolarmente "permissiva" nella concessione delle deroghe, questa norma presenta evidenti livelli di criticità. L'assenza di utili, ad esempio, consentirebbe persino alla Rai di richiedere la deroga, e non può andare a detrimento del settore della produzione la capacità o meno di un'azienda televisiva di generare utili o di tenere i conti in ordine. Oltre a questo, in una fase strutturale di frammentazione degli ascolti, e quindi delle quote di mercato, e di crescente targettizzazione dell'offerta, una considerevole quota dei soggetti del mercato rientrerà sempre di più nei criteri definiti dalla normativa (dove già il livello minimo delle quote di programmazione da parte dei canali tematici, specialmente a pagamento, non è stato sempre rispettato negli ultimi anni). Di fatto sottraendo investimenti sul settore proprio in quei segmenti potenzialmente più innovativi e capaci di offrire prodotti diversi rispetto all'offerta generalista.

Si ritiene utile, in prospettiva, rimuovere la possibilità di deroghe dagli obblighi di investimento. Oppure applicare gli obblighi in maniera comunque rigorosa ma flessibile (ad esempio rispettando le quote su un arco di tempo biennale o triennale).

6. LA REGOLAMENTAZIONE DEI DIRITTI SECONDARI

Una più equa ripartizione dei diritti di sfruttamento dei contenuti fra broadcaster e produttori, congiuntamente a una maggiore apertura del mercato, può favorire la produzione di contenuti esportabili, generando sia una diversificazione dei ricavi che fonti di finanziamento alla produzione aggiuntive, come pre vendite e anticipi alla distribuzione (alleggerendo lo sforzo dei broadcaster, oggi nella maggior parte dei casi unici finanziatori del prodotto).

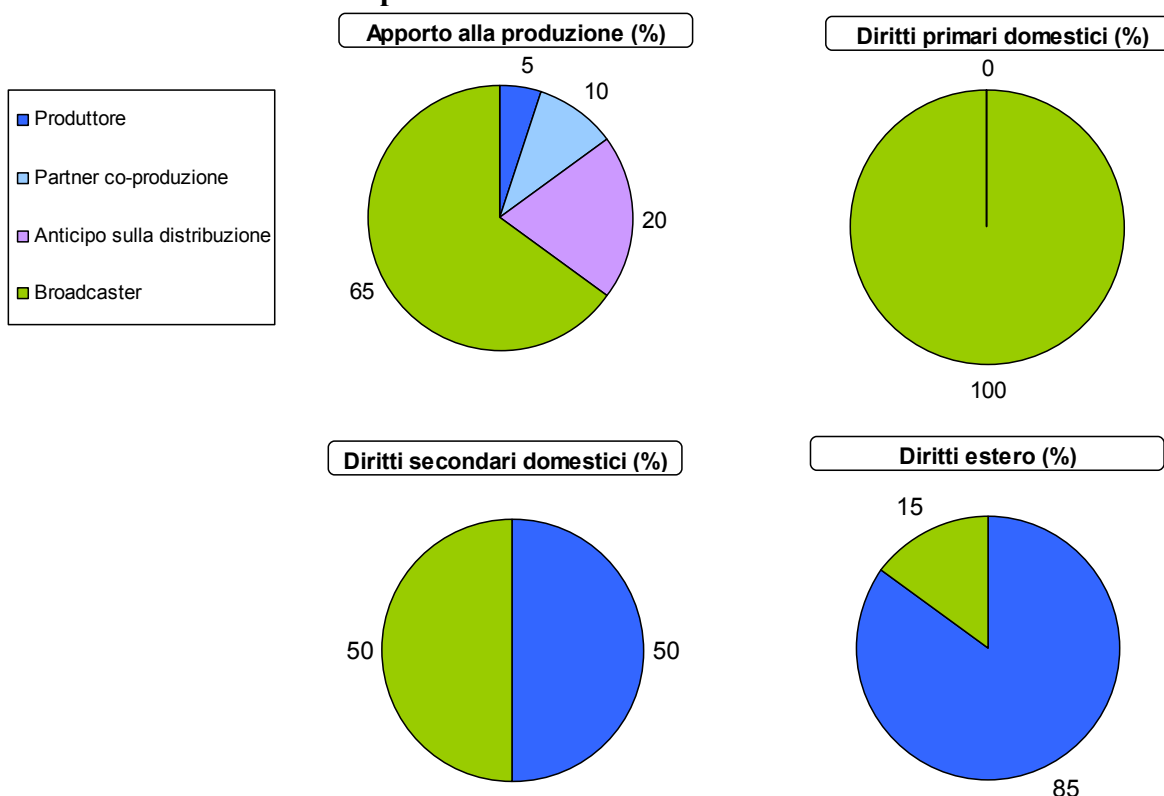
La normativa britannica prevede per legge (Communications Act, 2003) che le emittenti negozino e valorizzino separatamente ciascun diritto di sfruttamento (es. primo passaggio televisivo, finestra *catch-up tv*, home video, licensing, estero...) e che pubblichino dei *Codes of Practice* ("Codici di Condotta") sulle negoziazioni dei diritti con i produttori, che devono essere approvati dall'authority Ofcom. Questi Codici indicano anche delle tempistiche ragionevoli nell'esame e nell'accettazione delle proposte di programmi da parte delle società di produzione televisiva.

