



Presidenza Italiana del Consiglio dell'Unione Europea

## Conferenza Internazionale

# AUDIOVISUAL MARKET AND REGULATION: AN INDUSTRY AT A CROSSROADS

23-24 Ottobre 2014

Auditorium Parco della Musica – Teatro Studio Gianni Borgna  
Viale Pietro De Coubertin 30 – Roma

## REPORT

### Introduzione

La Conferenza Internazionale *Audiovisual Market and Regulation: An Industry at a Crossroads*, organizzata nell'ambito della Presidenza Italiana del Consiglio dell'Unione Europea dalla Direzione Generale per il Cinema - Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e co-finanziata dal Programma Europa Creativa dell'Unione europea, si è tenuta il 23 ed il 24 ottobre 2014.

La Conferenza era tesa a stimolare un ampio e approfondito dibattito sul riesame dell'attuale quadro normativo per i servizi media audiovisivi, alla luce delle recenti sfide di settore. La discussione ha approfondito tematiche legate all'evoluzione delle tecnologie e del contesto economico, al ruolo dei nuovi *player*, con i relativi modelli di business, in vista di una possibile revisione dei criteri del finanziamento pubblico.

Il presente report propone una sintesi di quanto emerso nel corso della Conferenza ed è stato inviato al Consiglio EYCS "Istruzione, gioventù, cultura e sport" (Consiglio dei Ministri della Cultura dei Paesi Membri), che si riunirà il prossimo 25 novembre 2014 a Bruxelles. Il documento si propone quale strumento di individuazione delle aree critiche di intervento, suggerendo aggiornamenti ed innovazioni relativamente alle attuali normative vigenti. Si auspica che il rapporto possa essere di utilità al fine di identificare le opportunità offerte dall'attuale sistema normativo europeo.

### Due Sessioni ed un follow-up

La Conferenza è stata articolata prevedendo due Sessioni (tenutesi entrambe il 23 ottobre) ed un *follow-up*, seguito da un dibattito aperto (24 ottobre). La prima Sessione ha visto un approfondimento dei *Nuovi modelli di business in un mercato audiovisivo in evoluzione*, la



seconda è stata intitolata *Supporto pubblico e Quadro Regolatorio*. Il presente *Report* sintetizza quanto emerso nel complesso dalla Conferenza.

### **Sessione 1: nuovi modelli di business in un mercato audiovisivo in evoluzione**

La Sessione è stata organizzata prevedendo un singolo panel relativo all'evoluzione del mercato e del suo perimetro, focalizzato, inoltre, sulle recenti trasformazioni tecnologiche e sui nuovi modelli di consumo nel mercato digitale. L'analisi ha approfondito le modalità in cui il processo di digitalizzazione e la convergenza delle piattaforme di distribuzione stiano attribuendo una nuova struttura all'intera catena del valore ed allo sviluppo dei nuovi modelli di business. Sono state affrontate alcune tematiche chiave:

1. *trend* di maggior rilevanza nel mercato audiovisivo;
2. nuovi modelli di business: produzione, distribuzione, mercati;
3. strategie focalizzate sulla domanda e nuovi modelli di consumo;
4. accesso alle risorse economiche.

Il dibattito si è aperto con l'analisi degli elementi a favore del processo di digitalizzazione e la considerazione dei relativi ostacoli. È possibile sintetizzare gli elementi che favoriscono la digitalizzazione in tre punti: a) nuove forme produttive alternative; b) nuove alternative di diffusione e nuove strategie di marketing; c) incremento del consumo di prodotti audiovisivi. Esistono, tuttavia, degli aspetti negativi, quali: a) pirateria audiovisiva; b) diminuzione del pubblico in sala; c) serrata competizione tra prodotti, piattaforme, tradizionali e nuovi *player*.

Le due componenti del mercato, domanda e offerta, devono essere ripensate tenendo in considerazione i nuovi contesti del business. Relativamente alla domanda è stato posto l'accento sulle necessità del pubblico e dei consumatori, sul loro comportamento, mentre l'offerta risulta maggiormente influenzata da aspetti legati alla sostenibilità di business e mercato. Entrambe le componenti devono far fronte ad un mercato audiovisivo globale e dinamico, i cui principali trend emersi negli ultimi cinque anni (2009-2013) possono essere sintetizzati nei punti a seguire:

- flessione nella quota di mercato UE, dal 20,7% al 15,4%;
- incremento della quota di mercato USA, dal 59% al 68,8%;
- forte crescita dei quattro principali operatori internet statunitensi (Apple iTunes; Amazon; YouTube; Netflix);
- crescita costante dei ricavi *video-on-demand* nell'Unione Europea, in particolare grazie ai servizi di abbonamento.

