

DELIBERA N. 70/25/CONS

**MODIFICHE E INTEGRAZIONI AL REGOLAMENTO IN MATERIA DI
OBBLIGHI DI PROGRAMMAZIONE ED INVESTIMENTO A FAVORE DI
OPERE EUROPEE E DI OPERE DI PRODUTTORI INDIPENDENTI DI CUI
ALLA DELIBERA N. 424/22/CONS**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 6 marzo 2025;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivi”*;

VISTA la direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante 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, in considerazione dell’evoluzione delle realtà del mercato (di seguito, *“Direttiva SMAV”*);

VISTO il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante *“Attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il Testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell’evoluzione delle realtà del mercato”* (di seguito, anche *“Testo unico”*) come modificato dal decreto legislativo 25 marzo 2024, n. 50, recante *“Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante il testo unico dei servizi di media audiovisivi in considerazione dell’evoluzione delle realtà del mercato, in attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 di modifica della direttiva 2010/13/UE”* (di seguito anche *“Decreto correttivo”*);

VISTO, in particolare, il Titolo VII del Testo unico, rubricato *“Promozione delle opere italiane ed europee da parte dei fornitori”* (articoli 52 – 58), come modificato dal decreto legislativo 25 marzo 2024, n. 50;

VISTA la legge 14 novembre 2016, n. 220, recante *“Disciplina del cinema e dell’audiovisivo”*;

VISTA la delibera n. 424/22/CONS, del 14 dicembre 2022, recante *“Regolamento in materia di obblighi di programmazione e investimento a favore di opere europee e di*

opere di produttori indipendenti” (di seguito, “Regolamento quote”);

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante *“Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 515/24/CONS del 18 dicembre 2024;

VISTA la delibera n. 383/17/CONS, del 5 ottobre 2017, recante *“Adozione del Regolamento recante la disciplina dell’accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della 7 agosto 1990, n. 241 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”*, come modificata dalla delibera n. 205/23/CONS del 26 luglio 2023;

VISTA la delibera n. 107/19/CONS, del 5 aprile 2019, recante *“Adozione del Regolamento concernente le procedure di consultazione nei procedimenti di competenza dell’Autorità”*;

VISTA la delibera n. 412/24/CONS del 23 ottobre 2024, recante *“Consultazione pubblica sulle modifiche al Regolamento in materia di obblighi di programmazione ed investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti di cui alla delibera n. 424/22/CONS alla luce delle novità introdotte dal decreto legislativo 25 marzo 2024, n. 50”*,

VISTA la *“Segnalazione al Governo ai sensi dell’articolo 1, comma 6, lett. c), n. 1) della legge 31 luglio 1997, n. 249, sulle necessità di revisione del quadro normativo in materia di promozione delle opere audiovisive europee e di produttori indipendenti e di credito di imposta per le imprese di produzione cinematografica e audiovisiva”*, del 27 giugno 2023 (di seguito, *“la segnalazione al Governo”*);

VISTO il Contratto nazionale di servizio tra il Ministero delle imprese e del *made in Italy* e la concessionaria del servizio pubblico del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale per il quinquennio 2023-2028, pubblicato in Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 121 del 25 maggio 2024 (di seguito, *“Contratto di servizio RAI”*);

VISTI i contributi pervenuti nell’ambito della consultazione pubblica da parte dei seguenti soggetti: Amazon Digital UK Limited (di seguito Amazon), prot. n. 0314010 del 28/11/2024; ANICA Unione editori media audiovisivi (di seguito EMAY), prot. n. 0313541 del 28/11/2024; ANICA Unione produttori, prot. n. 0314228 del 29/11/2024; APA Associazione produttori audiovisivi (di seguito APA), prot. n. 0298101 del 12/11/2024; Apple Distribution International Limited, (di seguito Apple), prot. n. 0315515 del 2/12/2024; Confartigianato Cinema e audiovisivo, prot. n. 0311090 del 26/11/2024; Confindustria Radiotelevisioni (di seguito CRTV), prot. n. 0313827 del 28/11/2024; Discovery Italia S.r.l. (di seguito Discovery), prot. n. 0313299 del

28/11/2024; Netflix International B.V. (di seguito Netflix), prot. n. 0313924 del 28/11/2024; Paramount Global Italia S.r.l. (di seguito Paramount), prot. n. 0313835 del 28/11/2024; Motion Picture Association (di seguito MPA), prot. n. 0313828 del 28/11/2024; RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. (di seguito RAI) prot. n. 0310298 del 26/11/2024; RTI S.p.A. (di seguito RTI), prot. n. 0314201 del 29/11/2024; Sky Italia S.r.l. (di seguito SKY), prot. n. 0314294 del 29/11/2024; TIM S.p.A. (di seguito TIM) prot. n. 0314230 del 29/11/2024;

AVUTO RIGUARDO alle osservazioni formulate nel corso delle audizioni svolte con i soggetti interessati che ne hanno fatto richiesta: APA Associazione produttori audiovisivi (9 dicembre 2024); Netflix (11 dicembre 2024); RTI (11 dicembre 2024); Paramount (12 dicembre 2024);

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il decreto legislativo 25 marzo 2024, n. 50 ha modificato gli articoli da 52 a 58 del Testo unico, prevedendo una generale semplificazione del sistema delle quote e sotto-quote da riservare a opere europee e di produttori indipendenti e, nel contempo, aggiornando alcune percentuali delle quote di programmazione e investimento al cui rispetto sono chiamati i fornitori di servizi di media audiovisivi. Inoltre, il Decreto correttivo ha apportato modifiche agli articoli 54, comma 1, e 55, comma 2, lett. b), del Testo unico, che incaricano espressamente l'Autorità di prevedere, con proprio regolamento, le voci di costo eleggibili ai fini dell'adempimento agli obblighi di investimento in opere europee e di produttori indipendenti.
2. In attuazione delle previsioni del Decreto correttivo che demandano all'Autorità di prevedere le voci di costo eleggibili ai fini dell'adempimento degli obblighi di investimento in opere europee e di produttori indipendenti, con delibera n. 412/24/CONS, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica in materia. Sono stati proposti ai soggetti interessati tre quesiti, di cui i primi due afferenti alla concreta individuazione delle voci di costo eleggibili e il terzo relativo alle modalità con cui condurre l'attività di verifica del rispetto degli obblighi in materia di opere europee dell'anno 2024, che verrà svolta dall'Autorità nel corso del 2025. Si riporta, di seguito, una sintesi delle posizioni degli operatori sui quesiti D1 e D2, seguita dalle osservazioni dell'Autorità. Poiché i primi due quesiti afferiscono all'individuazione delle voci di costo, ovvero a previsioni aventi il medesimo contenuto, che differiscono tra loro solo per l'ambito soggettivo di applicazione (fornitori di servizi di media lineari per il primo, di media on-demand per il secondo), si ritiene, per una più agevole esposizione, di trattarli congiuntamente.

D1 e D2 – Posizioni dei partecipanti alla consultazione pubblica

3. Con i quesiti D1 e D2, tenuto conto delle nuove previsioni del Testo che prevedono espressamente l'individuazione, con regolamento dell'Autorità, delle voci di costo

eleggibili ai fini dell'adempimento degli obblighi di investimento in opere europee da parte dei fornitori di servizi di media lineari e non lineari (on-demand), l'Autorità ha invitato i soggetti interessati ad indicare le modifiche da apportare agli articoli 5 e 7 del Regolamento. Si riporta, di seguito, la sintesi delle relative posizioni espresse dei partecipanti alla consultazione pubblica.

