



Disposizioni in materia di promozione delle opere europee ed italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi

Atto del Governo 469

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	469	
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante riforma delle disposizioni legislative in materia di promozione delle opere europee e italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi	
Norma di delega:	Legge 14 novembre 2016, n. 220, articoli 34 e 36	
Numero di articoli:	4	
	Senato	Camera
Date:		
presentazione:	11/10/2017	11/10/2017
annuncio:	17/10/2017	17/10/2017
assegnazione:	17/10/2017	17/10/2017
termine per l'espressione del parere:	16/11/2017	16/11/2017
Commissioni competenti:	7 ^a Istruzione pubblica, beni culturali - 8 ^a Lavori pubblici, comunicazioni	VII Cultura - IX Trasporti
	5 ^a Bilancio	V Bilancio

Premessa

Lo schema di decreto legislativo – [deliberato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 2 ottobre 2017](#) – è volto al recepimento della delega conferita dalla [L. 14 novembre 2016, n. 220](#), in materia di riforma della disciplina, recata dal [d.lgs. 177/2005](#), per la promozione delle opere europee ed italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi.

La delega deve essere **esercitata entro l'11 dicembre 2017** (12 mesi dalla data di entrata in vigore della [L. 220/2016](#)).

In base alla **relazione illustrativa**, esso mira ad una profonda revisione dell'attuale assetto, considerato poco organico e inadeguato rispetto al mutato contesto economico e tecnologico. Inefficace risulta anche – sempre in base alla relazione indicata – il sistema sanzionatorio.

Inoltre, la medesima relazione sottolinea che, per un verso, si è tenuto conto delle indicazioni emerse nel corso dell'indagine conoscitiva sulla produzione audiovisiva promossa dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), per l'altro si è anticipato, per alcuni profili, quanto previsto dalla [proposta di modifica della direttiva 2010/13/UE](#) (v. *infra*).

Preliminarmente si ricorda che, in base all'art. 2, co. 1, lett. a), del [d.lgs. 177/2005](#), per "**servizio di media audiovisivo**" si intende un servizio, quale definito agli artt. 56 e 57 del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#), che è sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi media e il cui obiettivo principale è la fornitura di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico, attraverso reti di comunicazioni elettroniche. Nello specifico, con tale espressione si intende **o la radiodiffusione televisiva** (o servizio di media audiovisivo **lineare**, definito dalla lett. i) del medesimo co. 1 come un servizio di media audiovisivo fornito da un fornitore di servizi di media per la visione simultanea di programmi sulla base di un **palinsesto di programmi**) – e, in particolare, la televisione analogica e digitale, la trasmissione continua in diretta quale il *live streaming*, la trasmissione televisiva su Internet quale il *webcasting* e il video quasi su domanda quale il *near video on demand* –, **o un servizio di media audiovisivo a richiesta** (o servizio di media audiovisivo **non lineare**, definito dalla lett. m) del medesimo co. 1 come un servizio di media audiovisivo fornito da un fornitore di servizi di media per la visione di programmi al momento scelto dall'utente e su sua richiesta sulla base di un **catalogo di programmi** selezionati dal fornitore di servizi di media).

Non rientrano nella definizione di "servizio di media audiovisivo":

- i **servizi prestati nell'esercizio di attività precipuamente non economiche** e che non sono in concorrenza con la radiodiffusione televisiva, quali i **siti Internet privati** e i servizi consistenti nella fornitura o distribuzione

Le definizioni
più rilevanti

di contenuti audiovisivi generati da utenti privati a fini di condivisione o di scambio nell'ambito di comunità di interesse;

- ogni forma di corrispondenza privata, compresi i messaggi di posta elettronica;
- i servizi la cui finalità principale non è la fornitura di programmi;
- i servizi nei quali il contenuto audiovisivo è meramente incidentale e non ne costituisce la finalità principale, quali, a titolo esemplificativo: i siti internet che contengono elementi audiovisivi puramente accessori, come elementi grafici animati, brevi spot pubblicitari o informazioni relative a un prodotto o a un servizio non audiovisivo; i giochi in linea; i motori di ricerca; le versioni elettroniche di quotidiani e riviste; i servizi testuali autonomi; i giochi d'azzardo con posta in denaro, ad esclusione delle trasmissioni dedicate a giochi d'azzardo e di fortuna.

Costituisce, inoltre, servizio di media audiovisivo una **comunicazione commerciale audiovisiva**.

In base alla lett. b) del medesimo co. 1, è "**fornitore di servizi di media**" la persona fisica o giuridica cui è riconducibile la **responsabilità editoriale della scelta del contenuto audiovisivo** del servizio di media audiovisivo e che ne determina le modalità di organizzazione. Sono **escluse** da tale definizione le persone fisiche o giuridiche che si occupano solo della trasmissione di programmi per i quali la responsabilità editoriale incombe a terzi.

La definizione di **opere europee** è recata dalla lett. cc) del medesimo co. 1. In particolare, possono essere considerate tali:

- le **opere originarie di Stati membri**;
- le **opere originarie di Stati terzi** che siano parti della [Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera](#) del Consiglio d'Europa, firmata a Strasburgo il 5 maggio 1989 e ratificata dall'Italia con [L. 327/1991](#) (a condizione che le opere originarie di Stati membri non siano soggette a misure discriminatorie nel paese terzo interessato);
- le **opere co-prodotte** nell'ambito di accordi conclusi nel settore audiovisivo tra l'UE e paesi terzi (anche in tal caso, a condizione che le opere originarie di Stati membri non siano soggette a misure discriminatorie nel paese terzo interessato).

Le opere originarie di Stati membri e di Stati terzi parti della Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, inoltre, devono essere **opere realizzate essenzialmente con il contributo di autori e lavoratori residenti** in uno o più Stati membri o terzi, parti della medesima Convenzione europea, e devono rispondere a una delle seguenti condizioni:

- essere realizzate da uno o più **produttori** stabiliti in uno o più di tali Stati;
- la produzione deve avvenire sotto la supervisione e il controllo effettivo di uno o più **produttori** stabiliti in uno o più di tali Stati;
- il **contributo dei co-produttori** di tali Stati è prevalente nel costo totale della coproduzione e questa non è controllata da uno o più produttori stabiliti al di fuori di tali Stati.

Infine, le **opere prodotte nel quadro di accordi bilaterali di coproduzione conclusi tra Stati membri e paesi terzi** sono considerate opere europee a **condizione** che la **quota a carico dei produttori dell'UE** nel costo complessivo della produzione sia **maggioritaria** e che la produzione non sia controllata da uno o più produttori stabiliti fuori del territorio degli Stati membri.