La disponibilità di dati costituisce una problematica di particolare rilevanza, essendo, inoltre, connessa alla carenza di trasparenza nei "nuovi mercati audiovisivi", un elemento ricorrente nelle giornate della Conferenza. Risulta, dunque, difficile effettuare una valutazione dell'effettivo contesto e, pertanto, comprendere le reali dinamiche di mercato, oltre ai relativi *trend*.





Laddove i dati risultino disponibili, è importante tenere in considerazione una molteplicità di fattori, legati alla circolazione delle opere europee:

- in ogni territorio è necessario confrontarsi con un dualismo presente nella realtà economica: film locali vs film statunitensi, con una scarsa circolazione di film europei;
- si assiste ad una progressiva saturazione degli schermi cinematografici: in Francia, nel 1996 sono usciti 400 film, 600 nel 2013; nel Regno Unito il 35% dei film è stato diffuso in meno di 10 copie;
- la disponibilità di film nei vari territori non è distribuita uniformemente: 650 uscite nel Regno Unito, 200 in Svezia, 650 a Milano, 350 a Catania.

I dati illustrati pongono in evidenza l'importanza delle nuove tecnologie di distribuzione, in un'economia globale ed in espansione. Si tratta di un valore pari a 509 miliardi di euro: secondo la Motion Picture Association of America, tale è il contributo delle imprese del *copyright* di maggior rilievo. Tale dato è da associare ai 7 milioni di posti di lavoro generati ogni anno, sebbene siano stati rilevati 6 miliardi di *download* illegali nell'ultimo anno. Le nuove piattaforme di distribuzione assorbono una porzione consistente della larghezza di banda. In Irlanda e nel Regno Unito, Netflix è il secondo grande fornitore di traffico Internet nelle ore serali, di maggior accesso alla rete, nel Nord America i servizi in *streaming* di Netflix coprono il 34% dell'utilizzo della banda larga in *prime time*.

Relativamente alla domanda, emergono alcune parole chiave connesse al nuovo contesto digitale: coinvolgimento del pubblico; opportunità; qualità dei contenuti; diversificazione; sperimentazione; complementarità; coesistenza (relazione simbiotica); equilibrio tra innovazione e continuità; creazione di comunità, fusione dei media, valorizzazione della proprietà intellettuale.

In particolare, il coinvolgimento del pubblico assume una rilevanza sempre crescente. Non sappiamo ancora nulla del pubblico? Le nuove tecnologie, per mezzo dei loro algoritmi, consentono un facile accesso alle preferenze di ogni singolo consumatore, ma tali informazioni sono disponibili solamente ai grandi *player*. In altri termini – ancora una volta – la carenza di trasparenza (metadati) è evidente dal confronto della domanda di servizi audiovisivi e piattaforme con i “Big Data”, gestiti dai *player* globali. I consumatori, al contempo, vedono un accesso illimitato ai prodotti e l'illusione di un'ampia possibilità di scelta.

Oggi l'interesse è rivolto totalmente al pubblico, focalizzando l'azione sulle esigenze della domanda. Ciò determina la necessità di **gettare uno o più ponti verso le generazioni più giovani, favorendone l'aggregazione attorno ad interessi comuni** (ad esempio fantascienza, *graphic novel*, documentari, ecc.) – anche assortendo media diversi e adottando nuove strategie per la creazione di valore ed il raggiungimento di un pubblico più vasto, puntando necessariamente su qualità e diversificazione. Stiamo





assistendo alla nascita di prodotti cross-mediali e di nuove opportunità per i professionisti del cinema e in particolare per i produttori dei diversi Paesi Membri, che sentono ora la necessità di strutturare il proprio *budget* sulla base di specifiche strategie di uscita dei film sulle diverse piattaforme. Queste ultime competono fra loro sulla base di quattro fattori critici di successo: 1. *branding*; 2. facilità d'accesso; 3. prezzo; 4. servizi accessori.