4. RAI evidenzia che l'art. 54, comma 1, del Testo unico, che demanda all'Autorità il compito di regolamentare le voci di costo eleggibili ai fini dell'adempimento degli obblighi di investimento, circoscrive l'ambito soggettivo di applicazione ai soli fornitori di servizi di media audiovisivi lineari diversi dalla concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale. Pertanto, Rai ritiene opportuno sottolineare che le previsioni del Regolamento *in subiecta materia* “*non trovano applicazione per la concessionaria, a cui infatti sono rivolte in modo specifico e quali disposizioni speciali le previsioni del vigente Contratto di Servizio quinquennale*”. Il riferimento è al Contratto di servizio RAI, che indica espressamente le voci di costo ritenute eleggibili per l'adempimento da parte Rai agli obblighi di investimento. In particolare, l'articolo 14, rubricato “Industria dell'audiovisivo”, stabilisce al comma 1, lettera b), paragrafo ii) che si intendono “*ii. per investimenti: la configurazione di costo che comprende gli importi corrisposti a terzi per l'acquisto dei diritti e l'utilizzazione delle opere, i costi per la produzione interna ed esterna e gli specifici costi di promozione e distribuzione, nonché quelli per l'edizione e le spese accessorie direttamente afferenti alle opere europee ed italiane*”.

5. L'Unione Produttori ANICA ritiene che la definizione delle voci di costo debba riferirsi esclusivamente al preacquisto o all'acquisto o alla produzione di opere europee, prodotte da produttori indipendenti, secondo le diverse quote e sotto-quote indicate, e non possa essere estesa ad altri costi che non attengano alla produzione indipendente che resta l'unica destinataria del beneficio riconosciuto dalla legislazione di rango primario, sia nazionale che sovranazionale. L'Unione produttori ANICA specifica, poi che “*le osservazioni di cui sopra, ancorché la norma primaria non preveda il richiamo ad un regolamento Agcom in relazione ai costi ammissibili (art. 54 commi da 4 a 7), sono da ritenersi estese anche alla concessionaria del servizio pubblico, per le stesse motivazioni di cui sopra.*” Inoltre, sempre con riferimento alla concessionaria di servizio pubblico, Unione produttori Anica richiede all'Autorità di “*considerare tra gli introiti sui quali calcolare le quote di investimento anche l'assegnazione diretta al servizio pubblico delle risorse da parte del MEF, a seguito della diminuzione del canone di abbonamento, onde evitare una drastica riduzione degli investimenti della concessionaria pubblica nella produzione indipendente.*”.

6. APPLE sottolinea che la realizzazione di qualsiasi opera audiovisiva richiede una fase di sviluppo dei progetti, che non necessariamente sfocia nella produzione ma che, nondimeno, arricchisce il contesto produttivo italiano. Il riferimento è alla redazione di materiali indispensabili come soggetti, sceneggiature, budget, piano finanziario, piano di

produzione, piano del cast e piano delle location. Per questo motivo, suggerisce di aggiungere che i costi di sviluppo delle opere europee da parte di produttori indipendenti sono rilevanti ai fini dell'adempimento degli obblighi di investimento. In particolare, propone di integrare il comma 1 dell'articolo 7 del Regolamento per includere esplicitamente questi costi. APPLE evidenzia che tutti i prestatori di servizi a richiesta sostengono costi significativi per la promozione delle opere europee nell'ambito dei propri servizi e, in molti casi, anche con campagne promozionali esterne, inclusi televisione, social media e altri canali di promozione. Attualmente, l'art. 7, comma 1, del Regolamento consente solo ai fornitori di servizi TVOD (*transaction video on-demand*) di tenere conto dei costi sostenuti per la distribuzione digitale dell'opera ai fini dell'assolvimento degli obblighi di investimento. Pertanto, suggerisce che anche i fornitori di servizi SVOD (*subscription video on-demand*) siano autorizzati a includere i costi di distribuzione, commercializzazione, promozione e marketing dei propri contenuti tra i costi rilevanti ai fini dell'adempimento degli obblighi di investimento. La promozione delle opere audiovisive europee giova ai produttori indipendenti, aumentando il valore dei loro diritti sull'opera, e all'intero mercato, facilitando la fruizione e l'acquisizione di valore per queste opere. Per queste ragioni, APPLE propone di integrare l'ultimo paragrafo del comma 1 dell'articolo 7 del Regolamento per includere esplicitamente questi costi.

7. NETFLIX sottolinea che la disciplina in materia di obblighi di investimento in Italia per i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta è complessa e potrebbe avere conseguenze negative per il settore audiovisivo, in quanto norme troppo rigide e quote troppo elevate potrebbero disincentivare gli investimenti nel medio e lungo termine. Tale soggetto ritiene che ai fornitori di servizi di media audiovisivi debba essere riconosciuta la possibilità di computare, ai fini dell'assolvimento degli obblighi di investimento, le spese sostenute per la promozione e distribuzione di tutte le opere di espressione originale italiana. Questo approccio era già stato adottato in precedenti versioni del regolamento e mira a valorizzare le diversità culturali europee, obiettivo della normativa in materia di quote che, ricorda, discende da normativa europea. Inoltre, Netflix ritiene fondamentale includere tra i costi eleggibili anche le spese per la realizzazione dell'edizione italiana di opere europee originarie di Stati diversi dall'Italia. Queste spese sono essenziali per assicurare la diffusione delle opere europee presso il pubblico italiano, abituato a usufruire di prodotti tradotti in lingua locale. Dunque, le attività di post-produzione e adattamento, la creazione del *voice-over*, il doppiaggio, la sottotitolazione e le spese per rendere le opere più accessibili alle persone con disabilità dovrebbero essere computabili ai fini dell'assolvimento delle quote di investimento.

8. AMAZON ritiene che gli investimenti in promozione non dovrebbero essere presi in considerazione come eleggibili solo in quanto significativi in termini di entità finanziaria, ma anche, e ancora di più, perché rivestono un'importanza cruciale nel perseguire gli obiettivi della Direttiva SMAV. Tra questi, la promozione della cultura europea occupa un ruolo di primo piano. È infatti attraverso attività di promozione mirate

che si può aumentare la visibilità e l'attrattiva dei contenuti audiovisivi, contribuendo così in modo sostanziale alla diffusione e alla valorizzazione del patrimonio culturale europeo. Che questi costi siano rilevanti a supporto dell'industria dell'audiovisivo è tra l'altro confermato dal fatto che questi sono previsti dal Contratto di servizio di RAI, *supra* citato. AMAZON sostiene, dunque, che l'Autorità dovrebbe intervenire anche nell'ottica di uniformare il trattamento riservato agli altri fornitori di servizi di media audiovisivi con quello previsto per i fornitori di servizi TVOD e valorizzare così l'intero flusso di investimenti che i fornitori di servizi di media audiovisivi impegnano per la promozione delle opere europee. La promozione ha infatti un valore primario e gioca un ruolo centrale nell'ambito della realizzazione di un'opera audiovisiva, alla stessa stregua dello sviluppo e della produzione, considerato che, come per qualsiasi prodotto, la promozione è il completamento necessario di qualsiasi progetto e processo produttivo. La promozione delle opere audiovisive europee giova del resto ai produttori indipendenti, che vedono così incrementare il valore dei loro diritti sull'opera.