I principi e i criteri direttivi recati dalla L. 220/2016

Per l'esercizio della delega riguardante la riforma della disciplina in materia di promozione delle opere europee ed italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi, recata dall'**art. 34** della [L. 220/2016](#), sono previsti, anzitutto, la conformità alla [direttiva 2010/13/UE](#) e il rispetto delle norme del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

I principi e criteri direttivi sono così individuati:

- introduzione di **procedure più trasparenti ed efficaci** in materia di **obblighi di investimento e di programmazione** di opere italiane ed europee da parte dei fornitori, con particolare riferimento ai presupposti, ai requisiti e alle **modalità tecniche di assolvimento** degli stessi obblighi, precisando i **criteri per il riconoscimento di eventuali deroghe** o per la previsione di meccanismi di flessibilità;
- rispetto dei principi di **proporzionalità, adeguatezza ed efficacia**, in particolare prevedendo la massima **armonizzazione** fra gli obblighi cui devono attenersi i diversi fornitori di servizi di media audiovisivi, **lineari e non lineari**, in relazione alle diverse piattaforme distributive;
- rafforzamento di un sistema in cui i meccanismi di mercato siano più funzionali ad una **maggior concorrenza**, a una maggiore pluralità di linee editoriali e a meccanismi di formazione ed equa distribuzione del valore dei diritti di sfruttamento delle opere, anche favorendo accordi tra le categorie dei fornitori di servizi di media audiovisivi e dei produttori indipendenti, in considerazione, fra l'altro, dei rispettivi apporti finanziari, produttivi e creativi alla realizzazione delle opere;
- revisione delle modalità di applicazione della disciplina ai **fornitori di servizi di media audiovisivi non lineari**;
- riformulazione della definizione di "**produttore indipendente**" e delle **altre definizioni** che attengono alla disciplina della promozione delle opere europee ed italiane;
- previsione di un adeguato **sistema di verifica, controllo, valutazione** dell'efficacia e di un appropriato **sistema sanzionatorio**.

La procedura per l'emanazione del decreto legislativo

La procedura per l'adozione del decreto legislativo è recata dall'**art. 36** della [L. 220/2016](#) (che riguarda anche l'adozione degli altri due decreti legislativi riguardanti, rispettivamente,

la **tutela dei minori** nel settore cinematografico e audiovisivo e i **rapporti di lavoro** nel medesimo settore, di cui agli artt. 33 e 35, i cui schemi sono contestualmente pervenuti all'esame del Parlamento: A.G. 468 e A.G. 467).

Il decreto legislativo è adottato su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo.

Al riguardo, si segnala che lo schema di decreto legislativo prevede l'adozione di decreti anche con il concerto del Ministro dello sviluppo economico.

Lo stesso non è stato, peraltro, previsto né dalla legge delega, né in fase di esame preliminare dello schema da parte del Consiglio dei Ministri.

La procedura prevede la previa acquisizione del **parere della Conferenza Stato-regioni e del Consiglio di Stato**. I pareri sono resi entro **45 giorni** dalla data di trasmissione dello schema (avvenuta, rispettivamente, il 9 e il 12 ottobre 2017), trascorsi i quali il Governo può comunque procedere alla trasmissione dello schema alle Camere per l'espressione del parere delle **Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari**, che si pronunciano entro **30 giorni** dalla data di trasmissione. Trascorso tale termine, il decreto può essere comunque adottato.

Rispetto alla sequenza temporale indicata, la lettera di trasmissione dello schema di decreto legislativo sottolinea che, in considerazione dell'approssimarsi del termine di scadenza della delega, lo stesso è stato trasmesso al Parlamento pur in assenza dei preliminari pareri previsti.

Conseguentemente, lo schema è stato assegnato alle Commissioni con l'avvertenza che le stesse non si pronuncino definitivamente prima che il Governo abbia provveduto a inviare i pareri.

Qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente lo schema alle Camere con le osservazioni e le eventuali modifiche, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione.

Le Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari si esprimono "sulle osservazioni del Governo" – *rectius, esprimono il parere definitivo* - entro 10 giorni dalla data della nuova trasmissione, trascorsi i quali il decreto può essere comunque adottato.

Entro **due anni** dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, possono essere adottate **disposizioni correttive e integrative**, nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi e con la medesima procedura.

Infine, si prevede che lo schema di decreto legislativo è corredato da una relazione tecnica che dà conto della propria neutralità finanziaria, ovvero dei relativi nuovi o maggiori oneri e dei corrispondenti mezzi di copertura.

L'assenza di alcuni pareri preliminari

Integrazioni e correzioni entro 2 anni

La disciplina vigente in materia di promozione delle opere italiane ed europee

La disciplina relativa alla promozione della distribuzione e della produzione di opere italiane e europee è recata dall'**art. 44** del [d.lgs. 177/2005](#), come modificato, da ultimo, dall'[art. 3, co. 2, del d.lgs. 120/2012](#).

In particolare, l'art. 44 – che **non si applica alle emittenti televisive operanti in ambito locale** – dispone, relativamente ai **SERVIZI DI MEDIA AUDIOVISIVI LINEARI**, che:

- con riferimento agli **obblighi di programmazione**, le **emittenti televisive**, su qualsiasi piattaforma di trasmissione, indipendentemente dalla codifica delle trasmissioni, riservano alle **opere europee la maggior parte del loro tempo di trasmissione** (escluso il tempo destinato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi di teletext e televendite). In particolare, esse - compresa la *pay per view* - riservano ogni anno **almeno il 10%** del tempo di diffusione alle **opere europee degli ultimi cinque anni, incluse le opere cinematografiche di espressione originale italiana** ovunque prodotte. Tale percentuale sale al **20%** per la **concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo** (co. 2).

L'**art. 34, co. 10**, dello stesso [d.lgs. 177/2005](#) dispone che le quote di riserva per la trasmissione di opere europee previste dall'art. 44 devono comprendere anche opere cinematografiche o per la televisione, comprese quelle di animazione, specificamente rivolte ai **minori**, nonché produzioni e programmi adatti ai minori, ovvero idonei alla visione da parte dei minori e degli adulti. Il tempo minimo di trasmissione riservato a tali opere e programmi è determinato dall'AGCOM.

Servizi di media audiovisivi lineari: obblighi di programmazione...

Le **quote percentuali effettive**, nell'ambito delle percentuali indicate dall'[art. 44 del d.lgs. 177/2005](#), riservate a **opere cinematografiche di espressione originale italiana** sono state individuate – in base al co. 3 – dal [decreto 22 febbraio 2013](#) del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali, che ha anche individuato i **criteri di qualificazione** delle stesse. In particolare, il D.I. ha specificato che per opere cinematografiche di espressione originale italiana si intendono i film riconosciuti di nazionalità italiana – di cui, ora, agli artt. 5 e 6 della [L. 220/2016](#) –, ovunque, prodotti, la cui **versione originale** sia **prevalentemente in lingua italiana o dialetti italiani**. Si ha prevalenza della lingua italiana o dei dialetti italiani ove il relativo minutaggio sia almeno pari al 50% di quello complessivo del "parlato".

Con riguardo agli **obblighi di programmazione**, il D.I. ha stabilito che, all'**interno della quota del 10%** riservata alle **opere europee degli ultimi cinque anni**, le emittenti televisive diverse dalla concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale riservano alle **opere cinematografiche di espressione originale italiana**:

- il 10% per i palinsesti che non abbiano carattere tematico, pari all'1% del tempo di diffusione;
- il 30% per i palinsesti di carattere tematico, pari al 3% del tempo di diffusione.

Le percentuali per la concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, all'**interno della quota del 20%** prevista per le **opere europee degli ultimi cinque anni**, sono pari a:

- 6,5% per i palinsesti, su qualsiasi piattaforma, che non abbiano carattere tematico, pari all'1,3% del tempo di trasmissione;
- 20% per i palinsesti, su qualsiasi piattaforma, di carattere tematico, che trasmettano in prevalenza opere cinematografiche, pari al 4% del tempo di trasmissione.