L'abbandono dei modelli di business "tradizionali" avrà conseguenze nella competizione tra prodotti, non solamente in termini di contenuti cinematografici e televisivi, ma anche, ad esempio, relativamente all'industria dei video-games. In realtà, l'arena della competizione è popolata da prodotti nuovi ed innovativi ed include la competizione tra differenti piattaforme: **è necessario poter accedere ad un numero maggiore di analisi *cross-market* per poter effettuare una stima delle potenzialità commerciali delle nuove uscite.** La domanda chiave è: quanti consumatori sarebbero disposti a pagare per un valore aggiunto?

Il settore dell'esercizio vede attualmente una netta diminuzione di pubblico, in tal senso la digitalizzazione potrebbe essere percepita come uno strumento di riequilibrio della scarsa circolazione dei film europei, sebbene le strategie di uscita territorio per territorio risultino ancora problematiche: positive per quanto concerne i *blockbuster*, ma letali per i film locali, indipendenti e a *budget* ridotto. Una delle problematiche legate all'accesso ai contenuti è quella relativa alle finestre di uscita dei film. Sono stati condotti alcuni esperimenti ed i primi risultati appaiono essere a favore di una riduzione, verso un'uscita di tipo "*day-and-date*", su differenti **piattaforme, sebbene debbano essere effettuate nuove e più ampie sperimentazioni per poter confermare i primi risultati.**

In un mondo in rapida evoluzione, ogni giorno emergono nuovi modelli di business e, ad esempio, esistono oggi nuove modalità di collaborazione tra piattaforme di distribuzione e settore pubblicitario, al fine di individuare nuove strategie. L'approccio, ancora una volta è focalizzato sull'utente: la piattaforma *e-commerce* di Amazon si è rivelata un *player* dinamico nella produzione e nella distribuzione (Amazon Studios), con l'obiettivo di soddisfare la domanda degli utenti, offrendo la massima libertà di scelta con strategie di costo sempre più competitive. Le cosiddette "*Over-The-Top*" (OTT) guidano il cambiamento, non senza controversie.

Cosa sta accadendo alla "vecchia" industria? Lo sviluppo dei nuovi servizi on-demand non è da considerarsi in contrasto con i tradizionali sistemi di trasmissione televisiva; tali sistemi, potenziati dai nuovi modelli di consumo, sono in fase di sperimentazione di modelli di offerta non lineari autonomi (ad esempio CBS e HBO negli USA, Infinity e Sky Online in Italia). **In realtà, le dinamiche tra player nuovi e tradizionali appaiono caratterizzate più da complementarità che da aperta rivalità e, in ogni caso, l'evoluzione di tale relazione deve essere monitorata. In termini competitivi diventa allora fondamentale la garanzia di parità di condizioni di accesso al mercato fornita da *policy maker* e regolamentatori.**



Relativamente agli aspetti finanziari, in un mondo nel quale i fondi pubblici disponibili vedono una progressiva erosione, **l'accesso ai finanziamenti privati è necessariamente una priorità. Da questo punto di vista, la promozione di fondi di garanzia a livello nazionale ed europeo diventa un imperativo.** Naturalmente, ciò potrebbe dar luogo alla necessità di riconsiderare i vincoli rivolti agli intermediari finanziari.

I cambiamenti avvenuti nella tradizionale catena di valore, con nuovi *player* e piattaforme, richiedono un **ripensamento dei modelli di pricing**. Per poter valutare quanto l'attribuzione del valore creato dalle diverse componenti lungo la filiera audiovisiva possa essere equilibrata, la trasparenza diventa essenziale, ancora una volta, al fine di evitare un'allocazione inefficiente delle risorse e/o eventuali situazioni di *rent seeking*.

Il *crowdfunding* costituisce, in tal senso una risorsa alternativa, sebbene sia necessario ricordare come non sia in grado di funzionare nello stesso modo per tutti i prodotti.

**Le principali sfide per i policy maker possono essere sintetizzate nelle quattro domande** a seguire, legate alla sostenibilità dei nuovi modelli di business:

- potrebbero sorgere nuovi modelli di definizione del prezzo delle opere audiovisive disancorati dalla logica di mercato, non trasparenti e tali da generare distorsioni nella remunerazione dei diritti degli autori?
- Potrebbe in futuro aver luogo una "guerra dei prezzi" tra OTT, tale da determinare fusioni ed elevate concentrazioni di mercato?
- Le OTT potrebbero un giorno subire i contraccolpi della crisi del settore pubblicitario come già sperimentata dai *broadcaster*?
- Quale sarà il ruolo dei governi e dell'Unione Europea nel far fronte a tali rischi?

