

Segnalazione al Governo ai sensi dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 1) della legge 31 luglio 1997, n. 249 in relazione all'articolo 3 del Decreto-Legge 28 giugno 2019, n. 59, recante “*Misure urgenti in materia di personale delle fondazioni lirico sinfoniche, di sostegno del settore del cinema e audiovisivo e finanziamento delle attività del Ministero per i beni e le attività culturali e per lo svolgimento della manifestazione UEFA Euro 2020*”.

Nell'esercizio del potere di segnalazione di cui all'art. 1, comma 6, lett. c), n. 1) della legge 31 luglio 1997, n. 249, quest'Autorità intende formulare alcune osservazioni e proposte in merito al dettato dell'articolo 3 (la cui rubrica è “*Misure urgenti di semplificazione e sostegno per il settore cinema e audiovisivo*”) del Decreto-Legge 28 giugno 2019, n. 59, recante “*Misure urgenti in materia di personale delle fondazioni lirico sinfoniche, di sostegno del settore del cinema e audiovisivo e finanziamento delle attività del Ministero per i beni e le attività culturali e per lo svolgimento della manifestazione UEFA Euro 2020*” (di seguito, Decreto).

In via preliminare, si esprime apprezzamento per l'approccio adottato nella redazione del testo normativo oggetto della presente segnalazione in quanto lo stesso muove dalla condivisibile esigenza di assicurare una maggiore proporzionalità in valore degli obblighi, idonea a garantirne la sostenibilità da parte dei soggetti obbligati. Considerazioni analoghe valgono per l'introduzione di misure di flessibilità e recupero pluriennale degli investimenti, misura quest'ultima in più sedi sollecitata da questa Autorità, anche nell'ambito del processo di adozione del decreto legislativo n. 204/2017.

Cionondimeno, emergono alcuni profili di possibile criticità. L'Autorità, quale istituzione investita dal legislatore di poteri di regolazione, vigilanza e sanzionatori in materia di tutela della produzione audiovisiva europea, ritiene opportuno svolgere le considerazioni che seguono allo scopo di contribuire alla più efficace implementazione delle misure oggetto della citata disposizione.

a) Articolo 44-ter

Il primo profilo che si ritiene di dover segnalare riguarda la quota di investimento in opere di espressione originale italiana di cui all'articolo 44-ter, commi 1-bis (per i fornitori di servizi di media audiovisivi lineari, diversi dalla concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale) e 3-bis (per la concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale). La soglia, fissata in un valore percentuale pari alla metà delle quote generali previste all'articolo 44-ter, commi 1 e 3, solleva dei dubbi sotto due distinti profili: l'uno, di compatibilità con i principi del diritto comunitario e, segnatamente, con la Direttiva 1808/18/UE di prossimo

recepimento (cd. direttiva SMAV che disciplina il settore); l'altro, di impatto sui soggetti obbligati in termini di capacità di ottemperare al suddetto obbligo nella percentuale prevista.

Con riferimento al primo profilo, viene in rilievo la compatibilità di tale misura con i principi propri del mercato unico, così come recepiti ed esplicitati nella strategia di azione del *Digital Single Market*. In quest'ottica, l'introduzione di una sotto quota in opere nazionali, in misura pari alla metà dell'obbligo comunitario, potrebbe rappresentare un potenziale ostacolo alla libera circolazione e promozione dei contenuti europei. Sebbene sia certamente legittima la scelta di introdurre quote c.d. nazionali (introducendo la direttiva un obbligo di armonizzazione minima), è indubbio che la previsione deve essere rispettosa del quadro comunitario di riferimento. La stessa Direttiva 1808/18/UE, infatti, non esclude in maniera espressa tale facoltà, soprattutto ove riferita alle opere cinematografiche (che generalmente hanno carattere nazionale), purché il sistema non sia discriminatorio, prevedendo al Considerando (36) che *“I fornitori di servizi di media che sono tenuti a contribuire ai programmi di finanziamento di produzioni cinematografiche in uno Stato membro destinatario dovrebbero poter beneficiare in modo non discriminatorio, persino in mancanza di un luogo di stabilimento in tale Stato membro, degli aiuti disponibili a titolo dei rispettivi programmi di finanziamento di produzioni cinematografiche per i fornitori di servizi di media”*.

Quanto al secondo profilo, occorre rilevare innanzitutto come la quota stabilita, pari al 50% della soglia generale, potrebbe apparire *prima facie*, di non agevole assolvimento da parte dei soggetti obbligati. Se da un lato, infatti, la categoria delle opere audiovisive comprende in astratto un'ampia scelta di generi, dall'altro, tale effetto c.d. “espansivo” viene notevolmente attenuato dalla limitazione alle sole opere recenti. Pertanto, per valutare l'effettiva sostenibilità dell'introduzione dell'obbligo, sarebbe auspicabile una previa analisi di impatto anche sulla scorta delle analisi e delle indagini svolte dall'Autorità in materia. Tuttavia, preme sottolinearsi come, allo stato, ogni possibile verifica sia preclusa dal fatto che non risulta ancora definito da parte dei Ministeri competenti il Decreto volto a definire la nozione di opera di espressione originale italiana, circostanza che impedisce di identificare e quantificare l'insieme dei generi rilevanti. Si fa ad esempio riferimento all'intrattenimento, la cui inclusione o meno nella summenzionata categoria di contenuti, vista l'ampia rilevanza che riveste nei palinsesti dei principali servizi di media audiovisivi nazionali, e di riflesso nei relativi investimenti, incide in maniera considerevole nella valutazione di impatto concernente gli obblighi in parola.