- con riferimento agli **obblighi di investimento**, le **emittenti televisive**, su qualsiasi piattaforma di trasmissione, compresa la *pay per view*, indipendentemente dalla codifica delle trasmissioni, riservano **almeno il 10% dei propri introiti netti annui** – ossia, degli introiti che il soggetto obbligato ricava da pubblicità, televendite, sponsorizzazioni, contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, provvidenze pubbliche e offerte televisive a pagamento di programmi di carattere non sportivo di cui esso ha la responsabilità editoriale, inclusi i palinsesti diffusi o distribuiti attraverso piattaforme diffusive o distributive di soggetti terzi–, **alla produzione, al finanziamento, al pre-acquisto e all'acquisto di opere europee realizzate da produttori indipendenti** (intendendo come tali, ai sensi dell'[art. 2, co. 1, lett. p\)](#), del medesimo [d.lgs. 177/2005](#), gli operatori di comunicazione europei che svolgono attività di produzioni audiovisive e che non sono controllati da o collegati a emittenti, anche analogiche, o quelli che per un periodo di tre anni non destinino ad una sola emittente, anche analogica, almeno il 90% della propria produzione). Tale percentuale deve essere raggiunta assegnando una quota adeguata ad opere diffuse entro un termine di cinque anni dalla loro produzione, incluse le opere cinematografiche di espressione originale italiana ovunque prodotte.

...e obblighi di investimento

La **concessionaria** del servizio pubblico generale radiotelevisivo destina alle opere europee realizzate da **produttori indipendenti** una quota non inferiore al **15% dei ricavi complessivi annui** derivanti dagli abbonamenti, nonché dai ricavi pubblicitari connessi alla stessa, al netto degli introiti derivanti da convenzioni con la pubblica amministrazione e dalla vendita di beni e servizi; **all'interno di questa quota**, è stabilita una **riserva non inferiore al 20%** da destinare alla produzione, al finanziamento, al pre-acquisto o all'acquisto di opere cinematografiche di **espressione originale italiana** ovunque prodotte e una riserva non inferiore al **5%** da destinare a opere di animazione appositamente prodotte per la **formazione dell'infanzia** (co. 3).

Con riguardo agli **obblighi di investimento**, il già citato [decreto 22 febbraio 2013](#) ha specificato che, **nell'ambito della quota del 10%** riservata a produzione, finanziamento, pre-acquisto e acquisto di opere europee realizzate da produttori indipendenti, le emittenti diverse dalla concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale riservano alle **opere cinematografiche di espressione originale italiana** ovunque prodotte il 32%, pari al 3,2% degli introiti netti annui. All'interno di tale sotto quota, una riserva del 70%, pari al 2,24% degli introiti, è destinata alle opere di espressione originale italiana degli **ultimi 5 anni** (di cui almeno il 30% è destinato al pre-acquisto).

Per la concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, ha stabilito, invece, che, **all'interno della quota del 15%** prevista per le opere europee realizzate da produttori indipendenti:

- il 24%, pari al 3,6% dei ricavi, è riservato alle **opere cinematografiche di espressione originale italiana** (di tale percentuale, almeno l'80%, pari al 2,88% dei ricavi, deve essere destinato alla produzione, al finanziamento e al pre-acquisto, e, nell'ambito di tale 80%, almeno il 30% deve essere riservato al pre-acquisto);
- il 5%, pari allo 0,75% dei ricavi è destinato alle **opere di animazione** prodotte per la formazione dell'infanzia.

Sulla base del co. 7, inoltre, ulteriore **disciplina di dettaglio** è stata definita dall'AGCOM con il **regolamento concernente la promozione della distribuzione e della produzione di opere europee** (approvato con la [delibera n. 66/09/CONS](#), modificato con la [delibera n. 291/09/CONS](#), e integrato con la [delibera 397/10/CONS](#)).

Il medesimo [art. 44 del d.lgs. 177/2005](#) prevede, invece, che i **FORNITORI DI SERVIZI DI MEDIA AUDIOVISIVI A RICHIESTA (NON LINEARI)** soggetti alla giurisdizione italiana, **promuovono, gradualmente** e tenuto conto delle condizioni di mercato, **la produzione di opere europee** e l'accesso alle stesse, secondo le modalità definite dall'AGCOM con proprio regolamento (co. 4).

Servizi di media audiovisivi a richiesta

Prevede, altresì, che la promozione può riguardare, fra l'altro, il contributo finanziario che tali servizi apportano alla produzione di opere europee e all'acquisizione di diritti sulle stesse, o la percentuale o il rilievo delle stesse opere nei cataloghi dei programmi offerti (co. 7).

La relativa **disciplina di dettaglio** è stata definita dall'AGCOM con il **regolamento** adottato con [delibera 188/11/CONS](#), che ha modificato anch'essa la delibera 66/09/CONS. In particolare, aggiungendo l'art. 4-bis, ha previsto, alternativamente, una **riserva di produzione** del 20% di opere europee nel catalogo del fornitore dei servizi a richiesta, **oppure un contributo finanziario** annuale alla produzione o all'acquisizione di diritti sulle opere europee per i propri cataloghi pari ad almeno il 5% dei ricavi.

Relativamente alla **verifica degli obblighi di programmazione e investimento**, il [co. 8 dell'art. 44 del d.lgs. 177/2005](#) dispone che l'**AGCOM verifica annualmente** l'osservanza delle previsioni, secondo modalità e **criteri definiti con proprio regolamento, adottato sentiti il MIBACT e il MISE**. Lo stesso regolamento individua i criteri per la valutazione delle richieste di concessione di **deroghe** per singoli palinsesti o cataloghi dei fornitori di servizi di media audiovisivi, indipendentemente dalla codifica delle trasmissioni, che in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio non abbiano realizzato utili o che abbiano una quota di mercato, riferita ai ricavi da pubblicità, da televendite, da sponsorizzazioni, da contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, da provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, inferiore all'1% o che abbiano natura di canali tematici, in quest'ultima ipotesi, nonché nel caso di canali generalisti che superano la soglia dell'1%, anche tenendo conto dell'effettiva disponibilità delle opere in questione sul mercato.

Il [regolamento](#) è stato adottato con [delibera 186/13/CONS](#).

Verifica degli obblighi

Infine, il co. 5 ha affidato all'**AGCOM** il compito di stabilire con proprio regolamento i **criteri per la limitazione temporale di utilizzo dei diritti secondari acquisiti dai fornitori** di servizi di media audiovisivi, indipendentemente dalla codifica delle trasmissioni, in misura proporzionale e comunque connessa alla partecipazione finanziaria alle fasi di sviluppo e realizzazione dell'opera da parte dei produttori indipendenti. Ha, altresì, previsto che gli operatori adottano le procedure di autoregolamentazione per la disciplina dei rapporti tra emittenti televisive e produttori televisivi, da comunicare all'AGCOM che ne verifica la rispondenza alle disposizioni dello stesso co. 5.

Conseguentemente, è intervenuta la [delibera AGCOM 3 febbraio 2011, n. 30/11/CSP](#) (v. in particolare, l'[All. A](#)).

Criteri limite temporale di utilizzo dei diritti secondari

L'indagine dell'AGCOM sul settore della produzione audiovisiva

Con [delibera n. 20/15/CONS](#) del 13 gennaio 2015, l'AGCOM ha avviato un'indagine conoscitiva sul settore della produzione audiovisiva, al fine di acquisire elementi di supporto alla propria attività istituzionale, anche in considerazione dei rilevanti cambiamenti di scenario che hanno interessato il settore, dovuti allo sviluppo della tecnologia digitale e al conseguente ampliamento dell'offerta televisiva rispetto alla situazione esistente all'epoca di esordio delle norme in materia di tutela della produzione audiovisiva europea e indipendente.