## Sessione 2: Supporto pubblico e quadro regolatorio

La seconda sessione ha visto un approfondimento sulla possibilità di ripensare l'attuale sistema di sostegno pubblico alla nuova struttura del mercato, anche alla luce delle problematiche legate alla complementarietà tra politiche di supporto europee, nazionali e regionali. Pertanto, la discussione è stata tesa all'aggiornamento del quadro regolatorio regionale, nazionale e sopra-nazionale, in risposta ai nuovi modelli di business ed agli impatti dei nuovi protagonisti del mercato.

I punti più salienti trattati nella seconda sessione possono essere raggruppati in tre aree tematiche:

1. produzione e remunerazione dei contenuti audiovisivi;
2. finanziamento dei contenuti audiovisivi;
3. necessità emerse in ambito normativo e possibili prospettive future.



L'intera discussione si è aperta con un focus sui “Valori culturali ed obiettivi economici”, che rappresentano il dualismo proprio del settore audiovisivo (cultura vs. economia). Si è fatto riferimento al principio di eccezione culturale ed ai principali trattati internazionali, ponendo l'accento sugli sforzi compiuti dall'UE nell'**incoraggiare la diversità culturale**, per mezzo di nuove leggi (ad esempio, il Regolamento UE n. 1295/2013, per la creazione del Programma Europa Creativa 2014-2020). I *broadcaster* pubblici giocano (o dovrebbero giocare) un ruolo fondamentale nel supporto alla cittadinanza europea e tale ruolo continua a rivestire una rilevanza cruciale per il settore, attraverso un equilibrio dei diritti tra produzione e circolazione dei contenuti culturali, oltre alla sostenibilità economica della loro missione.

Un'altra fondamentale problematica, connessa alla regolamentazione dell'industria audiovisiva, è relativa alla remunerazione degli autori e, conseguentemente, agli incentivi alla creazione. Sulla base del punto di vista espresso dagli autori, è necessario far fronte alle sfide legate specificamente alla loro remunerazione: una complessa e lunga catena contrattuale, che impedisce loro di ricevere la giusta remunerazione per l'utilizzo delle loro opere da parte del distributore finale, con l'obiettivo di ridurre gli oneri dei produttori.

Non c'è industria senza finanziamento. Le imprese di produzione ricorrono al supporto pubblico, alla realizzazione di coproduzioni, all'attività di pre-vendita (a *broadcaster* e distributori) e agli investimenti privati. **Le molteplici misure di incentivi fiscali a supporto della produzione cinematografica ed audiovisiva costituiscono una fonte crescente di risorse in Europa (e nel resto del mondo)**. Tali misure si articolano in tre strumenti principali: 1. *Tax Shelter*: investimenti volti alla riduzione delle responsabilità fiscali per le società con un elevato ammontare di oneri fiscali (Belgio, Francia, Irlanda); rimborsi: una quota dell'ammontare dei costi di produzione eleggibili viene restituita a valere su un budget di Stato (Germania), 3. *Tax Credit*: simile ai rimborsi, la misura prevede la riduzione degli oneri fiscali, o, qualora tali oneri non siano stati maturati, un'erogazione diretta (Francia, Italia, Regno Unito). Sfortunatamente, un'analisi accurata degli incentivi fiscali risulta piuttosto complessa, a causa della ridotta presenza di dati comparabili, rendendo, pertanto, i benefici degli incentivi fiscali difficili da provare. L'esame dei dati disponibili mostra un'attività produttiva significativamente elevata in quei Paesi in cui sono previsti incentivi fiscali, ciò determina effetti positivi a breve termine, ma, richiedendo, a lungo termine, l'associazione di altre misure, quali investimenti in infrastrutture, competenze, ecc. Il *Tax Shelter* ha il vantaggio di offrire liquidità economica nel corso della produzione, tuttavia, si sono verificati degli allontanamenti dal modello del *Tax Shelter*, in quanto meno trasparente e suscettibile di pratiche elusive.

Maggior efficacia ed efficienza costituiscono decisamente una tematica di dibattito. Da questo punto di vista, ancora una volta, il ruolo dei *broadcaster* pubblici è centrale: il successo delle serie tv prodotte dalle emittenti televisive è una forza trainante, tanto in termini di sostegno finanziario, quanto in termini di input editoriale.