9. APA ritiene che i costi eleggibili vadano identificati secondo principi e parametri che, benché in grado di rispondere alle esigenze di certezza, non vadano a limitare e restringere le scelte operative a disposizione degli operatori del mercato. Pertanto, è opinione di APA che sia da evitarsi un'elencazione esaustiva e inclusiva di termini dotati di eccessiva specificità, e che si debbano favorire, piuttosto, criteri di identificazione e valutazione di idoneità degli stessi atti a garantire il raggiungimento degli obiettivi della normativa primaria. Pertanto, APA rileva e sottolinea l'importanza che siano da considerarsi eleggibili ai fini dell'adempimento investimenti in Opere che siano: (i) riferibili, e contribuiscano, alla creazione di contenuti e non siano, invece, dirottati verso altre funzioni; (ii) basati su valutazioni di mercato e su analisi di impatto obiettive e aggiornate; (iii) parte di una più ampia strategia per il rafforzamento e la promozione dell'industria audiovisiva europea e del fondamentale ruolo del produttore indipendente, nonché per l'adattamento della stessa alle realtà del mercato globale. APA ritiene invece che non debbano considerarsi eleggibili le spese sostenute dal fornitore di servizi media per la promozione e distribuzione, in quanto non si ritiene possano essere qualificati come costi e investimenti nella produzione di opere.

10. TIM propone di inserire all'articolo 7 il comma 1-bis per cui *“Ai sensi dell'art. 55, comma 2, lett. b), del Testo unico, tra le voci di costo eleggibili ai fini dell'adempimento degli obblighi di investimento in opere europee da parte dei fornitori di servizi di media non lineari di cui al comma 1., si considerano assimilabili agli investimenti diretti in produzione, co-produzione, acquisto o pre-acquisto di diritti anche le seguenti voci: a) costi di marketing e di distribuzione; b) costi di doppiaggio.”*

11. RTI formula il forte auspicio che siano reinserite tra le voci di costo eleggibili ai fini dell'adempimento degli obblighi di investimento le spese di edizione italiana e adattamento delle opere la cui versione originale sia in lingua diversa dall'italiano, per tali

intendendosi le spese di traduzione-adattamento e quelle di doppiaggio, che erano comprese tra i costi eleggibili dai precedenti regolamenti dell'Autorità. Sostiene RTI che l'espunzione di tali voci di costo, operata dal vigente Regolamento quote, oltre a non sembrare coerente con la *ratio* della normativa, genera un ostacolo significativo alla circolazione in Italia delle opere originarie di altri Stati membri dell'UE, e introduce una grave discriminazione rispetto a quanto previsto, per la concessionaria pubblica, dall'attuale contratto di servizio. RTI ricorda che, secondo l'art. 52 del Testo unico, i fornitori di servizi di media audiovisivi *“favoriscono lo sviluppo e la diffusione della produzione audiovisiva europea e indipendente”*, per cui *ratio* della disciplina è favorire la massima diffusione delle opere, comprese quelle originarie di altri Stati membri. L'edizione italiana delle opere in lingua straniera rappresenta una condizione indispensabile affinché tali opere possano essere diffuse nel nostro Paese, considerato che il doppiaggio rappresenta una consolidata tradizione, oltre che una vera e propria eccellenza produttiva italiana.

12. Confartigianato audiovisivo propone di definire costi eleggibili ai sensi della normativa sul tax credit cinematografico di cui alla Legge cinema (legge 220/2016), preferendo evitare un rinvio automatico al dettato normativo applicativo alla legge stessa in favore di una puntuale elencazione contenuta nel Regolamento oggetto della presente consultazione pubblica, al fine di garantire una maggiore certezza del dettato normativo in materia di obblighi di reinvestimento ed evitare che modifiche ad una disciplina di sostegno simile ma diversa come quella del tax credit possano indirettamente influenzare la disciplina normata dal Regolamento oggetto della presente consultazione pubblica.

13. Secondo PARAMOUNT, gli investimenti in promozione e *marketing* sono un supporto diretto al successo di un'opera cinematografica o audiovisiva: possono non essere investimenti direttamente in un'opera, ma sono investimenti per l'opera stessa, volti a massimizzarne la diffusione e il successo, a tutto vantaggio anche di chi l'ha prodotta. In alcuni casi, evidenzia Paramount, il produttore ha anche un interesse economico diretto al successo dell'opera perché la sua remunerazione, o quella per le stagioni successive nel caso di opere seriali, è direttamente o indirettamente legata a tale successo; gli investimenti in marketing aumentano inoltre il valore dei diritti derivati (sequel, prequel, adattamenti, spin-off, ecc.), il tutto sempre a vantaggio del produttore indipendente. Per cui, rendere ammissibili questi costi, sostiene Paramount, non è uno strumento per ridurre artificialmente gli obblighi di investimento. Al contrario, si tratta di uno strumento capace di rendere effettivi tali obblighi. In un contesto di quote di investimento elevate ed ormai difficili da sostenere, se il fornitore SMAV è costretto a destinare l'intero budget alla produzione e/o all'acquisizione di opere per soddisfare tali obblighi, il supporto del marketing può divenire impossibile o inadeguato. Viceversa, l'eleggibilità delle spese di marketing a beneficio di opere cinematografiche o audiovisive, se riconosciuta, aumenterà la possibilità che dette opere facciano parte di una strategia di mercato sostenibile.

14. Con specifico riferimento ai costi di doppiaggio, PARAMOUNT sottolinea l'importanza di renderli eleggibili ai fini dell'adempimento degli obblighi di investimento, in quanto sostengono un importante settore dell'industria italiana dell'audiovisivo composto in genere da imprese di piccole e medie dimensioni, che impiegano autori, artisti e maestranze locali (direttori di doppiaggio, doppiatori, adattatori). Inoltre, l'edizione e il doppiaggio generano vere e proprie opere protette dalle leggi italiane sul diritto d'autore che hanno un loro autonomo valore di mercato. Quindi, poiché la logica dell'obbligo di investimento è promuovere la crescita e la sostenibilità dell'industria locale e indipendente, ripristinare l'ammissibilità dell'edizione e del doppiaggio) sarebbe pienamente in linea con questa logica. Occorre inoltre, per PARAMOUNT, prestare particolare attenzione ad alcuni costi di edizione, come la creazione di audiodescrizioni per i non vedenti, o di sottotitoli per i non udenti, importanti dal punto di vista sociale. È noto che, a causa dei costi, le emittenti ed i fornitori di servizi a richiesta faticano a garantire tutte queste funzionalità per l'interesse delle loro offerte. Chiaramente, però, riconoscere l'ammissibilità di questi particolari costi di edizione - almeno quando riferiti ad opere italiane - costituirebbe un incentivo e consentirebbe all'Autorità davvero di perseguire interessi verso i quali ha costantemente mostrato attenzione.

15. CRTV ritiene che debbano essere inserite tra le voci di costo eleggibili ai fini dell'adempimento degli obblighi di investimento in opere europee: a) i costi di edizione italiana e doppiaggio di opere originarie di altri Stati membri dell'UE e i costi di promozione di ciascuna opera; b) gli importi corrisposti a terzi per l'acquisto dei diritti e l'utilizzazione delle opere; c) i costi per la produzione interna ed esterna e gli specifici costi di promozione e distribuzione, nonché quelli per l'edizione e le spese accessorie direttamente afferenti alle opere europee e italiane. Tali voci di spesa erano ricomprese tra i costi eleggibili secondo il precedente regolamento quote e andrebbero ripristinate, in quanto obiettivo della normativa di riferimento è non solo quello d'incrementare la produzione, ma anche di favorire la massima diffusione delle opere, comprese quelle originarie di altri stati membri dell'UE, in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 52 del Testo Unico. Sostiene CRTV che l'esclusione di tali voci di costo determini un ostacolo alla circolazione in Italia delle opere di altri stati membri dell'UE. Le modifiche proposte consentono invece di considerare le risorse che vengono effettivamente destinate alla programmazione (c.d. "programming budget"). Occorre rilevare, sul punto, che l'esclusione dei costi ora descritti produrrebbe un effetto restrittivo rispetto alle strategie d'impresa dei soggetti cui si applica la norma, limitando la loro capacità di destinare risorse non solo alla produzione non indipendente, ma anche ad aspetti diversi rispetto alla programmazione, come ad esempio l'innovazione tecnologica, oggi di fondamentale importanza. È inoltre necessario considerare voci di costo sostenute dagli operatori radiotelevisivi per la valorizzazione dell'opera prodotta. Per quanto riguarda i costi di promozione delle opere (quali, ad esempio, le campagne pubblicitarie) si rileva che la ratio della disciplina consiste, appunto, nella promozione delle opere europee e indipendenti, vale a dire non solo nella loro produzione e trasmissione, ma anche nel favorire l'interesse

del pubblico verso le medesime. Le campagne promozionali finanziate dal fornitore di SMAV costituiscono, in quest'ottica, un elemento importante, idoneo ad attrarre l'attenzione del pubblico verso opere che, in mancanza, potrebbero passare inosservate, considerata la vastità dell'attuale offerta audiovisiva.