L'indagine conoscitiva si è conclusa con [delibera n. 582/15/CONS](#), del 16 ottobre 2015.

Le risultanze della medesima indagine conoscitiva sono state oggetto di una [segnalazione dell'AGCOM al Governo del 29 febbraio 2016](#).

In particolare, nella segnalazione al Governo l'Autorità ha rappresentato l'esigenza di rimodulare gli strumenti normativi allo scopo di **impedire asimmetrie tra soggetti operanti sui medesimi mercati** e di garantire le migliori condizioni di competitività e concorrenza.

Inoltre, ha evidenziato la necessità di individuare un giusto bilanciamento tra le diverse esigenze degli attori che si trovano ad operare nella filiera produttiva al fine di garantire, da un lato, il pieno rispetto del principio di libertà di iniziativa economica, favorendo dinamiche concorrenziali di incontro tra domanda e offerta, e, dall'altro, di assicurare una sempre maggior diffusione delle opere prodotte a livello europeo. "Un tale equilibrio dovrebbe essere ricercato mediante un **approccio legislativo semplificato e flessibile**, che coniughi il rispetto della tutela accordata alla produzione europea ed indipendente con le peculiarità del settore televisivo odierno, anche nell'ottica di scoraggiare il ricorso allo strumento della deroga, pure previsto dal legislatore. Con riferimento al profilo della semplificazione, l'**articolato e complesso sistema normativo** attualmente vigente appare non sempre coerente quanto agli obblighi fissati in capo ai soggetti esercenti l'attività di fornitura di servizi di media audiovisivi, circostanza che ha di fatto reso non agevole l'applicazione delle norme a tutela della produzione audiovisiva europea ed indipendente e, di conseguenza, l'attività di verifica dell'Autorità. A titolo esemplificativo, viene in questione soprattutto l'articolato sistema di sotto-quote a favore delle opere cinematografiche di espressione originale italiana che ha dato luogo, non a caso, a un ampio ricorso a istanze di deroga. (...) Profili di criticità presentano anche le sotto-quote in favore di opere specificamente destinate ai minori ovvero alla fruizione congiunta di minori e adulti, ormai superata dall'attuale configurazione del panorama audiovisivo, in cui il modello 'classico' del canale semi-generalista è stato soppiantato da palinsesti che, consapevoli dell'elevata concorrenza ormai esistente sul piano dell'offerta di contenuti audiovisivi, puntano alla fidelizzazione del pubblico proponendo un'offerta tematica ben riconoscibile e assai parcellizzata".

"Quanto al secondo profilo, ovvero alla **flessibilità**, tale elemento rappresenta una componente strategica per avviare un circuito virtuoso con specifico riferimento agli obblighi di investimento. Al

riguardo, appare opportuno prevedere un orizzonte temporale più ampio rispetto a quello annuale attualmente indicato dal Testo unico al fine di consentire un efficace meccanismo di recupero dei minori investimenti eventualmente effettuati in una singola annualità. Ciò comporta, per altro verso, l'impossibilità di compensazioni al di fuori del triennio di riferimento. (...) La maggiore flessibilità consentirà di adottare criteri più stringenti per la concessione di deroghe in materia di quote di investimento".

Ulteriori passaggi della delibera 582/15/CONS sono riportati in successivi paragrafi.

Contenuto dello schema

Lo schema di decreto legislativo modifica la disciplina relativa agli obblighi di programmazione e di investimento riferiti alle opere europee che devono essere rispettati da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari, e introduce sia obblighi di programmazione che di investimento nelle medesime opere per i fornitori di servizi di media audiovisivi non lineari.

L'analisi di impatto della regolamentazione (**AIR**) allegata allo schema fa, infatti, presente che "L'attuale impianto normativo presenta forti asimmetrie tra fornitori lineari e a richiesta; l'inclusione non pienamente attuata degli *over the top* incicia il *level playing field*; a tale criticità è stato posto rimedio prevedendo un allineamento tra fornitori di servizi media lineari e a richiesta in coerenza con quanto previsto dalla Direttiva comunitaria (attualmente in fase di revisione)".

Inoltre, modifica la definizione di "produttore indipendente" e, sia pur introducendo alcuni elementi di novità, demanda sostanzialmente a un decreto interministeriale la definizione delle opere audiovisive di espressione originale italiana.

I servizi OTT sono, ad esempio, WhatsApp, Facebook, Messenger, Skype, Gmail, e iMessage.

Riformulazione della definizione di "produttore indipendente"

La **riformulazione** della definizione di "**produttore indipendente**" è recata dall'**art. 1**, che novella l'art. 2, co. 1, lett. p), del [d.lgs. 177/2005](#).

Al riguardo, l'**AIR** – ricordato che il considerando 71 della **direttiva 2010/13/UE** prevede che, nel definire i «produttori indipendenti dalle emittenti», "gli Stati membri dovrebbero tenere debitamente conto in particolare di criteri quali la proprietà della società di produzione, il numero dei programmi forniti alla stessa emittente e **la proprietà dei diritti derivati**", e che quest'ultimo criterio non è stato recepito dalla legislazione vigente – fa presente che tale ambito è stato oggetto di approfondito esame da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nell'ambito dell'indagine conoscitiva di cui prima si è detto.

In particolare, con riferimento al mancato recepimento nella normativa nazionale del criterio relativo alla **proprietà dei diritti di sfruttamento secondari**, nell'[all. A](#) della delibera 582/15/CONS (v. par. 7.7, pagg. 171 e ss.) l'Autorità fa presente come "la ratio della previsione europea risiede nell'esigenza di riconoscere l'indipendenza in relazione a quello che appare uno degli aspetti più significativi al tal fine, vale a dire la possibilità di sfruttare i diritti delle opere audiovisive, che costituisce un elemento distintivo della capacità di operare in autonomia rispetto alle decisioni imprenditoriali delle emittenti televisive".

La nuova definizione – oltre a riferire le situazioni di collegamento o controllo o di destinazione della propria produzione ai "fornitori di servizi di media audiovisivi", invece che alle sole "emittenti" – prevede che sono produttori indipendenti gli operatori della comunicazione europei che svolgono attività di produzioni audiovisive e che non sono controllati da, ovvero collegati a, fornitori di servizi media audiovisivi soggetti alla giurisdizione italiana e che, **alternativamente**:

- per un periodo di tre anni non destinano più del 90% della propria produzione ad un solo fornitore di servizi media audiovisivi; ovvero
- sono titolari di diritti secondari.

Dunque, si prevede la necessità di **possesso contemporaneo di almeno due requisiti**, ossia quello relativo all'assenza di situazioni di collegamento o di controllo più, alternativamente, quello relativo alla destinazione della propria produzione, ovvero alla titolarità di diritti secondari.

In base all'art. 44-*quinquies* del d.lgs. 177/2005, ulteriori specificazioni al riguardo saranno stabilite con regolamento AGCOM.

Promozione delle opere italiane ed europee. Principi generali

L'**art. 2** **sostituisce** integralmente il **Titolo VII** del **d.lgs. 177/2005** – che attualmente consta del solo art. 44 – con i **nuovi articoli da 44 a 44-septies**.

