

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XXIV

n. 21

RISOLUZIONE DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

d'iniziativa del senatore MARTINI

approvata l'11 marzo 2014

*ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione dell'esame
dell'affare assegnato sulle prerogative del nuovo Istituto per la tutela dei diritti
degli artisti interpreti esecutori (IMAIE)*

La Commissione,

ha esaminato approfonditamente, con molte audizioni e l'ascolto di tutti i soggetti coinvolti, la situazione dei diritti connessi di artisti, interpreti ed esecutori (AIE), alla luce della difficile situazione creatasi negli ultimi mesi, prendendo atto di:

– una fase di sostanziale blocco del sistema dei pagamenti – al netto di quelli assicurati dai liquidatori del vecchio IMAIE – nella transizione che deve portare il sistema a regime dopo la costituzione del nuovo IMAIE e dopo la legge di liberalizzazione del settore, con grave pregiudizio per gli aventi diritto;

– una grande diversità di posizioni e di un clima di esacerbato conflitto nelle relazioni tra le *collecting*, che è frutto in particolare delle pesanti scorie legate alla vicenda della liquidazione del vecchio IMAIE (e delle responsabilità connesse).

La Commissione ha orientato le proprie riflessioni e prese di posizione intorno ad alcuni obiettivi di interesse generale, dai quali in ogni caso non si può prescindere.

Punto di partenza è infatti l'esigenza di far funzionare al meglio il sistema, così come definito dalla legge di liberalizzazione, traguardo che appare ad oggi seriamente impedito o ostacolato. A tale scopo è essenziale superare i motivi del contenzioso e dare nuove certezze a tutti gli operatori, nel presupposto che dalla liberalizzazione non si torna indietro, mentre occorre rimuovere gli ostacoli al suo pieno e corretto funzionamento, mettendo al primo posto le irrinunciabili esigenze degli aventi diritto (AIE).

1. LA PROCEDURA DI LIQUIDAZIONE DEL VECCHIO IMAIE

La Commissione ha interrogato, nel corso delle audizioni, i liquidatori del vecchio IMAIE, ricevendo tutte le informazioni sulla procedura in corso e sulle iniziative prese per dare la massima soddisfazione possibile agli aventi diritto. Il quadro rappresentato evidenzia che si è «sostanzialmente esaurita l'attività di contrattualizzazione e di recupero delle somme afferenti ai diritti maturati dagli artisti, interpreti e esecutori fino alla data del 14 luglio 2009» e che «la procedura è impegnata nel completamento delle attività di attribuzione dei proventi riferiti ai diritti incassati per il periodo 1° gennaio 2008 – 14 luglio 2009».

L'obiettivo è quello di «completare l'attività nel corso dei primi nove mesi del 2014 e depositare lo stato passivo finale dell'Ente entro la fine dell'esercizio 2014». Alla data odierna, dice infine la relazione dei liquidatori, «le disponibilità liquide (depositi bancari e gestioni) della proce-

dura ammontano a complessivi 99 milioni di euro circa». Pur comprendendo che i liquidatori operano sotto l'egida del tribunale di Roma, appare importante che il Governo agevoli il loro compito, in modo che i diritti acquisiti vengano garantiti al più presto.

2. L'APPROVAZIONE DEL DECRETO INTERMINISTERIALE DI RIORDINO

Essenziale sarà – in pari tempo – l'approvazione del decreto interministeriale di riordino della materia. L'adozione del provvedimento, costruito con un ampio quanto faticoso coinvolgimento di tutti i soggetti interessati, può consentire di risolvere alcuni problemi rilevanti, anche se non tutti. Gli aspetti più importanti normati dal decreto saranno infatti:

– la definizione, in prima applicazione, delle figure di artista primario e comprimario, indispensabile per «poter effettuare la ripartizione dei compensi tra gli aventi diritto in presenza di criteri differenti adottati dalle diverse società di *collecting*». Il Comitato consultivo permanente per il diritto d'autore, interpellato già nel luglio 2013, ha fortemente caldeggiato il varo di «una disciplina transitoria e sperimentale che preveda, per un periodo iniziale di tempo, l'impiego di definizioni valide per tutti gli operatori, al fine di favorire il pacifico avvio delle contrattazioni»;