16. Pur non essendo oggetto di quesito nella presente consultazione pubblica, alcuni soggetti (MPA, NETFLIX, ANICA Unione editori media audiovisivi) colgono l'opportunità per portare all'attenzione sulla nozione di "opera cinematografica" ai fini dell'assolvimento degli obblighi di investimento. Tali soggetti ritengono che la nozione di opera cinematografica debba essere disancorata dall'obbligatorio passaggio nelle sale cinematografiche. L'articolo 55, comma 8, del Testo Unico prevede che i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta siano obbligati a investire circa il 3% degli introiti netti annui realizzati in Italia in opere cinematografiche di espressione originale italiana. Tuttavia, al momento, solo le opere destinate prioritariamente alla visione nelle sale cinematografiche possono essere conteggiate ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di investimento. Questo poiché il regolamento quote, nelle definizioni, rinvia a quella di "opera cinematografica" contenuta nella legge. n. 220/2016 (cd. Legge cinema). ANICA EMAV, MPA e NETFLIX sottolineano con vigore la necessità di un ripensamento della nozione di "opera cinematografica" ai fini del regolamento quote, ben distante dalla ratio della Legge cinema, alla cui definizione l'Autorità ha rinviato. Alla luce di ciò, i fornitori di servizi di media audiovisivi possono imputare a tale sotto-quota esclusivamente le opere cinematografiche destinate principalmente alla visione in sala. Questo requisito crea un quadro normativo che limita fortemente le attività dei fornitori di servizi di media audiovisivi e, di conseguenza, produce effetti distorsivi sulla concorrenza. ANICA EMAV sottolinea quanto riportato emerso nella *"Relazione Annuale sullo Stato della Concorrenza nel Settore della Distribuzione Cinematografica - Anno 2022"* dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in cui si afferma che *"[...] è lecito immaginare che almeno parte della fruizione cinematografica che avveniva tramite il canale distributivo usuale costituito dai cinematografi si sia spostato verso la fruizione in streaming, con un effetto di sostituzione che potrebbe anche assumere carattere duraturo"* (p. 3). Sostiene, quindi, ANICA EMAV che i fornitori di servizi di media audiovisivi sarebbero costretti ad *"investire in opere destinate a un canale di distribuzione distinto - e, potenzialmente, concorrente - a loro discapito. Infatti, ogni servizio di media audiovisivo, sia lineare che non lineare, per essere competitivo deve offrire contenuti esclusivi che attraggano il maggior numero possibile di utenti. Tuttavia, se tali contenuti devono essere disponibili principalmente attraverso altri canali come, in questo caso, il circuito cinematografico, viene meno la loro esclusività e, di conseguenza, la loro attrattività per il pubblico"*. Inoltre, tali soggetti sottolineano che ancorare la definizione di "opera cinematografica" alla sua destinazione primaria al pubblico per la visione in sala ignori la stessa *ratio* degli obblighi di programmazione e investimento in opere europee e di espressione originale italiana, ovvero promuovere l'industria della produzione piccola e media. L'eventuale rimozione del vincolo della primaria destinazione in sala non comporterebbe alcun danno

industriale per i produttori e per nessuna delle professionalità coinvolte, posto che sostanzialmente gli stessi soggetti (produttori, cast, troupe) che lavorano sui film destinati alla sala sono tipicamente partner dei fornitori SMAV anche nei film messi direttamente a disposizione sui loro servizi.

17. Secondo i soggetti interessati, la ricaduta pratica è particolarmente rilevante, come emergerebbe da alcuni esempi concreti forniti da Netflix di film originali italiani che, pur avendo avuto successo sul suo catalogo, non possono qualificarsi come opere cinematografiche poiché in assenza di una *release* cinematografica. Nella prima metà del 2024, due lungometraggi originali italiani di Netflix (“Fabbriante di Lacrime” e “Svaniti nella notte”), sono stati per diverse settimane nella Top 10 settimanale dei film non in lingua inglese più popolari su Netflix in tutto il mondo, raggiungendo addirittura il primo posto nelle settimane di lancio. Tuttavia, non essendoci stata una *release* cinematografica, questi film non possono a rigore qualificarsi come opere cinematografiche, pur avvalendosi di professionalità lavorative, troupe tecnica, registi e attori italiani tanto quanto le opere proiettate nei cinema; conseguentemente, si arriva al paradosso per cui tali opere non possono essere conteggiate ai fini dell’assolvimento degli obblighi di investimento cinematografici. Pertanto, MPA, ANICA EMAV e NETFLIX ritengono che la nozione di opera cinematografica rilevante ai fini degli obblighi di investimento applicabili ai fornitori di servizi di media a richiesta dovrebbe essere rimodulata escludendo l’obbligo dell’uscita in sala.

Osservazioni dell’Autorità

18. Si riportano di seguito le osservazioni dell’Autorità riferite alle proposte dei partecipanti alla consultazione pubblica. In primo luogo, occorre sottolineare che l’esame dei contributi pervenuti ha consentito all’Autorità di rilevare una netta polarizzazione tra le posizioni degli attori del mercato di riferimento. Se, infatti, le rappresentanze dei produttori ritengono ammissibili solo ed esclusivamente le spese direttamente riferibili alla produzione, i fornitori di servizi di media audiovisivi ritengono, invece, che la promozione, la distribuzione e la realizzazione dell’edizione italiana siano attività strumentali essenziali alla realizzazione di produzioni di successo, rammentando che l’obiettivo della normativa di riferimento non è solo quello d’incrementare la produzione, ma anche di favorire la massima diffusione delle opere, comprese quelle originarie di altri Stati membri dell’UE, per cui le spese di adattamento e doppiaggio risultano un onere necessario per la fruizione dell’opera da parte degli utenti italiani e, pertanto, è necessario includerle nelle voci di costo *de quibus*.

19. Occorre premettere, che, nel previgente quadro normativo, l’Autorità, con il regolamento quote di cui alla delibera n. 595/18/CONS, aveva, pur in assenza di una specifica previsione di legge a riguardo, a suo tempo, già individuato alcune voci di costo computabili per l’assolvimento agli obblighi in esame. Tali previsioni erano state,

successivamente, eliminate nel 2022 dal nuovo Regolamento n. 424/22/CONS, in attesa del riordino complessivo del sistema di promozione delle opere europee, auspicato dall'Autorità nella segnalazione al Governo adottata pochi mesi dopo. In tale sede, l'Autorità aveva, infatti, espresso l'auspicio che il legislatore cogliesse i suggerimenti di *“un generale ripensamento dell'impianto del sistema delle cd. Quote europee, teso a una maggiore semplificazione, flessibilità e trasparenza e al superamento del sistema di sottoquote eccessivamente prescrittivo”*.