In particolare, il nuovo **art. 44** del d.lgs. 177/2005 – in gran parte corrispondente al co. 1 dell'attuale art. 44 – ribadisce il principio generale secondo cui i fornitori di **servizi di media audiovisivi, lineari e a richiesta**, favoriscono lo sviluppo e la diffusione della **produzione audiovisiva europea**, cui si aggiunge ora, esplicitamente, anche quella **indipendente** (in ogni caso già considerata, sostanzialmente, nei successivi commi del vigente art. 44).

Infatti, come si vedrà meglio, gli **obblighi di programmazione** continuano a riguardare la tutela della **produzione audiovisiva europea**, mentre gli **obblighi di investimento** continuano a riguardare **prevalentemente le opere audiovisive europee prodotte da produttori indipendenti**.

Obblighi dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari

I nuovi artt. 44-*bis* e 44-*ter* del d.lgs. 177/2005 riguardano gli obblighi dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari.

In particolare, il nuovo **art. 44-*bis*** del d.lgs. 177/2005 – raffrontabile con il co. 2 del vigente art. 44 – concerne gli **obblighi di programmazione** delle opere europee, e prevede, anzitutto, un **graduale innalzamento** degli stessi, a decorrere **dal 2019**.

Pertanto, nel **2018** resta fermo che i fornitori di servizi di media audiovisiva lineari devono riservare alle opere europee almeno il **50% del proprio tempo di diffusione giornaliero**, sempre con l'esclusione del tempo destinato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi di teletext e televendite.

Tale quota è innalzata al **55%** per il **2019** e al **60% dal 2020**.

Introduce, inoltre, una **sotto quota minima** (della quota prevista per le opere europee), da riservare giornalmente alle **opere di espressione originale italiana**, ovunque prodotte. In particolare, dispone che, a decorrere **dal 1° gennaio 2019**, tale sotto quota è pari ad almeno la metà per la concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale e ad almeno 1/3 per gli altri fornitori di servizi di media audiovisivi lineari.

In base all'art. 44-*sexies*, la sotto quota effettiva è definita con **decreto interministeriale**.

Tale previsione **sostituisce** quella vigente *ante* illustrata, secondo cui almeno il 10% – o il 20%, nel caso della concessionaria del servizio pubblico – del tempo di trasmissione (meglio puntualizzato, poi, con il D.I. 22 febbraio 2013 citato) è riservato alle opere europee degli **ultimi 5 anni**, incluse le opere cinematografiche di espressione originale italiana, ovunque prodotte.

Introduce, infine, una **quota minima** del tempo di diffusione nella **fascia oraria 18.00-23.00** – da rispettare **su base settimanale** –, da destinare a opere di **finzione**, di **animazione** o a **documentari originali di espressione originale italiana**, ovunque prodotti. Tale quota è pari, per la concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, ad almeno il 12% - di cui almeno la metà riservata a opere cinematografiche -, e, per gli altri fornitori di servizi di media audiovisivi lineari, ad almeno il 6% (senza alcun vincolo relativo alle opere cinematografiche).

Sempre in base all'art. 44-*sexies*, anche la misura effettiva di tale quota è definita con **decreto interministeriale**.

La misura delle quote e delle sotto quote minime è riassunta nella **tabella 1** della **relazione illustrativa**:

Graduale
innalzamento
obblighi di
programmazione
e sotto quote
minime

Tabella 1

Obblighi di programmazione di opere europee per i fornitori di servizi media audiovisivi lineari

Le percentuali sono sul tempo di diffusione giornaliero e, per la fascia oraria 18-23, settimanale.		2018	2019	Dal 2020
Opere europee		a) 50,01%*	a) 55%,	a) 60%
Opere di espressione originale italiana	concessionaria del servizio pubblico	-	la metà di a) (27,5%)	la metà di a) (30%)
	altri fornitori	-	un terzo di a) (18,3%)	un terzo di a) (20%)
Fascia oraria 18-23 per opere di finzione, documentari originali e animazione di espressione originale italiana	concessionaria del servizio pubblico	12% di cui la metà per opere cinematografiche	12% di cui la metà per opere cinematografiche	12% di cui la metà per opere cinematografiche
	altri fornitori	6%	6%	6%

(*) nessuna variazione rispetto agli obblighi attualmente vigenti

Il nuovo **art. 44-ter** del d.lgs. 177/2005 – raffrontabile con il co. 3 del vigente art. 44 – concerne, invece, gli **obblighi di investimento** in opere europee.

In particolare, conferma che una **quota minima** degli **introiti netti annui** – o, nel caso della concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, dei **ricavi complessivi annui** –, deve essere destinato al **pre-acquisto**, all'**acquisto** o alla **produzione di opere europee** (e non più, anche, al finanziamento).

Le **definizioni** relative a "introiti netti" e "ricavi complessivi" non subiscono sostanziali variazioni rispetto alla legislazione vigente: in particolare, gli **introiti netti** sono quelli che il soggetto obbligato ricava da pubblicità, televendite, sponsorizzazioni, contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, provvidenze pubbliche e offerte televisive a pagamento di programmi di carattere non sportivo di cui esso ha la responsabilità editoriale.

I **ricavi complessivi** sono quelli derivanti dal canone di abbonamento all'offerta radiotelevisiva, nonché dai ricavi pubblicitari, al netto degli introiti derivanti da convenzioni con la pubblica amministrazione e dalla vendita di beni e servizi.

La definizione di **ulteriori specifiche** è demandata a un **regolamento** emanato dall'AGCOM.

Per il **2018**, la quota di investimento – che per la concessionaria resta ferma al 15% e per gli altri fornitori resta ferma al 10% – deve essere destinata, come a legislazione vigente, **esclusivamente** a opere **prodotte da produttori indipendenti**. A decorrere **dal 2019**, invece, la stessa **si incrementa** – in misura pari, per la concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, al 18,5% nel 2019 e al 20% dal 2020, e, per gli altri fornitori, al 12,5% nel 2019 e al 15% dal 2020 – e – elemento di novità – una piccola parte (per la precisione, un sesto) può anche non essere destinata alle opere prodotte da produttori indipendenti (v. *infra*).

Dispone, inoltre, che una **sotto quota minima** (della quota prevista per l'investimento in opere europee) – pari, per il 2018, almeno al 3,5% per la generalità dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari, e ad almeno il 4% per la concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale – deve essere riservata alle **opere cinematografiche di espressione originale italiana** ovunque prodotte da **produttori indipendenti**.

In base all'art. 44-sexies, la misura effettiva di tale sotto quota è definita con **decreto interministeriale**.

Anche il valore minimo di tali sotto quote si incrementa a decorrere dal 2019 (v. *infra*).

Graduale innalzamento obblighi di investimento e sotto quote minime

Per la **concessionaria** del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, tale previsione **riduce** l'entità della sotto quota (stabilita in misura **non inferiore al 20%**, meglio definita, poi, come visto *ante*, con decreto interministeriale) già prevista dalla normativa vigente.

Per gli **altri fornitori di servizi di media audiovisivi lineari**, tale previsione costituisce una novità, **sostitutiva** di quella vigente secondo cui, come *ante* illustrato, una sotto quota (sempre definita con decreto interministeriale) deve essere riservata ad **opere diffuse entro un termine di 5 anni dalla loro produzione**, incluse le opere cinematografiche di espressione originale italiana ovunque prodotte.