– la libertà delle imprese accreditate a concludere accordi sulle modalità e le condizioni più utili a favorire un'equa e celere ripartizione dei compensi dovuti ai rispettivi mandanti. La disposizione implicitamente sancisce la necessità di rispettare il principio generale per cui l'individuazione dell'intermediario abilitato ad incassare i compensi spetta all'artista che conferisce mandato ad una *collecting* e non al produttore o utilizzatore che deve versare i compensi (audio e video). Sarà peraltro inserita una clausola di salvaguardia, in caso di mancato accordo fra intermediari, a vantaggio dei comprimari, che rappresenta un passo avanti rispetto alla situazione attuale;

– l'inclusione nel perimetro della liberalizzazione dei compensi per copia privata spettanti agli AIE, insieme all'inserimento di una disposizione transitoria che assegna alle imprese accreditate una quota dei compensi per copia privata, per gli anni 2012-13, proporzionale al numero dei mandati espliciti di ogni *collecting*;

– il principio dell'interoperabilità delle banche dati possedute da ogni associazione, con l'introduzione di sanzioni per chi non adempie all'obbligo di comunicare i dati relativi alle interpretazioni degli artisti;

– il concetto che il criterio contabile della competenza è elemento discriminante per l'individuazione del soggetto preposto alla riscossione dei compensi spettanti, con decorrenza dal primo giorno del mese in cui è effettuata la comunicazione di accreditamento. Sulla decorrenza si sono manifestate forti contrarietà, che hanno portato alcuni soggetti a ricorrere all'Antitrust. Il Dipartimento per l'editoria ha avviato uno specifico approfondimento con l'Autorità garante, nel quadro del più ampio confronto già in essere su eventuali profili anticoncorrenziali di accordi recentemente conclusi;

– l'assenza di qualunque strumento di rappresentanza obbligatoria per gli AIE che non hanno conferito mandato ad alcuna impresa accreditata, determinando di fatto la decadenza della rappresentanza obbligatoria del nuovo IMAIE, ma raccogliendo al tempo la raccomandazione del Comitato consultivo permanente per il diritto d'autore affinché «venga monitorata con attenzione la situazione degli artisti che, per varie ragioni sociali o economiche (ad esempio perché maturano annualmente compensi di importo limitato), non siano informati della liberalizzazione dalle imprese accreditate, al fine di accertare che non vengano lasciati senza adeguata rappresentanza e, quindi, senza protezione dei propri interessi».

3. LA PROSPETTIVA OCCUPAZIONALE DEI DIPENDENTI DEL NUOVO IMAIE

In questo quadro di transizione si aggiunge un nuovo, delicato problema: la situazione dei lavoratori del nuovo IMAIE, resa critica dall'avvio della procedura di licenziamento decisa dal consiglio di amministrazione dell'Ente. Al di là delle cause riferibili allo stallo del mercato dell'attività di intermediazione, che produce anche per il nuovo IMAIE un momento particolarmente critico dal punto di vista economico-finanziario, viene in evidenza in questa vicenda la contraddizione insita nella doppia scelta compiuta dal Legislatore nel giro di pochi anni: nel 2010 si è registrata la conferma nel nuovo IMAIE della funzione generalista e mutualistica, comprensiva del carico dei lavoratori e, nel 2012, si è avviata la liberalizzazione del settore, con conseguente messa in mora della funzione del nuovo IMAIE appena confermata.

La Commissione ritiene che il Governo, nell'esercizio dell'attività di vigilanza, debba seguire con attenzione le vicende dei dipendenti del nuovo IMAIE, anche in considerazione del fatto che la stessa norma istitutiva dell'Ente indica tra le finalità quella di «garantire il mantenimento degli attuali livelli occupazionali». È indispensabile al riguardo fare una valutazione più accurata della situazione una volta che il mercato potrà considerarsi a regime, anche considerando il fatto che le problematiche economiche potrebbero essere parzialmente alleggerite se venisse introdotto un sistema sanzionatorio efficace a carico degli utilizzatori inadempienti nelle comunicazioni e/o nei pagamenti.