20. Il quadro normativo in materia di opere europee si è oggi arricchito di un importante tassello, mediante l'integrazione, ad opera del Decreto correttivo, di una previsione di legge che richiede espressamente all'Autorità di individuare le voci di costo eleggibili per gli obblighi di investimento. Il periodo intercorrente tra l'adozione del Regolamento quote nel 2022 e l'odierna consultazione pubblica ha consentito ai fornitori di servizi di media audiovisivi di evidenziare compiutamente l'impatto e di fornire elementi per attuare il chiaro mandato del legislatore a reconsiderarne l'inclusione.

21. Occorre tenere presente come il generale ripensamento dell'impianto del sistema della promozione della produzione audiovisiva europea e indipendente che l'Autorità auspicava con la segnalazione al Governo si è concretizzato solo parzialmente con le previsioni del Decreto correttivo, che tuttavia, oggi attribuisce all'Autorità il compito di individuare le voci di costo eleggibili. Il legislatore non include ulteriori specificazioni, rinviando, pertanto, la scelta alla discrezionalità tecnica del regolatore.

22. Tenuto conto della chiara *ratio* della disciplina in materia, non si ritengono condivisibili le proposte presentate da più soggetti, quali Netflix, Paramount, MPA, relative all'inclusione delle voci di costo per l'implementazione di misure che consentano l'accessibilità delle opere alle persone con disabilità (quali la realizzazione di audiodescrizioni delle opere o di sottotitoli per non udenti e ipoudenti). L'Autorità ritiene, infatti, che tali misure perseguono un obiettivo distinto, quello di cui all'art. 7 della direttiva SMAV, recepito dall'art. 31 del Testo unico, e che le spese imputate alle misure per l'accessibilità non possano essere fatte rientrare negli investimenti in favore di opere europee. Inoltre, occorre rilevare come tale proposta comporterebbe problematiche applicative di non scarso rilievo. Come noto, nell'ambito della disciplina delle opere europee, la direttiva SMAV prevede, all'articolo 13, una deroga espressa al principio del paese di origine. Ne consegue che, con esclusivo riferimento alla disciplina degli investimenti in opere europee, sono tenuti al rispetto della normativa italiana anche fornitori di servizi di media stabiliti in altri Stati membri che hanno la responsabilità di servizi di media audiovisivi offerti al pubblico italiano. Ciò invece non accade con riferimento alla disciplina sull'accessibilità, per la quale solo i fornitori di servizi media stabiliti sul territorio nazionale sono soggetti alle misure nazionali. Anche la proposta di Confartigianato di riprendere i criteri utilizzati dalla disciplina applicativa in materia di credito di imposta non può essere accolta, in quanto le due discipline (Legge Cinema e

Testo unico) sono afferenti a temi diversi, con finalità non sovrapponibili, se non in modo del tutto residuale. Non appare, pertanto, appropriato mutuare criteri e voci di costo dalla disciplina applicativa del *tax credit*. Similarmente, non può essere accolta neanche la proposta di APPLE di includere le spese relative allo sviluppo, che costituirebbe un'indebita estensione del disposto normativo, non coerente con la ratio dello stesso. Infatti, come noto, e come ammesso dalla stessa APPLE, lo sviluppo si innesta in uno stadio ancora preliminare del progetto, che, in molti casi, non sfocia nella produzione vera e propria dello stesso.

23. Con riferimento alla proposta di estensione, avanzata da ANICA, alla concessionaria pubblica della disciplina sui costi eleggibili si rammenta che è lo stesso Testo Unico all'art. 54, comma 1, a circoscrivere l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina dettata dall'Autorità in materia ai soli fornitori di servizi media diversi dalla concessionaria. Quest'ultima è, del resto, soggetta alla disciplina in materia recata dal contratto di servizio in base alla quale per "investimenti" si intende *"la configurazione di costo che comprende gli importi corrisposti a terzi per l'acquisto dei diritti e l'utilizzazione delle opere, i costi per la produzione interna ed esterna e gli specifici costi di promozione e distribuzione, nonché quelli per l'edizione e le spese accessorie direttamente afferenti alle opere europee ed italiane"*(cfr. articolo 14, lett. b) par ii)). Proprio tale disciplina contrattuale in materia di costi eleggibili ai fini dell'adempimento degli obblighi di investimento in materia da parte della concessionaria, aveva, nel 2018, indotto l'Autorità ad introdurre previsioni analoghe per i fornitori privati. Quasi tutti i soggetti i partecipanti alla consultazione pubblica – fatta eccezione per le rappresentanze dei produttori – propongono di includere nel novero delle voci di costo eleggibili tutti i costi di promozione, distribuzione ed edizione italiana. L'Autorità ritiene di dover procedere, al riguardo, all'individuazione delle categorie dei costi eleggibili salvaguardando, da un lato, la *ratio* degli obblighi di investimento e, dall'altro, scongiurando il rischio di un'eccessiva diluizione degli obblighi in questione.

24. L'Autorità ha valutato le seguenti opzioni regolamentari:

- opzione 1: intervento regolamentare che perimetra le voci di costo individuando come ammissibili le sole voci direttamente e immediatamente riconducibili all'acquisto, preacquisto e alla produzione;
- opzione 2: intervento regolamentare che considera quali voci di costo eleggibili anche spese non immediatamente afferenti all'acquisto, preacquisto e produzione, ma comunque coerenti con la ratio della disciplina e idonee a massimizzare il valore delle opere (spese per edizione italiana e per promozione e distribuzione), ferma restando la presenza di taluni correttivi per evitare il depotenziamento degli obblighi di investimento;

- opzione 3: intervento regolamentare che include, senza distinguo e senza correttivi, tutte le voci di costo afferenti alla post-produzione, promozione e distribuzione.

Al riguardo, sono state effettuate le seguenti valutazioni. L'opzione 1 è stata ritenuta non percorribile, in quanto eccessivamente restrittiva e poco aderente a un approccio organico nella regolamentazione del settore all'esito dell'intervento del legislatore in materia mediante il Decreto correttivo. Tale opzione, soprattutto, non tiene conto del fatto che non ammettere voci di costo ulteriori rispetto a quelle relative ad acquisto, preacquisto e produzione risulterebbe privare di scopo la previsione inserita dal Decreto correttivo circa l'indicazione delle voci di costo eleggibili: se il legislatore avesse voluto lasciare spazio alle sole voci di preacquisto, acquisto o produzione, già presenti *ab origine* nel dettato normativo, come eleggibili ai fini dell'adempimento degli obblighi, l'attribuzione espressa all'Autorità del compito di individuare tali specifiche voci di costo sarebbe priva di utilità.

L'opzione 3 è stata scartata anch'essa, per il motivo opposto rispetto al punto precedente, in quanto l'eccessiva ampiezza dei costi eleggibili proposti dai fornitori di servizi di media sarebbe stata potenzialmente in grado di diluire oltremisura gli obblighi di investimento.

L'Autorità ritiene, quindi, che l'opzione 2 rappresenta un efficace bilanciamento per coniugare la necessità di rispetto della ratio della disciplina a un approccio maggiormente olistico nella regolamentazione del settore, che tiene, altresì, conto dell'impatto effettivo delle modifiche alla disciplina apportate dal Decreto correttivo.