Conferma, infine, per la sola concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, che una ulteriore **sotto quota minima** – la cui percentuale, pari, almeno, al 5%, non varia rispetto a quella vigente – deve essere destinata a **opere di animazione** appositamente prodotte da **produttori indipendenti** per la **formazione dell'infanzia**.

La misura delle quote e delle sotto quote è riassunta nella **tabella 2** della **relazione illustrativa**:

Tabella 2
Obblighi di investimento in opere europee per i fornitori di servizi media audiovisivi lineari

<i>Le percentuali sono su ricavi complessivi annui per la concessionaria del servizio pubblico e sugli introiti netti annui per gli altri fornitori</i>		2018	2019	Dal 2020
concessionaria del servizio pubblico	Obbligo complessivo	a) 15*	a) 18,5%	a) 20%
	Opere di produttori indipendenti	100% di a)*	5/6 di a) (15,4%)	5/6 di a) (16,6%)
	Opere cinematografiche di espressione originale italiana	4%	4,5%	5%
	Animazione per infanzia	5% di a) (0,75%)	5% di a) (0,9%)	il 5% di a) (1%)
altri fornitori	Obbligo complessivo	a) 10*	a) 12,5%	a) 15%
	Opere di produttori indipendenti	100% di a)*	5/6 di a) (10,4%)	5/6 di a) (12,5%)
	Opere cinematografiche di espressione originale italiana	3,5%	4%	4,5%

(*) nessuna variazione rispetto agli obblighi attualmente vigenti

Obblighi dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta

Il nuovo **art. 44-quater** del d.lgs. 177/2005 sostituisce, con rilevanti novità, il co. 4 e il co. 7 del vigente art. 44, introducendo a livello legislativo precisi **obblighi** sia di **programmazione** che di **investimento** in opere europee per i fornitori di servizi di media audiovisivi **a richiesta** soggetti alla giurisdizione italiana, sostanzialmente sulla base di quanto prevede la proposta di direttiva all'esame del Consiglio dell'Unione europea (a fronte della normativa vigente che, come si è visto *ante*, demandando la definizione della disciplina a un regolamento dell'AGCOM, stabilisce che la promozione può riguardare il contributo finanziario o, alternativamente, il rilievo delle opere europee nei cataloghi).

Anche per i servizi di media audiovisivi a richiesta, obblighi sia di programmazione che di investimento

In particolare, pur confermando che la **definizione della disciplina** è demandata a un **regolamento** emanato dall'AGCOM - che è adottato nel rispetto, fra l'altro, delle disposizioni relative ai fornitori di servizi di media audiovisivi lineari, ove applicabili -, si stabilisce sin da subito che i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta **soggetti alla giurisdizione italiana** devono rispettare:

- **obblighi di programmazione di opere europee** realizzate entro gli **ultimi 5 anni**, in misura pari **almeno al 30%** del proprio catalogo, di cui **almeno la metà** riservata alle **opere di espressione originale italiana** ovunque prodotte. In particolare, il regolamento definisce le modalità con cui il fornitore assicura adeguato rilievo alle opere europee nei cataloghi dei prodotti offerti.

In base all'art. 44-*sexies*, la misura effettiva della sotto quota riservata alle opere di espressione originale italiana ovunque prodotte è definita con **decreto interministeriale**;

- **obblighi di investimento in opere europee** prodotte da **produttori indipendenti**, con particolare riferimento alla opere **diffuse entro 5 anni** dalla loro produzione, in misura pari **almeno al 20%** dei propri **introiti netti annui in Italia**, di cui **almeno la metà** riservata alle **opere di espressione originale italiana** ovunque prodotte.

Sempre sulla base di quanto prevede la proposta di direttiva all'esame del Consiglio dell'Unione europea, dispone, inoltre, che, a decorrere **dal 1° gennaio 2019**, i suddetti **obblighi di investimento** si applicano anche ai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che hanno la **responsabilità editoriale di offerte rivolte ai consumatori in Italia**, anche se stabiliti in altro Stato membro.

Competenze dell'AGCOM

Il nuovo **art. 44-quinquies** del d.lgs. 177/2005 – parzialmente raffrontabile con il co. 8 del vigente art. 44 – definisce le **competenze dell'AGCOM** in materia di promozione della produzione audiovisiva europea e indipendente.

In particolare, dispone, anzitutto, che, con proprio **regolamento**, l'AGCOM stabilisce:

- le **specificazioni** relative alla definizione di **produttore indipendente** (v. art. 1).

Al riguardo, nella già citata segnalazione dell'AGCOM al Governo si fa presente che "Ai fini della qualificazione di un produttore come 'indipendente' è necessario, in aggiunta al possesso dei requisiti precedenti, tenere conto inoltre dell'effettivo grado di autonomia imprenditoriale della società di produzione mediante la considerazione di criteri quali l'accesso alle risorse finanziarie, la capacità di vendita del prodotto e l'indipendenza in termini di scelte editoriali. Sul punto, potrebbe apparire utile considerare anche la possibilità di prevedere dei requisiti di indipendenza riferibili alla *governance* dei soggetti produttori rispetto ai fornitori di servizi di media audiovisivi";

- le ulteriori definizioni e **specificazioni** delle voci che rientrano negli **introiti netti** e nei **ricavi complessivi annui** (v. art. 44-*ter*), con particolare riferimento – fermo restando il principio della responsabilità editoriale – alle modalità di calcolo nel caso di offerte aggregate di contenuti a pagamento riconducibili a soggetti che sono sia fornitori di servizi di media audiovisivi, sia piattaforme commerciali.

Si conferma in tal modo l'obbligo di fornire all'AGCOM i suddetti dati di ricavo anche se non riconducibili alla diretta responsabilità editoriale dell'emittente, ma derivanti alla commercializzazione di servizi editi da terzi. Si tratta di dati infatti che concorrono a formare l'Informativa Economica di Sistema (IES) che consente poi all'Autorità la valutazione delle dimensioni economiche del SIC (Sistema Integrato delle Comunicazioni).

In tal senso si era espresso il Consiglio di Stato ([sent. 582 depositata il 5/2/2015](#)) considerando i ricavi da abbonamenti Pay-Tv compresi nell'IES e come tali da comunicare all'AGCOM da parte di Sky Italia s.r.l.;

- le **modalità tecniche di assolvimento degli obblighi** a carico dei fornitori dei servizi media lineari e a richiesta, fatto salvo quanto affidato al decreto interministeriale di cui all'art. 44-*sexies* co. 3, tenuto conto dello sviluppo del mercato, della disponibilità, delle tipologie e delle caratteristiche delle opere audiovisive, delle tipologie e delle caratteristiche dei palinsesti, delle linee editoriali dei fornitori di servizi di media audiovisivi, e con particolare riferimento, nel caso di palinsesti che includono opere cinematografiche, alle opere cinematografiche europee.

Conferma, inoltre, la possibilità, per i fornitori di media audiovisivi, di chiedere all'AGCOM **deroghe** rispetto agli obblighi, specificando che ciò è possibile quando ricorrano uno o più dei seguenti casi:

- il **carattere tematico del palinsesto o del catalogo** del quale il fornitore di servizi di media audiovisivi ha la responsabilità editoriale **non consente di approvvigionarsi da produttori europei indipendenti**, o non consente di acquistare, pre-acquistare, produrre o co-produrre opere audiovisive europee, incluse le opere di espressione originale italiana, ovunque prodotte;

Richieste di
deroga

- il fornitore di servizi di media audiovisivi ha una **quota di mercato inferiore ad una soglia** che l'AGCOM deve definire con proprio regolamento (a fronte di una quota di mercato inferiore all'1% prevista attualmente a livello legislativo);
- il fornitore di servizi di media audiovisivi **non ha realizzato utili negli ultimi due anni** di esercizio.

