

A.G. n. 469, in materia di promozione delle opere europee e italiane di servizi media

Osservazioni della Rai

Premessa

Il tema delle quote nasce dall'esigenza di proteggere e promuovere la produzione audiovisiva europea e, all'interno di questa, quella italiana. Dunque, in generale, un obiettivo importante e condivisibile.

Grazie alla nuova legge e a questo decreto la Rai ritiene che sia possibile un aumento complessivo non solo della quantità, ma anche della qualità e del valore dei prodotti audiovisivi.

Il decreto, inoltre, contiene un ulteriore elemento positivo: include per la prima volta degli obblighi da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta e affronta quindi il tema delle nuove piattaforme.

Tutto ciò premesso, si evidenzia che le quote sono uno strumento e come qualsiasi strumento richiedono di essere usate non in astratto ma in coerenza con il territorio su cui vanno ad applicarsi e tenendo conto in particolare della fase che quel territorio sta attraversando.

La fiction della Rai

Si ricorda che l'Italia nella metà degli anni '90 è stato il Paese nel quale la produzione di fiction e di cartoni animati si è sviluppata più tardivamente a livello europeo.

A causa di una strategia industriale focalizzata sugli acquisti internazionali e particolarmente sulla serialità americana, mentre Francia, Germania, Inghilterra e Spagna producevano molte centinaia di ore di fiction, in Italia la produzione di serie non superava le 150 ore nel suo complesso e nel 1996 le ore di cartoni animati prodotte in Italia ammontavano ad una soltanto.

L'inversione di tendenza è avvenuta grazie all'impulso del Servizio Pubblico, con la creazione nel 1996 di Rai Cinemafiction che ha invertito questa tendenza e avviato la crescita del settore, in anticipo rispetto a specifici obblighi di legge.

Prima del 1998, infatti, non erano in vigore leggi nazionali che regolavano le quote di produzione dell'audiovisivo europeo, ma solo Direttive comunitarie (vedi, per esempio, la Direttiva comunitaria 89/552/CEE del Consiglio europeo anche nota come direttiva "Televisione senza frontiere").

La prima legge in cui si menziona la produzione è la Legge 30 aprile 1998, n. 122, mentre la Legge cd. Mammì del 1990 recepiva nell'art. 26 il solo obbligo di programmazione di opere europee e cinema italiano recente.

Questo significa che il Servizio Pubblico come volano della produzione e dello sviluppo industriale, può favorire lo sviluppo sinergico del sistema; in tale quadro è auspicabile che tutti i player della filiera (dai produttori indipendenti, ai talenti, ai diffusori di prodotto) condividano la necessità, ma anche il vantaggio che la legge e il decreto portano al sistema nel suo complesso.

Oggi la fiction si conferma uno dei linguaggi più fortemente caratterizzanti e distintivi per l'offerta di Servizio Pubblico e Rai Fiction è uno dei principali player europei nella produzione di serialità televisiva.

Complessivamente l'offerta in prima visione tra settembre 2016 e maggio 2017 sulle tre reti Rai è stata di 162 serate (pari a 324 episodi da 50'), a cui si sono aggiunte le 250 puntate quotidiane di "Un Posto al Sole", per una offerta totale di prodotto audiovisivo italiano inedito di fiction pari a circa 450 ore (circa il 70% del volume complessivo della produzione italiana di fiction). In riferimento all'offerta editoriale di Cartoni Animati, le ore prodotte dalla Rai sono circa 120 all'anno.

Negli ultimi 5 anni la Rai ha proibito la delocalizzazione della propria produzione di fiction per contribuire al rafforzamento dell'industria e alla crescita del talento tecnico e artistico.

Attraverso una spinta sempre più accentuata verso l'internazionalizzazione, sono stati varati progetti ambiziosi, caratterizzati da un'alta qualità della scrittura, dal cast artistico nonché da un eccellente *production value* che hanno portato e porteranno la storia e la cultura italiana in tutto il mondo (*I Medici, L'Amica Geniale, Il nome della rosa*).

Mentre a livello europeo numerosi produttori indipendenti si stanno integrando in grandi gruppi internazionali, sono proprio i servizi pubblici ad essere diventati un punto di forza nazionale e indipendente dell'immaginario e dell'industria dei diversi paesi, baluardo di cultura e identità.

