



Bruxelles, 19 maggio 2016
(OR. en)

9146/16

AUDIO 64
CULT 44
DIGIT 53

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Consiglio
n. doc. prec.:	8668/16 AUDIO 53 CULT 35 DIGIT 45
Oggetto:	Revisione della direttiva sui servizi di media audiovisivi e promozione dei contenuti audiovisivi europei - <i>Dibattito orientativo</i> (Dibattito pubblico a norma dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento interno del Consiglio [proposto dalla presidenza])

Dopo aver consultato il Comitato dei rappresentanti permanenti (parte prima), il 18 maggio 2016 la presidenza ha elaborato l'allegato documento di riflessione e lo trasmette ai fini del dibattito orientativo che si terrà nella sessione del Consiglio "Istruzione, gioventù, cultura e sport" del 30 e 31 maggio 2016.

Revisione della direttiva sui servizi di media audiovisivi e promozione dei contenuti audiovisivi europei

Documento di riflessione della presidenza

INTRODUZIONE E QUESITO

La Commissione prevede di pubblicare la sua proposta di revisione della direttiva sui servizi di media audiovisivi ("direttiva SMA") il 25 maggio 2016. Se tale termine sarà rispettato, la Commissione presenterà la proposta nella sessione del Consiglio "Istruzione, gioventù, cultura e sport" (parte "cultura e audiovisivi") del 31 maggio; a seguire avrà luogo uno scambio di opinioni tra i ministri.

Come contributo aggiuntivo a tale scambio di opinioni, la presidenza ha elaborato il presente documento di riflessione incentrato su un particolare obiettivo della direttiva SMA, ossia la promozione dei contenuti audiovisivi europei. Il documento di riflessione riguarda anche altre pertinenti misure politiche nazionali e dell'UE, visti gli evidenti collegamenti e le possibili sinergie tra di esse.

Alla luce degli aspetti di seguito illustrati, si invitano i ministri a rispondere al seguente quesito:

In che modo le politiche pubbliche possono sostenere al meglio la circolazione transfrontaliera dei contenuti audiovisivi europei a livello nazionale ed europeo?

Per dare a tutti i ministri l'opportunità di contribuire al dibattito, la durata degli interventi sarà limitata ad un massimo di tre minuti. Nel caso in cui la direttiva SMA sia effettivamente pubblicata prima della sessione del Consiglio di maggio, i ministri saranno naturalmente liberi di dedicare il tempo a loro disposizione alla proposta e alla presentazione della Commissione.

ELEMENTI DEL PROBLEMA

1. Panorama mediatico in evoluzione

Insieme al rafforzamento del mercato interno e della competitività, la promozione della diversità culturale e linguistica dell'Europa è stata per lungo tempo un obiettivo chiave della politica audiovisiva dell'UE, che si tratti di film, sceneggiati, documentari o animazione¹. La convergenza globale dei media le ha conferito una nuova dimensione.

La rivoluzione digitale e l'ascesa di attori globali incidono su molti aspetti della produzione, distribuzione e fruizione dei media. La proliferazione di nuovi mezzi di distribuzione può avere un effetto positivo sia sulla dimensione del pubblico sia sulle entrate del settore dei media. Uno dei rischi, tuttavia, è che operare nel mercato europeo dei media diventi più difficile per i piccoli e nuovi attori. Inoltre, i contenuti europei sono più facilmente trascurati a causa dell'ampia gamma di (nuove) scelte disponibili.

Una sfida particolare risiede nella promozione della circolazione transfrontaliera dei contenuti audiovisivi europei. Si riportano di seguito alcuni dati che illustrano la situazione:

- per quanto riguarda la televisione, le opere europee vanno piuttosto bene (64% del tempo di trasmissione), ma nel periodo 2009-2010 soltanto l'8% di tale quota era composto di opere europee non nazionali²;

¹ Si vedano, ad esempio, i considerando da 65 a 67 e gli articoli 1, paragrafo 1, e 16, paragrafo 1, della direttiva 2010/13/UE (direttiva sui servizi di media audiovisivi) (GU L 95 del 15.4.2010, pag. 1). Regolamento (UE) n. 1295/2013 che istituisce il programma Europa creativa (2014-2020) (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 221), in particolare l'articolo 4, lettera b), e l'articolo 9 (sottoprogramma MEDIA).

² Prima relazione relativa all'applicazione degli articoli 13, 16 e 17 della direttiva 2010/13/UE per il periodo 2009-2010 - Promozione delle opere europee nei servizi di media audiovisivi programmati o a richiesta (doc. 14233/12). In base all'imminente seconda relazione della Commissione, le opere europee hanno nuovamente raggiunto una quota del 64% nel 2012. La seconda relazione non contiene dati aggiornati sulla presenza in televisione di opere europee nazionali rispetto a quella di opere europee non nazionali.

- per quanto concerne il cinema, il numero di film europei prodotti è salito nel corso degli ultimi 5 anni, passando da 4 474 nuovi film nel 2010 a 6 188 nel 2014³. Eppure, i film che attirano più pubblico sono quelli statunitensi (63% dei biglietti d'ingresso venduti nel 2014). I film nazionali spesso occupano il secondo posto nel mercato interno (24%), ma faticano a trovare un pubblico all'estero (9%)⁴;
- quanto ai video su richiesta, in media il 27% dei film disponibili nei cataloghi è europeo, di cui il 19% è costituito da film europei non nazionali e l'8% da film europei nazionali⁵.