In tali casi, il fornitore di servizi di media audiovisivi interessato deve illustrare all'AGCOM i motivi della richiesta e fornire ogni utile elemento a supporto.

Dispone, altresì, che gli **obblighi** sono **verificati dall'AGCOM annualmente**, secondo le modalità e i criteri stabiliti dalla stessa Autorità con proprio **regolamento** – sostanzialmente confermando l'assetto già vigente, ma non prevedendo più che, ai fini dell'adozione del regolamento, siano sentiti il MIBACT e il MISE – e introduce la previsione in base alla quale l'Autorità, **entro il 31 marzo di ogni anno**, presenta al Parlamento una **relazione** sull'assolvimento degli obblighi di promozione delle opere audiovisive europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi, sui provvedimenti adottati e sulle sanzioni irrogate.

Verifica annuale e relazione al Parlamento

Decreti interministeriali concernenti le opere di espressione originale italiana

Il nuovo **art. 44-sexies** del d.lgs. 177/2005 – parzialmente raffrontabile con i co. 3, sesto periodo, e 5, del vigente art. 44 – conferma che la definizione della disciplina applicativa relativa alle opere audiovisive di espressione originale italiana è affidata a uno o più **decreti** dei Ministri dello sviluppo economico e dei beni e delle attività culturali e del turismo, di **natura non regolamentare**, per la cui adozione **non è**, però, più **previsto il parere delle competenti Commissioni parlamentari**, mentre deve essere **sentita l'AGCOM**.

In particolare, i decreti interministeriali stabiliscono, sulla base dei principi di proporzionalità, adeguatezza, trasparenza ed efficacia:

- la definizione delle opere audiovisive, ovunque prodotte, di **espressione originale italiana**, con particolare riferimento, in particolare, oltre che all'elemento della lingua – l'unico previsto attualmente – a elementi quali la cultura, la storia, l'identità, la creatività, i luoghi;
- le **effettive sotto quote** da riservare alle opere in questione, nel rispetto dei valori percentuali minimi indicati negli artt. 44-bis, 44-ter e 44-quater.

Ulteriori elementi per qualificare l'opera di espressione originale italiana

Inoltre, tenuto conto delle caratteristiche e dei contenuti dei palinsesti dei fornitori di servizi di media audiovisivi, nonché dei livelli di fatturato da essi realizzato, **possono prevedere ulteriori sotto quote** a favore di particolari tipologie di opere audiovisive prodotte da produttori indipendenti, con particolare riferimento a quelle realizzate negli ultimi 5 anni, alle opere cinematografiche e audiovisive di finzione o di animazione, ai documentari originali.

Nel caso di **opere cinematografiche e audiovisive di finzione, animazione o documentari originali** di espressione originale italiana prodotte da produttori indipendenti, i decreti prevedono che gli **obblighi di investimento** sono assolti mediante l'**acquisto**, il **preacquisto** o la **co-produzione** di opere.

Inoltre, gli stessi decreti, tenendo conto di eventuali accordi stipulati fra le associazioni di fornitori di servizi di media audiovisivi, o fra il singolo fornitore di servizi di media audiovisivi e le associazioni di categoria maggiormente rappresentative dei produttori cinematografici e audiovisivi italiani, prevedono anche:

- **specifiche modalità di assolvimento degli obblighi** di programmazione e di investimento, sia per i fornitori di servizi di media lineari che per quelli non lineari, con particolare riferimento alle condizioni di acquisto, pre-acquisto, produzione e coproduzione delle opere;
- i **criteri per la limitazione temporale dei diritti di utilizzazione e sfruttamento** delle opere e per le modalità di valorizzazione delle stesse sulle diverse piattaforme (attribuzione attualmente affidata, come *ante visto*, all'AGCOM).

Alla luce del principio di delega, si valuti se quest'ultimo profilo non debba essere meglio puntualizzato nel decreto legislativo.

Esclusione dell'emittenza locale dall'ambito di applicazione

Il nuovo **art. 44-septies** del d.lgs. 177/2005 – raffrontabile con il co. 6 del vigente art. 44 – conferma che le disposizioni del Titolo VII del d.lgs. 177/2005 non si applicano ai fornitori di servizi di media audiovisivi operanti in ambito locale.

Sanzioni di competenza dell'AGCOM

L'**art. 3** estende l'ambito di intervento sanzionatorio dell'AGCOM in materia di **tutela della produzione audiovisiva europea ed indipendente** anche alle violazioni della disciplina dettata dai **decreti ministeriali** (oltre che quelli previsti dal titolo VII del d.lgs. 177/2005 e dai propri regolamenti) e modifica la misura delle **sanzioni** applicabili.

Inoltre, aumenta la misura minima della sanzione per la violazione delle norme nell'ambito indicato (da € 10.329) a € 100.000 e la misura massima (da € 258.228) a € 5 mln, ovvero fino al 2% del fatturato annuo, quando il valore di tale percentuale è superiore a € 5 mln. Al riguardo, la **relazione illustrativa** fa presente che le sanzioni attuali non sono proporzionate rispetto agli obblighi di investimento, che possono anche essere di decine o centinaia di milioni di euro.

Al fine indicato, l'**art. 3** **novella l'art. 51, co. 1, lett. g) e co. 2, lett. d)**, del **d.lgs. 177/2005**.

Può essere utile ricordare che, in base allo stesso art. 51, le sanzioni sono applicate dall'AGCOM, secondo **procedure stabilite con proprio regolamento**, applicando le disposizioni in materia di sanzioni amministrative di cui al Capo I, sezioni I e II, della L. 689/1981, tranne quella relativa al beneficio del pagamento in misura ridotta previsto dall'art. 16. Le somme versate a titolo di sanzioni amministrative sono versate all'entrata del bilancio dello Stato.

Il regolamento recante la disciplina del procedimento sanzionatorio è stato adottato dall'AGCOM con delibera 136/06/CONS, modificata con delibera 192/12/CONS. [Qui](#) il Testo del **regolamento coordinato**.

Innalzamento delle sanzioni per violazione degli obblighi

Termini per l'adozione degli atti applicativi e neutralità finanziaria

L'**art. 4** definisce i **termini** per l'adozione dei provvedimenti attuativi previsti dal Titolo VII del d.lgs. 177/2005, da parte dell'AGCOM e dei Ministri dello sviluppo economico e dei beni e delle attività culturali e del turismo.

In particolare, il termine è fissato in **90 giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, tranne che per i provvedimenti riguardanti gli **obblighi dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta** (di cui all'art. 44-*quater* del medesimo d.lgs.), per i quali il termine è fissato in **180 giorni** dalla medesima data.

*Nel co. 1, occorre aggiungere, in fine, le parole "fatto salvo quanto previsto dal comma 2". Infatti, l'art. 44-*quater* del d.lgs. 177/2005 – citato nel co. 2 – è inserito nel Titolo VII dello stesso d.lgs, citato nel co. 1.*

Infine, prevede la **neutralità finanziaria** dell'intervento, stabilendo che alle attività previste dal decreto si provvede con le risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Relazioni e pareri allegati

Lo schema di decreto legislativo è corredato di relazione illustrativa, relazione tecnica, analisi tecnico-normativa, analisi di impatto della regolamentazione.