Il cinema della Rai

Per il tramite della controllata Rai Cinema, RAI, negli ultimi tre anni (dal 2015 al 2017) ha contribuito a finanziare un totale di 198 opere cinematografiche di produttori indipendenti, di cui 108 opere prime e seconde. La grande maggioranza dei titoli prodotti rappresenta opere di qualità e di notevole pregio autoriale. Gli investimenti complessivi nel triennio suddetto ammontano a € 202 ML.

Il tax credit e la nuova legge sull'audiovisivo

Negli ultimi anni, grazie alla nascita del concetto di comparto "audiovisivo" è stata superata la più antica contrapposizione tra cinema e televisione e il mercato produttivo italiano si è espanso.

L'applicazione del sistema del Tax Credit anche alle produzioni destinate alla televisione ha innescato un sistema virtuoso i cui risultati sono sotto gli occhi di tutti.

Il grande pregio di questo provvedimento è di essere agganciato ad un criterio di mercato, in cui non necessariamente beneficiano solo le opere più “commerciali”, ma anche la varietà di prodotti che un mercato sempre affamato di novità, innovazione, cambiamento e spinto dalla concorrenza internazionale può assorbire.

Questo sistema tiene conto del mercato e quindi non è dirigistico o protezionistico, ma anzi accompagna la possibilità di crescita industriale e culturale.

Nell’ambito della produzione televisiva il Tax Credit ha creato la possibilità per i produttori lungimiranti di investire sul talento e sul proprio rafforzamento editoriale.

Anche il Servizio Pubblico ha compiuto un cammino molto consistente diversificando la propria offerta ed innovando il prodotto, arricchendo la propria linea editoriale, aprendo la scommessa al mercato internazionale, trasformandosi in media company con l’apertura di aree di business e di ricavi nuovi. Produttori e Rai si sono sentiti partner, hanno creduto ad un progetto di sviluppo comune e hanno lottato insieme per realizzarlo.

Lo scenario globale e l’ascesa degli OTT

Questi risultati positivi devono però tenere conto dello scenario globale. Se da un lato, infatti, le nuove piattaforme offrono opportunità di coproduzione e di investimento (e la prima coproduzione italiana di Netflix è con la Rai), dall’altro il mercato globale dei contenuti sta creando, come hanno ricordato i Presidenti di Anica e Apt, un sistema concorrenziale inedito ed estremamente sfidante per il mercato italiano, piccolo per dimensioni rispetto ai giganti d’oltreoceano, ma anche rispetto alle multinazionali europee.

Si ha conoscenza di quanto imponente e ricco sia il flusso di prodotti con i quali è necessario confrontarsi, la forza con cui si presentano sul mercato, l’influenza che esercitano sulle abitudini dello spettatore.

NETFLIX ha recentemente annunciato che spenderà nel 2018 fino a 8 miliardi di dollari per la realizzazione di serie e film per portare i contenuti originali al 50% del totale della propria offerta (nel 2017 la spesa è arrivata a 6 miliardi). L’obiettivo, in particolare, è quello di produrre 80 lungometraggi e 30 serie da rilasciare nel corso dell’anno.

Per quanto riguarda **AMAZON**, gli analisti hanno quantificato la spesa nel 2017 per la produzione di nuovi contenuti da destinare alla piattaforma Prime Video in circa 4,5 miliardi di dollari.

APPLE è pronta a investire un miliardo di dollari, a partire dal 2018, per la realizzazione e produzione di contenuti media originali, in concorrenza con i grandi studi di Hollywood. Il colosso di Cupertino si appresterebbe a produrre in proprio almeno dieci grandi programmi televisivi. La cifra non è irrilevante se si pensa che è quanto ha speso nel 2013 Amazon nell’annunciare il suo ingresso nel campo della programmazione video.

DISNEY è al lavoro per dare vita a una nuova piattaforma per la distribuzione dei contenuti in streaming. La roadmap prevede nel 2018 l'avvio di un servizio di streaming per gli eventi sportivi, basato sulla programmazione di Espn, e nel 2019 allo sbarco sul mercato della vera e propria piattaforma Disney in cui confluiranno anche le produzioni targate Pixar, Marvel e Lucasfilm.

Questa fotografia - sia pur parziale - degli investimenti da parte di alcuni dei più grandi gruppi internazionali conferma il radicale cambiamento in atto nel mercato audiovisivo.

All'interno di questo scenario, il Servizio Pubblico in prima istanza (ma anche gli altri network privati) si pone come produttore e diffusore dell'immaginario italiano, il volano dell'industria e dei contenuti identitari, con la forza di un "locale" che non sia residuale, ma un patrimonio forte capace di alimentare una narrazione universale.