25. Le spese relative all'edizione italiana delle opere europee sono state tradizionalmente riconosciute dall'Autorità come spese computabili ai fini dell'obbligo di investimento, in quanto già nel 2009 venivano fatte rientrare nella nozione di produzione audiovisiva dal regolamento quote allora vigente, con delibera n. 66/09/CONS, fino all'avvenuta eliminazione ad opera dell'odierno Regolamento quote, nel 2022. Tali spese erano infatti riconosciute espressamente dall'articolo 3, comma 6, del precedente regolamento (delibera n. 595/18/CONS), nella parte in cui *“Rientrano nell'attività di produzione audiovisiva dei produttori indipendenti tutte le attività di produzione e coproduzione, anche con fornitori di servizi di media audiovisivi, di opere audiovisive di qualunque genere o di parti di esse, ivi comprese le attività dirette alla realizzazione dell'edizione italiana delle opere stesse”*. L'Autorità non ritiene condivisibile l'assunto di ANICA Unione Produttori per cui sarebbe oggi *“contraria alla norma primaria”* un'apertura all'ammissibilità di costi diversi da quelli strettamente ed esclusivamente inerenti al preacquisto, acquisto e produzione in opere europee e italiane prodotte da produttori indipendenti, e ritiene, invece, convincenti le motivazioni di vari soggetti, quali RTI, Discovery, CRTV, Netflix che ritengono l'edizione italiana costituisca una spesa prodromica alla diffusione dell'opera europea, in assenza della quale la distribuzione della stessa non possa avvenire (o possa pregiudicare la fruizione e il successo di un'opera) presso il pubblico italiano. Occorre considerare che, secondo l'art. 52 del Testo unico,

infatti, i fornitori di servizi di media audiovisivi *“favoriscono lo sviluppo e la diffusione della produzione audiovisiva europea e indipendente”* e, pertanto, l’obiettivo della disciplina in materia di opere europee non è soltanto incrementare la produzione, ma soprattutto promuovere e favorire la massima diffusione delle opere, comprese quelle originarie di altri Stati membri. L’edizione italiana delle opere europee in lingua straniera rappresenta un elemento rilevante per la diffusione delle opere di altri Stati membri nel nostro Paese, considerata la consolidata tradizione del doppiaggio e delle imprese italiane, spesso di piccole o medie dimensioni, che forniscono tale servizio professionale.

26. Ciò appare altresì coerente con il considerando 70 della direttiva 2010/13/UE, per cui *“nell’applicare l’articolo 16, gli Stati membri dovrebbero incoraggiare gli organismi di radiodiffusione televisiva ad includere una percentuale adeguata di coproduzioni europee o di opere europee originarie di un altro paese”*. Il sistema europeo delle quote, dunque, risponde all’ovvia esigenza di favorire la circolazione cross-frontaliera delle opere, che non può avere luogo in assenza di adattamento e, almeno nel nostro Paese, di doppiaggio, storicamente e culturalmente tipica modalità di fruizione di un contenuto audiovisivo.

27. Discorso differente va fatto, invece, per le costi di promozione e distribuzione, per i quali appare possibile prendere in considerazione, come a suo tempo previsto dal precedente regolamento quote, esclusivamente i costi che prevedano espressamente, nei relativi contratti, dei meccanismi premianti in favore dei produttori legati alla performance del prodotto audiovisivo. Infatti, come rilevato dall’Autorità nella delibera n. 595/18/CONS, la promozione e distribuzione di un’opera rappresentano elementi idonei a massimizzare il valore della stessa, generando indubbi vantaggi, se pur indiretti, anche per colui che l’ha prodotta. L’elemento di criticità relativo a tale profilo riguarda la natura non diretta di tale beneficio, in quanto nella sostanza gli investimenti sono effettuati dal broadcaster non a favore di un produttore, bensì di società di promozione e distribuzione, circostanza questa che depotenzia il mandato della legge. Pertanto, la soluzione che viene proposta per ovviare a tale circostanza risiede nel riconoscere come spese relative alla produzione, esclusivamente gli investimenti in promozione e distribuzione di un’opera che prevedano espressamente nei relativi contratti dei meccanismi premianti in favore dei produttori legati alla performance del prodotto audiovisivo.

28. L’Autorità, nel corso delle verifiche annuali, si focalizzerà maggiormente sul rapporto tra investimenti direttamente in produzione e in promozione, al fine di garantire che la destinazione delle risorse sia coerente con gli obiettivi della normativa e che non si verifichino squilibri a favore delle sole attività promozionali. Tale valutazione consentirà di rilevare possibili squilibri applicativi a detrimento della *ratio* della disciplina *de qua*, di individuare prontamente eventuali criticità e di valutare, sulla base dell’esperienza applicativa, l’esigenza una revisione della disciplina correttiva qualora si riscontri un uso sproporzionato degli investimenti per finalità non direttamente connesse alla crescita della

produzione indipendente. Per tale motivo, viene inserita un'espressa clausola di rivedibilità del Regolamento quote.

29. Con riferimento alla proposta di alcuni soggetti di estendere anche ai servizi SVOD (si ricorda, *subscription on demand*, ovvero i soggetti che, dietro pagamento di un abbonamento, concedono l'accesso a un catalogo nella sua interezza) le previsioni espressamente previste dal Testo unico per i TVOD (*transaction video on demand*, ovvero i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che prevedono il pagamento di un corrispettivo specifico per la fruizione di singoli programmi), si rappresenta quanto segue. Il Testo unico prevede, tra le modalità di assolvimento degli obblighi per i fornitori TVOD, anche il riconoscimento al titolare del diritto della remunerazione legata al successo commerciale dell'opera e i costi sostenuti per la distribuzione digitale dell'opera medesima sulla piattaforma digitale. La previsione di tale regime discende dal fatto che i fornitori di servizi TVOD non producono, se non in rari casi, i contenuti audiovisivi che offrono, in quanto operano con un modello di business consistente nel noleggio o vendita del singolo contenuto e applicando, in genere, un modello di *revenue share*, con il quale vengono generate *royalties* per i produttori sulla base delle transazioni legate ai loro titoli. Le peculiarità di tale sistema di *business model*, in assenza di coinvolgimenti diretti nella produzione, renderebbero più arduo il rispetto degli obblighi di investimento; pertanto, il legislatore ha sopperito con previsioni specifiche, che contemperano le necessità di assolvimento degli obblighi di investimento con le modalità operative e di business.

30. Sulla proposta di alcuni soggetti di “distinguere” la nozione di “opera cinematografica” dall'obbligatorio passaggio nelle sale cinematografiche si osserva che l'art. 55, comma 8, del TUSMA prevede che “[u]na quota pari al 70 per cento della percentuale prevista per le opere europee rispettivamente ai commi 1, 2 e 3 è riservata alle opere di espressione originale italiana, ovunque prodotte negli ultimi cinque anni, da produttori indipendenti, di cui il 27% è riservato a opere cinematografiche aventi le medesime caratteristiche”. La definizione di “opera cinematografica”, come riportato nelle “definizioni” contenute nel Regolamento, è espressamente contenuta nell'art. 2, comma 1, lett. b), della Legge Cinema, laddove si legge che per “film ovvero opera cinematografica” si intende “l'opera audiovisiva destinata prioritariamente al pubblico per la visione nelle sale cinematografiche; i parametri e i requisiti per definire tale destinazione sono stabiliti con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo (...) da emanare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge”. In attuazione di tale previsione, con il DM del 14 luglio 2017 (come successivamente modificato dai DM del 2018, 2020, 2021 e 2022) il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ha, tra l'altro, individuato i “parametri e requisiti per definire la destinazione di un'opera audiovisiva prioritariamente al pubblico per la visione delle sale cinematografiche”. Ne consegue che, allo stato, un'eventuale separazione della definizione di “opera cinematografica” dall'obbligo di programmazione nelle sale cinematografiche non appare consentito dalla vigente disciplina di rango legislativo e regolamentare.

D3 – Posizioni dei soggetti partecipanti alla consultazione pubblica

31. Con riferimento al quesito D3, sui criteri da utilizzare per la verifica degli obblighi relativi al 2024, che gli Uffici dell'Autorità condurranno nel corso del 2025, si ritiene necessario ricordare, *in primis*, che i contributi pervenuti e le audizioni svoltesi mostrano, salvo alcune eccezioni, grande uniformità di vedute tra le posizioni dei fornitori di servizi di media audiovisivi.