2. Dilemmi politici

Sia le prove empiriche che l'evoluzione del mercato dei media spingono a rivedere il modo in cui le politiche pubbliche possono favorire al meglio la produzione e distribuzione audiovisiva europea. A livello dell'UE, la Commissione europea ha pubblicato, nel maggio 2015, una strategia per il mercato unico digitale in Europa⁶ in cui annuncia l'intenzione di riesaminare la direttiva SMA, incluse le misure per la promozione delle opere europee. La promozione della circolazione transnazionale rappresenta una priorità anche nel quadro delle iniziative della Commissione in materia di diritto d'autore⁷ e delle misure di accompagnamento finanziate dal programma Europa creativa. Inoltre, la Commissione ha lanciato un forum del cinema nel 2014 per cercare sinergie tra le politiche nazionali e quelle dell'UE.

³ Osservatorio europeo dell'audiovisivo/LUMIERE, Rentrak. Anche se si registra un costante incremento, il dato relativo al 2014 deve essere interpretato con cautela, dal momento che non è possibile stabilire con certezza in che misura il forte aumento del 2014 sia stato determinato da una maggiore copertura e in che misura tale dato rifletta un reale aumento del numero di nuovi film. Nel 2013 sono usciti 4 916 film europei.

⁴ Osservatorio europeo dell'audiovisivo/LUMIERE. La quota di biglietti d'ingresso per film provenienti da altri paesi è pari al 3,7%. Sono conteggiati come "film europei" i film finanziati maggioritariamente in un paese europeo, esclusi i cosiddetti film realizzati con "investimenti in entrata", ossia i film prodotti in Europa con investimenti provenienti da case di produzione statunitensi.

⁵ Osservatorio europeo dell'audiovisivo, *"The origin of films in VOD catalogues in the EU"* (aprile 2016). La relazione riguarda l'origine dei film (non degli sceneggiati) che erano disponibili in 91 cataloghi selezionati di video su richiesta nell'Unione europea nell'ottobre 2015.

⁶ COM(2015) 192 final - doc. 8672/15.

⁷ Proposta di regolamento che garantisce la portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti online nel mercato interno (COM (2015) 627 final – doc. 15302/15) e comunicazione della Commissione, del 9 dicembre 2015, dal titolo "Verso un quadro normativo moderno e più europeo sul diritto d'autore" (COM (2015) 626 final – doc. 15264/15).

A livello nazionale, gli Stati membri stanno altresì valutando e adattando varie politiche per la produzione e distribuzione audiovisiva, ad esempio sotto forma di incentivi finanziari (sovvenzioni, prestiti agevolati, sgravi fiscali), prelievi e quote.

I responsabili politici sono confrontati a vari dilemmi, tra cui i seguenti:

a) Creazione di contenuti versus dimensione del pubblico

Si registra un boom nella creazione di contenuti, il che è interessante da un punto di vista creativo, ma esiste anche un crescente divario tra il numero di film prodotti in Europa e il numero di film messi in circolazione e visti, in particolare a livello transfrontaliero. Le politiche pubbliche sembrano dunque meno efficaci nel sostenere la commercializzazione e la distribuzione. Per i paesi più piccoli e le lingue meno diffuse, sembra particolarmente difficile sostenere le produzioni nazionali nonché accrescerne l'attrattiva internazionale.

b) Coproduzioni

Le coproduzioni sono in grado di migliorare la circolazione transfrontaliera dal momento che sono realizzate pensando ad un pubblico e un mercato europeo più vasto. Vi è molto da guadagnare dalla coproduzione tra paesi, ma la complessità del finanziamento delle coproduzioni europee e internazionali è in crescita. Gli investitori e i produttori di paesi diversi devono rispettare regolamentazioni e criteri diversi, il che rende la cooperazione internazionale sempre più difficile.

c) Incentivi finanziari nazionali

Il sostegno pubblico deve essere conforme al diritto dell'UE, in particolare alle norme in materia di aiuti di Stato. Si registra un'evoluzione del finanziamento pubblico, ma la maggior parte dei regimi rimane legata a specifici paesi, piattaforme (cinema, televisione, video su richiesta, realtà virtuale e giochi) o generi. Per i nuovi tipi di contenuti audiovisivi che non possono essere incasellati in un determinato genere vi sono maggiori difficoltà ad ottenere finanziamenti in quanto il sistema non si è ancora adattato al mondo mediatico convergente. Al tempo stesso, è proprio questo tipo di contenuti che si avvale opportunamente di diverse piattaforme per raggiungere vari gruppi di pubblico.

In un momento in cui il finanziamento mediante sovvenzioni è sotto pressione, la concessione di sgravi fiscali sembra costituire un'alternativa per attirare produzioni audiovisive verso i territori nazionali. Allo stesso tempo, può indurre gli Stati membri dell'UE a competere tra di loro e non necessariamente accresce la circolazione e la voglia di contenuti audiovisivi europei.

d) Quote

La maggior parte delle emittenti televisive degli Stati membri raggiunge facilmente la percentuale minima del 50% di opere europee prescritta dalla direttiva SMA (articolo 16). Si tratta prevalentemente di contenuti nazionali per i quali il pubblico nazionale ha una propensione naturale.

Per i servizi di video su richiesta, la situazione è ancora più complessa. La presenza di una certa quantità di opere europee in un catalogo non significa che gli spettatori le troveranno e guarderanno effettivamente.

L'attuale direttiva SMA (articolo 13) lascia spazio per sperimentare approcci diversi per i servizi di video su richiesta e valutarne l'efficacia in un mercato relativamente nuovo. Tuttavia, ciò si traduce in modi diversi di attuare la direttiva da parte degli Stati membri che potrebbero anche avere un effetto negativo sulla parità di condizioni.