Il Servizio Pubblico progressivamente si sta riconfigurando come content provider legato alla cultura, alla storia e alla società del nostro Paese.

In questo contesto ci sembra importante sottolineare l'esigenza di una crescita del settore che tenga conto di tutta la filiera, di quella dei produttori, dei distributori, delle sale, ma anche dei network e delle piattaforme che ospitano il prodotto italiano e lo valorizzano.

E' giusto che la presenza di sottoquote tuteli i settori che maggiormente hanno bisogno di crescere, ma nella consapevolezza che la nostra più grande sfida è quella dell'audiovisivo italiano, come comparto complessivo che si affaccia e si confronta col mercato globale.

Sottoquote per il 2018

Il problema principale per il comparto fiction del Servizio Pubblico riguarda soprattutto le sottoquote per il 2018 perché, con una quota del 4% da destinarsi alla produzione cinematografica, in assenza di crescita di investimenti totali rinviata al 2019, Rai dovrà rivedere le proprie allocazioni e disinvestire all'interno della macro-quota di investimento una parte della serialità per attribuirla al cinema.

Ricordo che Rai Fiction nell'ultimo anno ha girato in tutte le regioni italiane, contribuendo all'indotto e diffondendo la cultura produttiva nel tessuto del nostro intero Paese e che la qualità delle serie Rai è riconosciuta all'estero dove nell'ultimo anno sono moltiplicate le vendite e Rai coproduce con i più grandi Player mondiali come Netflix ed Hbo.

Per un settore in espansione come quello della fiction, e che ha già stabilito le proprie strategie di investimento per il prossimo anno (data la necessità di programmare un prodotto per il cui sviluppo sono necessari molti mesi e a volte anni) questa inversione di tendenza sarebbe un vulnus di grave portata che si rifletterebbe sui produttori indipendenti.

Diverso è quanto previsto negli anni successivi quando l'aumento complessivo del perimetro degli investimenti permetterà di finanziare in maggiore misura il cinema senza togliere risorse alla fiction.

Sottoquote di investimento per il cinema italiano:

Le quote attualmente previste (4% per il 2018, 4,5% per il 2019, 5% dal 2020) appaiono eccessive rispetto alla capacità produttiva del mercato italiano, determinando il rischio di favorire non una crescita reale del mercato, ma di indurre un mero impatto inflattivo. Inoltre, in relazione alle tempistiche necessarie per la selezione dei progetti e l'avvio delle attività di produzione, non sono possibili discontinuità sul 2018 i cui investimenti risultano infatti già impostati sulla base della normativa vigente.

Quote di programmazione del cinema italiano.

La sottoquota di programmazione prevista per il cinema italiano (*almeno il sei per cento nella fascia 18-23 su base settimanale*) si traduce in un volume settimanale di circa 20 ore (corrispondenti a 10-13 pezzi) che appare eccessivo rispetto al prodotto effettivamente disponibile, determinando un elevato irrigidimento dei palinsesti. Si propone pertanto di accrescere la flessibilità editoriale riducendo il valore di tale quota e prevedendone l'applicazione su base annuale.

Flessibilità sul rispetto delle quote annuali investimenti.

La pianificazione degli investimenti è legata ad un orizzonte pluriennale e, di conseguenza, sarebbe auspicabile che fosse reinserita la previsione secondo la quale le eventuali oscillazioni in difetto in un esercizio possono essere recuperate nei due anni successivi, comunicandolo all'Autorità.

Al riguardo rileviamo che, pur essendo volontà e ferma intenzione da parte di Rai rispettare le quote di investimento previste dalla legge, la iniziale pianificazione viene spesso a subire oscillazioni anche consistenti a causa di fisiologiche ragioni di tipo tecnico-produttivo, come, per esempio, lo slittamento delle produzioni finanziate o di parte delle relative lavorazioni, varianti contrattuali che modificano termini e condizioni pattuite, etc.

Occorre prevedere un *range* di tolleranza (nella misura massima del 10%) che consenta agli operatori di evitare di incorrere nelle sanzioni di legge, allorché il mancato rispetto delle quote sia riconducibile a fattori esterni indipendenti dalla volontà degli operatori stessi. Ovviamente, ci sarebbe l'obbligo di recuperare nell'annualità successiva gli importi corrispondenti.

Nazionalità italiana vs. espressione originale italiana.

Si ritiene opportuno reinserire nelle parti in cui il decreto prevede sottoquote di riserva alle opere cinematografiche il riferimento alle opere di "nazionalità italiana"

in sostituzione di quello alla “espressione originale italiana”, in quanto detto requisito, oltre a fornire maggiore certezza per gli operatori , è tale da ricomprendere al suo interno opere che difficilmente avrebbero la qualifica di “espressione originale italiana”.