32. Infatti, se SKY e CRTV non si pronunciano sul punto e Discovery e APA dichiarano di condividere il criterio di ponderazione individuato dall'Autorità, che prevede l'utilizzo della media ponderata rispetto a dodici mensilità, tra la quota precedentemente stabilita dal legislatore e quella rimodulata con il Decreto correttivo, per il resto le risposte congiungono su una richiesta degli operatori di applicare per il 2024 il quadro normativo previgente. Nello specifico, si riassumono di seguito le posizioni degli ulteriori partecipanti alla consultazione pubblica, rispetto a quelli sopra indicati.

33. ANICA Unione editori media audiovisivi (EMAV) ritiene che il rispetto degli obblighi di investimento per l'anno 2024 dovrebbe essere verificato sulla base del quadro regolamentare in vigore fino alla pubblicazione del nuovo Regolamento, e che le quote introdotte con il Decreto correttivo andrebbero applicate solo a partire dagli investimenti dell'anno 2025, approccio che tale soggetto ritiene in linea con il principio di certezza del diritto, in forza del quale le modifiche al Regolamento dovrebbero avere efficacia solo successivamente alla sua emanazione, e dunque solo a partire dal primo gennaio 2025. Ribadisce che la stessa delibera n. 412/24/CONS riconosce che la pianificazione degli investimenti da parte dei soggetti obbligati deve essere fatta *“con largo anticipo”* e che *“la modifica introdotta può comportare difficoltà operative”*. L'Unione EMAV sottolinea che ciò è certamente vero, posto che l'innalzamento degli obblighi di investimento sulle opere di espressione originale italiana, deciso nel marzo del 2024, non poteva essere preventivato dagli operatori nei propri stanziamenti di *budget*.

34. L'Unione EMAV si riporta al principio *tempus regit actum*, in base al quale ciascun fatto o atto giuridicamente rilevante deve essere assoggettato alla normativa vigente nel momento in cui si verifica, e richiama inoltre il disposto dell'art. 70, comma 3, del Testo Unico, che contiene una disposizione intertemporale che stabilisce testualmente che *“le disposizioni contenute in regolamenti dell'Autorità vigenti alla data di entrata in vigore del presente testo unico continuano ad applicarsi fino all'emanazione dei nuovi regolamenti da parte della stessa Autorità”*. L'Unione EMAV ritiene dunque legittima l'aspettativa dei fornitori di servizi di media, affinché le regole non siano modificate a partire da un anno già in corso, e rispetto a cui gli investimenti erano già stati definiti e pianificati. L'Unione ritiene quindi che per la verifica 2024 debba applicarsi il quadro

normativo in vigore a inizio anno, sulla cui base erano stati decisi e programmati gli investimenti, e che pertanto le previsioni modificate dal Decreto correttivo debbano essere applicate a partire dalla verifica del 2025, ritenendo che qualunque metodologia alternativa sarebbe in contrasto con le norme sopra indicate, oltre a poter pregiudicare ingiustamente le posizioni degli operatori.

35. Del medesimo tenore le risposte di APPLE e AMAZON, che ritengono che le modifiche al Regolamento dovrebbero avere efficacia solo successivamente alla sua emanazione, e dunque solo a partire dal primo gennaio 2025 (per gli obblighi di investimento relativi a questo e ai successivi anni solari). Tali soggetti ribadiscono, infatti, che la pianificazione degli obblighi di investimento da parte dei soggetti obbligati dovrebbe avvenire non più tardi dell'anno precedente a quello in cui detti obblighi devono essere adempiuti. Infatti, il processo che porta al rispetto delle regole in questa materia nell'ambito di organizzazioni imprenditoriali complesse richiede che le allocazioni di *budget* per l'acquisto delle licenze, o per la stipulazione dei contratti di acquisto dei diritti, sulle opere eleggibili, siano predeterminate nell'anno precedente a quello in cui gli investimenti vengono effettivamente compiuti. L'aumento degli obblighi di investimento sulle opere di espressione originale italiana deciso nel corso dell'anno 2024 non era stato previsto nelle allocazioni di *budget* e nei programmi di acquisto già implementati dai fornitori, i quali avevano e hanno l'aspettativa legittima che le normative non siano modificate con effetto a partire da un anno già in corso e per i quali i programmi di acquisto sono già completamente organizzati e in atto. Sottolineano APPLE e AMAZON che, in virtù del principio *tempus regit actum*, ciascun fatto giuridicamente rilevante deve essere assoggettato alla normativa vigente nel momento in cui si verifica. E difatti, l'art. 11 delle Preleggi al Codice civile, prevede che *“la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo”*. Da ultimo, tali soggetti evidenziano come l'interpretazione sopra descritta è già stata fatta propria da questa stessa Autorità, e dalla giurisprudenza, che ha ritenuto che il Regolamento nella sua stesura originaria non fosse viziato dalla mancanza di “norme transitorie” in quanto appariva *“corretta la scelta dell'Autorità di non inserire nella delibera gravata una norma transitoria, essendosi ritenuta certa l'applicazione per il futuro della relativa disciplina, alla luce dei principi generali del nostro ordinamento”* (cfr. TAR Lazio, Sez. IV, 14 novembre 2023 n. 17010; enfasi aggiunta). Da quanto sopra consegue, per tali soggetti, che la verifica in merito al rispetto degli obblighi di investimento per l'anno 2024, che sarà condotta nel corso del 2025, deve essere basata sul quadro regolamentare in vigore fino alla pubblicazione del nuovo Regolamento, e che diversamente l'Autorità incorrerebbe nella violazione della normativa sopra ricordata.

36. Confartigianato cinema e audiovisivo ritiene che, al fine di non creare distorsioni rispetto alla previgente disciplina, la metodologia debba essere quella prevista dalle previgenti disposizioni, tenuto solo conto delle nuove percentuali di investimento previste dal Testo unico, entrate in vigore ad aprile del 2024.

37. MPA seppure dichiara di concordare con la metodologia proposta dall'Autorità, desidera comunque sottolineare l'effetto negativo, soprattutto in termini di certezza per le imprese, rappresentato da un'eventuale entrata in vigore non programmata di obblighi di investimento più elevati e rimodulati nel corso di un anno senza un adeguato "grace period". Gli obblighi di investimento possono entrare in vigore solo dopo l'approvazione del nuovo regolamento, quindi probabilmente nel 2025, ai sensi dell'articolo 70, comma 3 del Testo Unico. In effetti, l'applicazione dei nuovi obblighi di investimento, che non erano previsti dal settore, rappresenta una sfida significativa per i fornitori di servizi di media audiovisivi. Pertanto, ritiene preferibile che l'Autorità non applichi retroattivamente gli obblighi in commento, in quanto ritiene sia opportuno attendere l'entrata in vigore del nuovo regolamento. Inoltre, le modifiche introdotte dal Decreto Legislativo n. 50/2024 non sono *self-executing*, in quanto non riguardano solo l'ammontare degli obblighi di investimento, ma incidono anche sui criteri in base ai quali i fornitori di servizi di media audiovisivi devono adempiere a tali obblighi. Pertanto, in assenza di tali specifiche, i nuovi obblighi di investimento più elevati, che sono stati controbilanciati dalla nuova disposizione che consente ad AGCOM di individuare specificamente i costi eleggibili per il loro adempimento, non possono essere considerati pienamente applicabili fino a quando AGCOM non attuerà la suddetta disposizione. In conclusione, MPA ritiene che la metodologia proposta da AGCOM debba essere il criterio per verificare il rispetto degli obblighi nel 2025, prendendo come riferimento la media ponderata tra il periodo precedente l'approvazione del nuovo regolamento e quello successivo. Per quanto riguarda il 2024, AGCOM dovrebbe effettuare la verifica di conformità in base alla disciplina vigente ai sensi della delibera AGCOM n. 424/22/CONS.