La questione della tutela dei lavoratori dipendenti ha ovviamente una portata generale e riguarda il personale di tutte le *collecting*. È auspicabile, e andrà in ogni caso monitorato, che un corretto sviluppo del mercato liberalizzato possa creare nuovi posti di lavoro. Non è ovviamente ragionevole attendersi una rilevante crescita occupazionale, ma le dinamiche competitive potrebbero spingere gli operatori ad adoperarsi per potenziare l'attività di riscossione e la gamma dei servizi offerti ai soci, ottenendo per questa via un aumento, per quanto lieve, del numero complessivo di occupati del settore.

Inoltre, ove ciò si rendesse necessario, diverse *collecting* hanno dichiarato nelle audizioni la disponibilità ad assorbire parte del personale del nuovo IMAIE.

4. LE QUESTIONI CHE RIMANGONO APERTE

A valle degli aspetti legati all'attenta gestione della fase di transizione in corso, è doveroso segnalare al Governo e al Parlamento che rimangono aperte alcune importanti questioni, sulle quali proseguire l'attività istituzionale ed associativa di tutti i soggetti coinvolti. Si possono segnalare, come esempio, le seguenti problematiche:

– come risolvere in via definitiva la condizione dei cosiddetti «apolidi», gli AIE che non conferiscono mandato ad alcuna *collecting*? Va qui considerata la raccomandazione del Comitato consultivo permanente per il diritto d'autore che «venga monitorata con attenzione la situazione di artisti che non siano informati della liberalizzazione delle imprese accreditate, al fine di accertare che non vengano lasciati senza adeguata rappresentanza e, quindi, senza protezione dei propri interessi»;

– occorre pensare al necessario superamento della situazione che vede, nel settore della musica, la coincidenza tra produttori e riscossori, il che determina un'anomalia operativa e il possibile determinarsi di un concreto conflitto d'interessi;

– bisogna evitare il costituirsi di condizioni di *dumping* sindacale, di una competizione non ben regolata tra le varie *collecting*, con il rischio di un danno diretto proprio per gli aventi diritto, così come va scongiurato il determinarsi di situazioni in cui siano gli utilizzatori a «scegliersi» le *collecting* cui pagare i compensi, secondo una concezione distorta della liberalizzazione;

– occorre andare in tempi rapidi alla costituzione di un consorzio di *collecting*, che coordini le attività, detenga la banca-dati e renda fluido il funzionamento del mercato.

Questo coordinamento va fatto in via volontaria e paritaria, distinguendo i ruoli di arbitro e giocatore, e puntando ad un'ottimizzazione del sistema. Se non fosse possibile raggiungere un accordo tra *competitor* circa la creazione del consorzio, la funzione di controllo del mercato potrebbe essere affidata ad una autorità indipendente già esistente, quale ad esempio una sezione specializzata dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, come peraltro auspicato in molte sedi istituzionali.

5. L'ESIGENZA DI NUOVE NORME PRIMARIE PER GOVERNARE LA TRANSIZIONE

La complessiva riflessione svoltasi sulla situazione dei diritti connessi ha fatto emergere alcune criticità di fondo del sistema, che è giusto aver presente per poter operare al meglio in questo delicato settore. Esemplificando:

– è in arrivo, in tempi stretti, una direttiva europea sulla materia, la quale sembra voler spingere verso una ampia liberalizzazione, sicuramente dei diritti per l'uso *on line* ma, in senso generale, anche per l'attività tutta. Le autorità italiane dovranno ovviamente tenerne conto, anche solo per dire – ove si verificasse che è questa la verità – che noi il passo l'abbiamo già fatto;