I *Codes* garantiscono alle emittenti un adeguato sfruttamento dei contenuti sul mercato primario ed offrono ai produttori la possibilità di sfruttare consistentemente i diritti sui mercati secondari. Ciò ha permesso, dove necessario, anche la possibilità di reperire fonti di finanziamento alternative, dando ai produttori la possibilità di pre-vendere i diritti in loro possesso.

I *Codes* non prevedono, fra i criteri di ripartizione dei diritti fra produttori e broadcaster, una ripartizione delle quote in base all'apporto finanziario allo sviluppo e alla produzione del contenuto. Lo squilibrio negoziale, che si è

inteso mitigare, deriva proprio dalla differente forza finanziaria fra i broadcaster e i produttori, che sono spesso delle piccole e medie imprese. Obiettivo della normativa era proprio quello di creare un *level negotiation playing field* sulla ripartizione dei diritti. Gli accordi raggiunti fra produttori e broadcaster, e validati dall'Ofcom, hanno comunque fornito ampia tutela ai broadcaster sul mercato interno, per lo sfruttamento esclusivo del contenuto sui canali specializzati e sui nuovi media, oltre che su quelli generalisti.

Finanziamento della produzione e diritti di sfruttamento sul mercato britannico



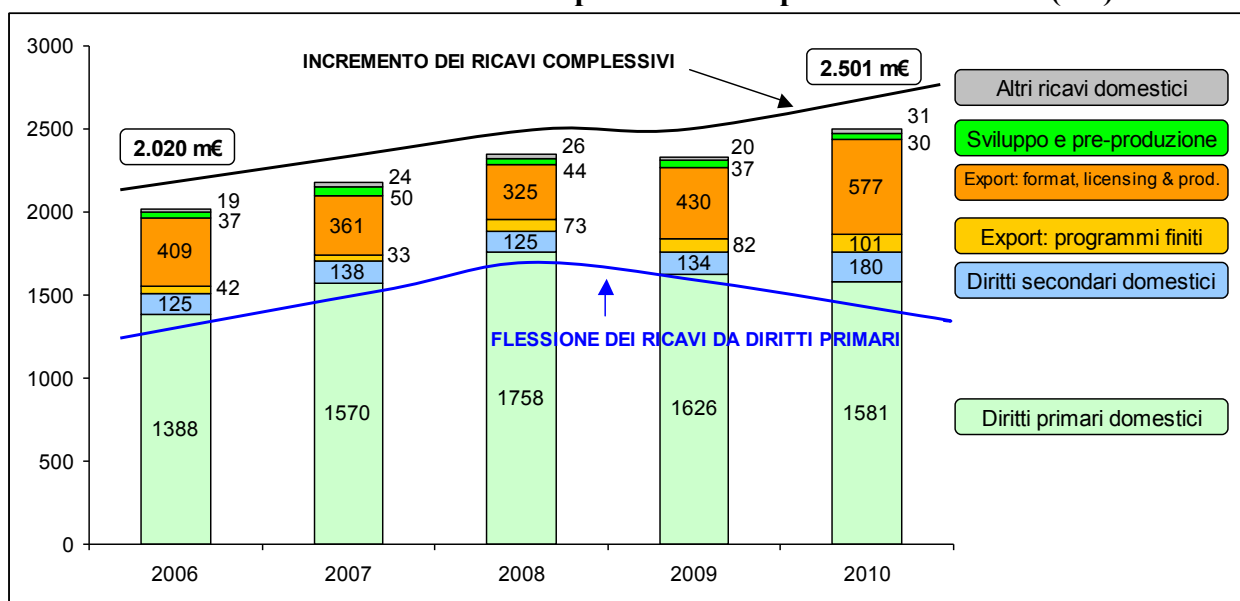
Note: apporto alla produzione per un caso-studio di fiction in presenza di *gap financing* (ossia quando il broadcaster non copre gli interi costi di produzione). Nel Regno Unito, nel 2010, il 68% delle produzioni di fiction originale ha richiesto un *gap financing*.