Al tempo stesso, sebbene numerosi OTT non finanzino la produzione di contenuti, alcuni di essi iniziano ad investire in tale produzione e ciò potrebbe dar luogo, in futuro, ad alcune disparità tra i *player*, che operino sulla base di differenti modelli. Questi ultimi possono essere rivolti principalmente alla distribuzione, alla produzione, o a entrambi. A tal merito, la creazione di una situazione imparziale (*level playing field*) fra tutti gli operatori è un argomento molto discusso nel settore. La domanda è: «**i fornitori di servizi media audiovisivi (SMA) ed i servizi internet offerti dalle OTT, offrono servizi simili regolamentati diversamente?**» Le differenze risultano piuttosto evidenti (si veda la Tabella 1).

Tabella 1

	AVMS	OTT <sup>1</sup>
Responsabilità editoriale	Sì	Responsabilità ex post
Limiti alla promozione pubblicitaria	Sì	No
Quote per i contenuti europei	Sì	No
Ecc.		

Relativamente ai servizi VOD, un relatore ha proposto che gli oneri restino sugli operatori che forniscono accesso ai contenuti (*"gatekeepers"*).

### Nuove tematiche ed azioni future

In generale, abbiamo realmente necessità di leggi nuove per il nuovo panorama? La discussione in atto verte su numerosi temi chiave: 1. il principio del **"Paese di origine"**, nel nuovo ecosistema audiovisivo (sebbene, secondo la Commissione, la finalità della creazione di un mercato unico, indicata dalla Direttiva, sia stata realizzata grazie a tale principio); 2. le **quote relative ai contenuti europei** (leggi meno restrittive per i servizi lineari?) Completa **armonizzazione o flessibilità** (leggi più restrittive per il VOD?); 3. **finestre di uscita** dei film: ancora valide? 4. Evitare **oneri non necessari** nelle regolamentazioni.

È importante notare che le problematiche relative all'ambito territoriale e materiale sono state precedentemente discusse anche nell'ambito degli ERGA, European Regulators Group for Audiovisual Media Services, che, come noto, riunisce i dirigenti ed i rappresentanti di alto livello degli enti regolamentatori indipendenti nel settore dei servizi audiovisivi, al fine di consigliare la Commissione relativamente all'implementazione della Direttiva UE sui Servizi Media Audiovisivi (SMA).

Le principali sfide per i policy maker possono essere sintetizzate in sei punti:

<sup>1</sup>Il riferimento non è relativo a tutti i *player* OTT, ma unicamente a quanti di essi non ricadono nell'ambito della Direttiva sui Servizi Media Audiovisivi.



1. la gestione dei dati è la chiave del successo: le questioni legate alla trasparenza non possono essere rimandate;
2. le differenze nell'implementazione della Direttiva tra gli Stati Membri dovrebbero essere ridotte al minimo, se non del tutto eliminate;
3. è necessario prendere una decisione in merito alla regolamentazione dei servizi OTT non ancora inclusi nell'ambito di applicazione delle normative esistenti, al fine di creare un campo d'azione condiviso;
4. contrastare il *download* e lo *streaming* illegale sia attraverso azioni formative e informative, sia attraverso misure deterrenti;
5. migliorare le forme di cooperazione tra *player* di differenti Stati Membri;
6. favorire la produzione di opere con un'elevata probabilità di distribuzione internazionale.

## Partecipanti

La Conferenza ha visto la partecipazione:

- dei principali player di settore (Amazon, YouTube, and BSkyB);
- dei rappresentanti delle principali istituzioni europee ed internazionali e delle associazioni di settore;
- dei rappresentanti delle istituzioni: DG EAC e DG Connect della Commissione UE, Parlamento UE;
- in rappresentanza delle associazioni di settore: ACT (Association of Commercial Television), Cine-regio, Digitaleurope, EBU (European Broadcasting Union), European Producers Club, ERGA (European Regulators Group for Audiovisual Media Service), MPAA (Motion Picture Association of America), SAA (Society of Audiovisual Authors), così come l'Osservatorio Europeo dell'Audiovisivo, universitari ed esperti di settore.

La posizione del settore italiano è stata illustrata dai rappresentanti delle principali imprese ed associazioni di settore.

Le istituzioni italiane sono state rappresentate dall'On.le Ministro Dario Franceschini, Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e dal Sottosegretario di Stato Antonello Giacomelli, Ministero dello Sviluppo Economico.