– è opportuno pensare ad una più ampia ed articolata riforma dell'assetto dell'intero settore, valutando l'opportunità che siano ammesse *collecting* «pure», ossia composte di soli artisti o soli produttori oppure – come sta accadendo adesso – anche *collecting* «miste». In quest'ultimo caso, tuttavia, occorrerebbero opportuni correttivi volti ad evitare potenziali conflitti di interesse. Tale riflessione potrebbe essere completata alla luce dell'effettivo andamento delle dinamiche del mercato liberalizzato, una volta assorbita la prima applicazione sia della normativa sui requisiti minimi sia del decreto attuativo di riordino;

– si evidenzia la stridente differenza che viene a determinarsi tra la situazione del diritto d'autore e quella del diritto connesso: del tutto «monopolistico» il primo (concentrato nella responsabilità della SIAE), liberalizzato in modo non del tutto regolato il secondo. L'incongruenza patente di questa situazione determina uno squilibrio sistemico che necessita una seria valutazione da parte del Governo e del Parlamento;

– è richiesta una messa a punto della diversità di situazione dei vari settori (in particolare musica e video), che probabilmente richiede una separazione (o articolazione) della gestione per tipologia di spettacolo, come succede in altre parti d'Europa e del mondo;

– va introdotto il divieto di cessione ai produttori del diritto connesso, a tutela e garanzia della parte più debole contrattualmente, obiettivo da tempo invocato dai rappresentanti di tutte le *collecting* degli AIE;

– va eliminata, ove venissero abrogate le previsioni normative che attribuiscono in esclusiva al nuovo IMAIE particolari finalità di natura mutualistica o pubblicistica di carattere generale nei confronti dell'intera categoria degli AIE, la vigilanza pubblica oggi esistente. Essa diventerebbe un fattore negativo fuori quadro nel nuovo contesto;

– occorre definire un livello più adeguato, nel senso di una loro elevazione, delle sanzioni a carico degli utilizzatori che non effettuano il versamento dei compensi spettanti agli AIE, atteso che la questione non è risolvibile sulla base della fonte normativa che legittima il decreto di riordino.

Un intervento legislativo organico e coerente a livello di normativa primaria è più che mai opportuno. Il decreto di riordino non opera e non potrebbe operare infatti che all'interno del perimetro definito dal quadro normativo vigente nel 2010, superato dalla successiva liberalizzazione. La Commissione dichiara pertanto la sua piena disponibilità a lavorare concretamente sul tema, sia misurandosi su un'organica proposta legislativa del Governo sia assumendosi l'onere di un'iniziativa in prima persona.

6. IMPEGNI AL GOVERNO

Alla luce del quadro suesposto, la Commissione impegna il Governo:

1. a mettere in atto tutti gli sforzi possibili per agevolare il compito dei liquidatori affinché i diritti acquisiti vengano garantiti al più presto;

2. ad intervenire, anche con l'adozione di una specifica norma primaria, affinché il residuo attivo della liquidazione (circa 99 milioni di euro) sia ripartito tra tutti gli operatori in possesso dei requisiti minimi sulla base di criteri di rappresentanza effettivi e sostanziali;

3. a dare piena attuazione al decreto di riordino, tenendo conto delle eventuali segnalazioni in materia dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, e a verificare costantemente l'evolversi della situazione;

4. nell'esercizio dell'attività di vigilanza, a seguire con attenzione le vicende dei dipendenti del nuovo IMAIE, svolgendo una valutazione più accurata della situazione una volta che il mercato sarà a regime, tenuto conto che le problematiche economiche potrebbero essere parzialmente alleviate se venisse introdotto un sistema sanzionatorio efficace a carico degli utilizzatori inadempienti nelle comunicazioni e/o nei pagamenti;

5. a valutare l'opportunità di affidare la funzione di controllo ad un'autorità indipendente già esistente, nel caso in cui non si raggiungesse un accordo circa la creazione del consorzio;

6. a sostenere l'approvazione di nuove norme primarie sulla materia, sulla base delle indicazioni elencate nel paragrafo 5, in quanto non è possibile procedere solo mediante decreti o accordi tra le parti su un terreno non chiaramente definito.