Come già evidenziato, non sono, invece, presenti i prescritti e preliminari pareri del Consiglio di Stato e della Conferenza Stato-regioni.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le previsioni recate dallo schema di decreto legislativo attengono a due ambiti di legislazione concorrente, ossia "**Promozione e organizzazione di attività culturali**" e "**Ordinamento della comunicazione**" (art. 117, terzo comma, Cost.).

Rilevano, altresì, profili ascrivibili alla materia "**Tutela della concorrenza**", attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.).

Compatibilità comunitaria

Documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea

(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)

Il 25 maggio 2016 la Commissione europea ha presentato una [proposta di modifica della direttiva 2010/13/UE](#) relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media

audiovisivi (COM(2016)287).

La [direttiva 2010/13/UE](#) disciplina sia la radiodiffusione televisiva sia i servizi di media audiovisivi a richiesta. Con la proposta in oggetto la Commissione mira ad **adeguare la normativa all'evoluzione del mercato**, caratterizzato da una sempre maggiore **convergenza fra televisione e servizi distribuiti via internet**.

Nella relazione introduttiva la Commissione rileva che la **radiodiffusione tradizionale** rimane forte in termini di ascolto, entrate pubblicitarie e investimenti in contenuti (circa il **30% delle entrate**). Stanno tuttavia emergendo nuovi modelli imprenditoriali. Le emittenti ampliano le loro attività *online* e nuovi operatori che offrono contenuti audiovisivi via internet (ad esempio fornitori di video a richiesta - *video on demand* - e piattaforme per la condivisione di video, *video sharing*) si affermano sempre di più e si contendono lo stesso pubblico. Tuttavia la **radiodiffusione televisiva, i video a richiesta e i contenuti generati dall'utente** sono **sogetti a norme diverse** e a livelli differenti di tutela dei consumatori, e si pone dunque un'**esigenza di semplificazione e omogeneizzazione della normativa**.

Con riferimento alla materia oggetto dello schema di decreto legislativo (ovvero la **promozione delle opere europee e italiane**), la **proposta di direttiva** prevede, all'**art 13**:

- l'**obbligo per i fornitori di servizi a richiesta** (*on-demand service providers*) di **riservare alle opere europee** una quota di almeno il **20% nei loro cataloghi** e di garantire un'adeguata visibilità di tali opere. La proposta prevede inoltre che gli Stati membri possano **imporre contributi finanziari** (investimenti diretti o prelievi assegnati a fondi nazionali per il cinema) **ai servizi a richiesta** soggetti alla loro giurisdizione e, a determinate condizioni, a quelli stabiliti in un altro Stato membro ma che si rivolgono al loro pubblico nazionale. Al fine di garantire che gli obblighi di promozione delle opere europee non compromettano lo sviluppo del mercato e per permettere l'ingresso di nuovi operatori, le **imprese** che non hanno una presenza significativa sul mercato (e con un **fatturato modesto**) **non dovrebbero essere soggette a tali requisiti**.

Nella relazione sulla proposta di direttiva inviata dal Governo in base all'art. 6 della legge 234/2012, si sottolineano le difficoltà applicative che potrebbero porsi con riferimento alla definizione del concetto di piattaforme video-sharing e alla responsabilità dell'organizzazione dei contenuti. Ad avviso del Governo, la conseguenza di escludere i video sharing dalla possibile imposizione di un contributo finanziario potrebbe presentare criticità sotto il profilo della competitività del settore e delle parità di condizioni tra gli operatori.

Tra le **altre novità più rilevanti** (non direttamente afferenti alla schema di decreto legislativo) contenute nella proposta di direttiva si segnalano:

- il rafforzamento del **principio del Paese di origine** per i fornitori di servizi di media, semplificando le norme che stabiliscono quale Paese abbia giurisdizione e migliorando i meccanismi di deroga in caso di eccezioni;
- il potenziamento del ruolo del **gruppo dei regolatori europei** per i servizi di media audiovisivi (**ERGA**), conferendogli maggiori funzioni di consulenza e assistenza della Commissione europea;
- **allineamento delle norme di tutela dei minori** con riferimento sia alla radiodiffusione televisiva sia ai servizi a richiesta. Nello specifico, la proposta prevede che i programmi che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori siano accessibili solo in maniera tale da garantire che i minori non possano, in condizioni normali, vederli o ascoltarli, indipendentemente dal fatto che tali programmi siano trasmessi da emittenti televisive o proposti da un fornitore di servizi di media a richiesta;
- **maggiore flessibilità** in materia di **inserimento di prodotti e di sponsorizzazione**: l'attuale limite orario è sostituito da un **limite giornaliero del 20%** di pubblicità tra le ore 7 e le ore 23. Si rafforzano, inoltre, le disposizioni volte a **proteggere i minori** dalle comunicazioni commerciali audiovisive non appropriate di prodotti alimentari ricchi di grassi, sale/sodio, zuccheri e di bevande alcoliche, promuovendo, ove necessario, **codici di condotta** a livello dell'Unione europea;
- **estensione del campo di applicazione** della direttiva 2010/12/UE ai servizi delle **piattaforme per la condivisione di video** (*video sharing*) che non hanno la responsabilità editoriale dei contenuti che memorizzano, ma che organizzano tali contenuti in vari modi: si introduce infatti l'obbligo per gli Stati membri di assicurare che, nel proprio ambito di competenza, i fornitori di piattaforme per la condivisione di video pongano in essere, preferibilmente mediante **coregolamentazione**, opportune misure atte a:
 - **proteggere i minori dai contenuti nocivi**;
 - proteggere tutti i cittadini dall'istigazione alla violenza o all'odio.

La proposta di direttiva segue la procedura legislativa ordinaria (già procedura di codecisione). Il 18 maggio 2017 il **Parlamento europeo** ha approvato una risoluzione che reca una serie di emendamenti: in particolare, con riferimento all'art. 13 della proposta, il PE chiede che la **quota da riservare alle opere europea sia elevata, per fornitori di servizi a richiesta, dal 20 al 30%**.

Le proposte di modifica approvate dal Parlamento europeo sono tuttora all'esame del Consiglio dell'UE.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Attribuzione di poteri normativi

L'art. 2 dello schema – art. 44-*sexies* del [d.lgs. 177/2005](#) – prevede l'adozione di uno o più decreti interministeriali. Per l'oggetto, si veda par. "Contenuto".

Collegamento con lavori legislativi in corso

Non risultano lavori legislativi in corso sulla materia.

Formulazione del testo

1. Si segnala che nei vari articoli dello schema si utilizzano, variamente, le locuzioni "opere", "opere audiovisive", "opere audiovisive e cinematografiche". Sembrerebbe opportuna una riflessione, anche nel presupposto che la locuzione "opera audiovisiva" comprende quella cinematografica (v. a titolo di esempio, art. 3 all. A delibera AGCOM 30/11/CSP).
2. Nel nuovo art. 44-*ter*, co. 3, alinea, la locuzione "i ricavi pubblicitari" deve essere sostituita con la locuzione "dai ricavi pubblicitari".

Senato: Dossier n. 556

Camera: Atti del Governo n. 466

23 ottobre 2017

Camera

Servizio Studi
Dipartimento Cultura

st_cultura@camera.it - 066760-3255

 CD_cultura