Fonte: elaborazioni 100autori su analisi della normativa britannica sui diritti televisivi e dati Oliver & Ohlbaum per Pact.

Il beneficio per i produttori si è tradotto nella possibilità di allestire una *library* di diritti, arricchendo il proprio patrimonio immateriale (e sfruttandolo a garanzia di fonti di finanziamento alla produzione) e diversificando i propri ricavi oltre i diritti primari ceduti alle emittenti. In particolare, la quota principale dei ricavi secondari proviene dalla vendita di programmi finiti, format e licensing sui mercati esteri, sopperendo così al calo degli

investimenti da parte dei broadcaster con conseguente flessione dei ricavi da diritti primari. In altre parole: la valorizzazione degli asset di proprietà intellettuale da parte dei produttori ha rappresentato un beneficio per i broadcaster stessi, che non sono più i soli finanziatori del prodotto.

Ricavi da attività televisive dei produttori indipendenti britannici (m€)



Note: cambio medio sterlina-euro 2010: 1 € = 0,857844 £.

Fonte: elaborazioni e stime 100autori su dati Oliver & Ohlbaum per Pact.

La normativa italiana sui diritti secondari è stata, invece, finora piuttosto evanescente.

Il decreto “Romani” 15 marzo 2010, n. 44, che ha emendato il Testo Unico, ha imposto che l’attribuzione delle quote dei diritti secondari ai produttori indipendenti avvenga “in misura proporzionale e comunque connessa alla partecipazione finanziaria delle fasi di sviluppo e realizzazione dell’opera da parte dei produttori indipendenti”, di fatto “fotografando” la situazione attuale (i broadcaster generalmente trattengono la totalità dei diritti in quanto finanziatori esclusivi della produzione) senza imprimere una dinamica di sviluppo e crescita del mercato. Senza contare che le quote (come da delibera Agcom n. 30/11/CSP) vengono attribuite comunque non prima di un lasso di tempo variabile dai tre agli otto anni, in base al genere di prodotto. Nei Paesi con una regolamentazione più incisiva sui diritti invece, le quote di finanziamento alla produzione non rappresentano un elemento dirimente.

Vale la pena segnalare che la regolamentazione introdotta dal decreto n. 44 ha di fatto interrotto un processo di apertura del mercato dei diritti secondari che si era concretizzato nel regolamento Agcom di cui alla delibera n. 60/09/CSP e nel Contratto di Servizio Rai 2007-2009 (art. 10):



la Rai si impegna a condurre relativamente alle opere audiovisive realizzate da produttori indipendenti (anche in regime di appalto) negoziazioni eque, trasparenti e distinte in relazione a: ciascun diritto oggetto di negoziazione; ciascuna piattaforma/modalità trasmissiva; il numero dei passaggi; la durata massima temporale di tali negoziazioni compatibile con l'accesso ai finanziamenti europei del programma Media.

Tale prescrizione (peraltro inapplicata da Rai nel periodo di vigenza del Contratto, come hanno lamentato i produttori) non è più presente nel Contratto di Servizio attuale.

Peraltro, la normativa attuale prevede comunque che le emittenti comunichino all'Agcom le proprie procedure di autoregolamentazione sulle quote di diritti secondari. Non è noto se l'Agcom le abbia ricevute. In ogni caso non le ha pubblicate.

Si ritiene quindi necessario intervenire sulla normativa relativa ai diritti secondari affinché essa abbia un impatto efficace sul mercato, offrendo ai produttori la possibilità di disporre di un portafoglio-diritti spendibile sui mercati secondari e all'estero, prendendo come modello la normativa britannica. E' altrettanto doveroso che il Ministero e l'Agcom provvedano a dare adeguata pubblicità e trasparenza alla normativa e al suo adempimento.