Ad esempio ci si riferisce alle opere coprodotte in misura minoritaria da produttori italiani indipendenti, per le quali peraltro questi stessi soggetti hanno in sede associativa auspicato la destinazione di un budget di investimento dedicato da parte delle emittenti televisive.

Ove tuttavia si intendesse comunque mantenere il riferimento alla “espressione originale italiana”, pur nell’accezione più ampia rimessa de iure condendo ad una successiva decretazione, si richiede in via subordinata di prevedere, nell’ambito della relativa sottoquota, una franchigia (orientativamente pari a 2/3 ML annui) da destinarsi ad opere che, pur non avendo i requisiti di tale qualifica, siano comunque riconosciute di nazionalità italiana, come, per esempio, le coproduzioni minoritarie di cui sopra.

In tal modo si darebbe concreta attuazione agli indirizzi ed agli auspici manifestati sempre più frequentemente anche e soprattutto in sede politica (Legge Franceschini) volti a favorire l’internazionalizzazione” delle produzioni cinematografiche italiane.

Cartoni animati e fiction per ragazzi

Il secondo punto riguarda i cartoni animati e la produzione per bambini e ragazzi. Quello dell’animazione è un tema delicato. Da una parte l’animazione è un’industria che produce anche per un pubblico più adulto (pensiamo ai Simpson o alla Gatta Cenerentola per fare due esempi molto lontani tra loro); dall’altra è uno dei linguaggi destinati alla formazione dei bambini.

Rai possiede due canali che trasmettono animazione, Rai Yoyo e Rai Gulp, il secondo dei quali si rivolge a un target 8-14.

L’attuale sottoquota di investimento riguarda esclusivamente i cartoni animati, e non comprende la fiction per ragazzi, con il rischio di una sovrapproduzione per quanto riguarda l’offerta per bambini più piccoli, e di una assenza editoriale per quanto riguarda la fascia d’età dagli 8 ai 14 anni, così cruciale nello sviluppo e nella formazione dei ragazzi.

Questo target, infatti, spesso si rivela più interessato alle produzioni live action. Lo dimostrano, in particolare, i dati relativi ai paesi del Nord-Europa in cui esiste un vitale mercato caratterizzato da un’ottima produzione di fiction per ragazzi.

Diventa per questo essenziale anche per il Servizio Pubblico poter ampliare l’ambito della sottoquota destinata “alla formazione dell’infanzia” anche con la produzione di fiction per ragazzi. Questo ampliamento non metterebbe a rischio il settore dei cartoni animati perché l’animazione rimarrà comunque il linguaggio principale,

soprattutto per i bambini più piccoli, nel contesto di un aumento complessivo degli investimenti dal 2019.

La fiction per ragazzi, i cui primi esperimenti di produzione italiana da parte Rai sono stati molto positivi, è infatti un genere che, oltre a completare l'educazione dei giovani, da un punto di vista di mercato potrebbe garantire proficue occasioni di coproduzione con partner stranieri nonché l'apertura di nuove e più remunerative linee di diffusione del prodotto nazionale.

Si mette in evidenza che è proprio l'incontro tra le esigenze del mercato e le regole emanate a permettere lo sviluppo dell'industria, la crescita qualitativa e culturale del nostro audiovisivo.

Uno strumento di regolamentazione come questo testimonia dell'attenzione del governo in una materia che ha una rilevanza profonda sotto molteplici e connessi punti di vista: industriale, sociale e culturale.

Riteniamo però auspicabile che il sistema delle quote e della programmazione possa trovare una maggiore flessibilità e riflettere la crescita naturale del settore, rapida, riconosciuta all'estero, ma esposta alla concorrenza globale.

Oggi nessun operatore può illudersi di restare chiuso e protetto nei confini nazionali, ma è necessariamente costretto ad aprirsi, a confrontarsi e a mettersi in condizione di interagire attivamente.

Siamo soprattutto dentro un mercato in continuo divenire, ricco di vasi comunicanti, rispetto al quale va possibilmente limitata ogni rigidità aprioristica e astratta.

Solo regole che permettano una crescita armonica di tutta la filiera e siano in grado di accogliere i cambiamenti rapidissimi che si verificano in questo settore può permettere all'audiovisivo italiano di competere e al nostro talento di esprimersi come deve in un mercato ricco di idee e progetti.