Infine, si ritiene di dover segnalare un disallineamento tra la disposizione contenuta nel periodo finale dell'articolo 44-ter, comma 4, allorché stabilisce una sotto quota pari almeno all'ottantacinque per cento per *“la coproduzione ovvero il pre-acquisto”* di opere cinematografiche di espressione originale italiana, e quella contenuta nella quota generale di cui al comma 1, nel quale, nel novero delle modalità con cui effettuare i relativi investimenti, non compare la coproduzione,

bensì solo “*l’acquisto, il preacquisto e la produzione*”. Al fine di rendere effettivamente applicabile e fruibile la menzionata sotto quota, occorre pertanto allineare il contenuto delle due disposizioni in modo tale da comprendere lo stesso regime di modalità operative con cui effettuare gli investimenti.

b) Articolo 44-*quater*

Con specifico riferimento, invece, agli obblighi in capo ai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta, di cui all’art. 44-*quater*, si rappresenta quanto segue.

In merito agli obblighi di programmazione, di cui al comma 1, lett. a) dell’art. 44-*quater*, si ritiene auspicabile una modifica che assicuri un più efficace allineamento del contenuto a quanto previsto dalla direttiva 1808/18/UE sui servizi di media audiovisivi in vista del recepimento interno della stessa. Fermo restando quanto potrà essere ulteriormente stabilito in via regolamentare da questa Autorità che ha già da tempo adottato una disciplina dettagliata in questa materia, la messa in rilievo delle opere all’interno dei cataloghi è parte integrante dell’art.13, comma 1 della Direttiva. Con riferimento alla previsione in base alla quale la quota di catalogo dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che prevedono il pagamento di un corrispettivo specifico per la fruizione di singoli programmi (c.d. TVOD) viene calcolata sul numero di titoli, si rammenta che, ai sensi dell’art.13, comma 7, della summenzionata Direttiva, la Commissione europea è chiamata, dopo aver consultato il comitato di contatto, a pubblicare orientamenti relativi al calcolo della percentuale di opere europee. Ne consegue che le disposizioni in commento devono tenere conto degli orientamenti della Commissione una volta definiti.

Quanto agli obblighi di investimento di cui al comma 1, lett. b) del medesimo articolo, si esprime apprezzamento per lo sforzo di rendere la quota prevista per i fornitori di servizi di media a richiesta più omogenea rispetto a quella prevista per i fornitori di servizi lineari, così da non creare una asimmetria tra le due tipologie di soggetti. Tuttavia, avuto specifico riguardo al regolamento che l’Autorità è chiamata ad adottare ai sensi dell’articolo 3, comma 2, del Decreto, entro sessanta giorni dalla sua conversione, si ritiene, in via preliminare, che i criteri ivi indicati possano costituire un vincolo particolarmente stringente rispetto all’esercizio delle prerogative regolamentari e alle conseguenti valutazioni tecniche spettanti all’Autorità. Nel dettaglio, si esprimono le seguenti perplessità.

In primo luogo, la previsione di un aumento dell’aliquota “*fino al 3 per cento*” per fornitori che non abbiano una sede operativa in Italia e impieghino un numero di dipendenti inferiore alle 20 unità appare in contrasto con il diritto dell’Unione europea e, in particolare, con gli articoli 49 e 54 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE) e con le disposizioni del Capo 2 riguardanti il diritto di stabilimento. Infatti, in base alla modifica del testo di legge proposta, due

fornitori stabiliti nel territorio dell'Unione verrebbero assoggettati ad aliquote diverse a seconda che decidano o meno di avere una propria sede nel territorio italiano, pur avendo essi liberamente già operato la scelta di stabilirsi in un altro Stato membro dell'Unione. La modifica appare ancor più contraddittoria laddove si consideri che lo stesso art.44-*quater*, al comma 2, in linea con quanto previsto dalla sopra richiamata direttiva europea 1808/18/UE, prevede che, proprio in deroga al c.d. principio del Paese di origine, gli obblighi di investimento che gravano sui fornitori di servizi di media a richiesta possono essere applicati anche a quei fornitori che, pur avendo la responsabilità editoriale di offerte rivolte a consumatori italiani, siano stabiliti in un altro Stato membro. Il quadro normativo così delineato, da una parte, introduce una misura volta ad eliminare asimmetrie tra soggetti che operano nello stesso mercato, prevedendo di richiedere a tutti gli operatori che generano fatturato in Italia di contribuire finanziariamente alla produzione di opere europee, ma, dall'altra, introduce una misura asimmetrica, che di fatto impone una aliquota più elevata per quei soggetti che abbiano liberamente deciso di stabilirsi in un altro Paese dell'Unione, e non abbiano ritenuto di dovere aprire una sede operativa anche in Italia o di impiegare un numero di risorse umane basso o comunque inferiore alle venti unità.

In secondo luogo, il riferimento, di cui al comma 1-bis, lett. b), ai “*produttori indipendenti italiani*” non trova riscontro né nel Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (dlgs. n. 177/05), che identifica la categoria di produttori indipendenti come gli “operatori della comunicazione europei (*enfasi aggiunta*) che svolgano attività di produzioni audiovisive” (art.2, comma 1, lett. p)), né nella norma comunitaria, il cui obiettivo è quello di promuovere la produzione indipendente e la distribuzione nelle industrie audiovisive europee delle opere audiovisive (si veda in particolare il considerando (64) della Direttiva 2010/13/UE).

Infine, sotto il profilo procedurale, si rileva come la previsione di una revisione biennale del regolamento di cui al menzionato comma 1-*bis*, così come disposta dal successivo comma 1-*ter*, possa costituire un elemento di incertezza per un mercato che, dovendo adeguarsi al nuovo e stringente regime regolatorio, necessita di adattarsi in maniera graduale al nuovo plesso normativo.