38. NETFLIX rimarca la zoppia di una normativa, la quale, mentre da un lato aumenta le quote relative agli obblighi di investimento da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta, dall'altro non definisce opportunamente la base costi ai quali le quote sono collegate, il che rende estremamente difficoltosa, se non impossibile, una concreta applicazione delle nuove quote prima dell'adozione del nuovo regolamento quote.

39. Secondo PARAMOUNT, l'entrata in vigore – senza un periodo transitorio - di quote più elevate nell'aprile 2024 è critico per i fornitori SMAV, le cui decisioni di investimento vengono generalmente prese con largo anticipo rispetto al momento in cui gli investimenti vengono effettuati. A questo proposito, ritiene che la media ponderata proposta dall'Autorità tra le quote previgenti e quelle introdotte con il Decreto correttivo non è sufficiente. Questa soluzione avrebbe il pregio di ridurre il danno, ma non risolverebbe il problema della certezza del *business* per i fornitori SMAV improvvisamente soggetti a quote più elevate. Suggestisce, quindi, che si consideri piuttosto l'applicazione delle nuove quote a partire dal 2025, con l'entrata in vigore del nuovo Regolamento e/o che si prendano in considerazione ulteriori misure per attenuare l'impatto negativo sopra descritto, come ad esempio: aumentare la flessibilità in caso di mancata ottemperanza nel in un determinato anno, ad esempio aumentando al 20% l'attuale margine di "errore" del

15% che può essere recuperato durante l'anno successivo, oppure consentendo ai fornitori di SMAV di recuperare l'investimento "mancante" nei successivi 2 anni, piuttosto che in un solo anno; ovvero chiarire con certezza che quei fornitori SMAV, i quali investano oltre la soglia applicabile, possono applicare l'investimento eccedente negli anni successivi, anziché in uno solo.

40. Anche RTI ritiene che il sistema della "media ponderata", ipotizzato dal quesito, potrebbe dare luogo a complessità applicative non secondarie: pertanto, ritiene auspicabile la non applicazione del criterio della media ponderata in quanto darebbe oggetto a complessità, ritenendo preferibile, per la verifica degli obblighi del 2024, applicare ancora il disposto in materia del Testo unico *ante* modifica del Decreto correttivo.

41. TIM evidenzia che l'eventuale adozione della modalità di calcolo proposta dall'Autorità ai fini della verifica degli obblighi di investimento dell'anno 2024 (media ponderata fra le quote precedentemente applicabili, da gennaio ad aprile 2024, e quelle poi introdotte con il d.lgs. n. 50/2024, da maggio a dicembre 2024) andrebbe estesa anche agli obblighi di programmazione per il medesimo anno. TIM sottolinea, infatti, che nel TU è imposto non solo un obbligo di investimento ma anche di programmazione, aumentato dal Decreto correttivo. Pertanto, l'utilizzo della media ponderata andrebbe applicata anche alla sotto-quota di programmazione, considerando che in quell'ambito l'aumento è anche più marcato rispetto a quanto previsto per la sotto-quota italiana indicata per l'investimento: nel primo caso si passa dal 15 al 21%, mentre per la sotto-quota di investimento dal 10 all'11,2%.

Osservazioni dell'Autorità

42. L'Autorità aveva sottoposto a consultazione pubblica un criterio per prevedere, in assenza di una norma transitoria espressamente prevista dal Decreto correttivo, la base di calcolo su cui condurre la verifica del 2024, che effettuata dall'Autorità nel 2025. Si ricorda, infatti, che il Decreto correttivo, adottato a marzo, è entrato in vigore in aprile e che ha disposto la riduzione dal 20% al 16% degli investimenti in opere europee, nonché l'aumento della sotto-quota destinata a opere di espressione originale italiana dal 10% all'11,2%, mentre la sotto-quota da destinarsi a opere cinematografiche di espressione originale italiana è passata dal 2% al 3,024%. Tenuto conto del fatto che la programmazione per l'ottemperanza agli obblighi viene spesso pianificata con largo anticipo e che la modifica introdotta può comportare difficoltà operative, l'Autorità ha inteso avvalersi della consultazione pubblica per individuare una metodologia univoca da utilizzare per la verifica dell'ottemperanza agli obblighi afferenti all'anno 2024. L'Autorità proponeva di utilizzare una media ponderata, rispetto alle dodici mensilità, tra la quota precedentemente stabilita dal legislatore e quella rimodulata con il Decreto correttivo.

43. La consultazione pubblica e il confronto con gli operatori hanno consentito

all'Autorità di valutare più approfonditamente la portata concreta della rimodulazione delle quote, consentendo la relativa valutazione di impatto. Appare, pertanto, convincente quanto esposto da più fornitori di servizi di media on-demand, in quanto l'applicazione dei nuovi obblighi di investimento, entrata in vigore in corso di anno già iniziato, senza poter essere prevista e pianificata tempestivamente dal settore, richiedere significativi sforzi applicativi per i fornitori di servizi di media audiovisivi, che sono stati controbilanciati dal legislatore dalla nuova disposizione che affida ad AGCOM il compito di individuare specificamente i costi eleggibili per il loro adempimento. Appare in tal senso pertinente il richiamo all'articolo 70, comma 3, del Testo unico, che, in assenza di specifiche norme intertemporali, stabilisce testualmente che *“le disposizioni contenute in regolamenti dell'Autorità vigenti alla data di entrata in vigore del presente testo unico continuano ad applicarsi fino all'emanazione dei nuovi regolamenti da parte della stessa Autorità”*. Quanto esposto trova, altresì, conferma da parte del TAR Lazio, che, in occasione del ricorso presentato da un fornitore nei confronti del Regolamento quote, si era pronunciato sancendo, tra l'altro, che *“deve osservarsi, in un'ottica di sistema, che nel nostro ordinamento vige il principio tempus regit actum, in base al quale ciascun fatto o atto giuridicamente rilevante deve essere assoggettato alla normativa vigente nel momento in cui si verifica. Ne discende che la verifica in merito al rispetto degli obblighi del 2022, che sarà condotta nel corso del 2023, dovrà essere basata sul quadro regolamentare in vigore fino al 30 dicembre 2022, data di pubblicazione del nuovo regolamento. Appare pertanto corretta la scelta dell'Autorità di non inserire nella delibera gravata una norma transitoria, essendosi ritenuta certa l'applicazione per il futuro della relativa disciplina, alla luce dei principi generali del nostro ordinamento.”* L'Autorità si ripropone, pertanto, di basare la verifica sul rispetto degli obblighi del 2024, che verrà condotta nel corso del 2025, sul quadro normativo e regolamentare in vigore precedentemente al Decreto correttivo.

44. Con riferimento al rilievo di TIM per cui occorre prendere in considerazione, altresì, l'aumento della sotto-quota di programmazione previsto dall'articolo 55, comma 8, per i fornitori di servizi di media on-demand, si intende superato dall'applicazione del quadro normativo previgente per la verifica dell'anno 2024. Viene, inoltre modificato il testo dell'articolo 6, comma 2, per allinearli al disposto normativo come modificato dal Decreto correttivo.

RITENUTO, pertanto, sulla base dei rilievi formulati nell'ambito della consultazione pubblica dai soggetti intervenuti, nonché degli orientamenti espressi in proposito dall'Autorità, di approvare le modifiche al regolamento allegato alla delibera n. 424/22/CONS, riportate nell'Allegato A alla presente delibera:

UDITA la relazione del Commissario Antonello Giacomelli, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

DELIBERA

Art. 1

1. Sono approvate le modifiche al “*Regolamento in materia di obblighi di programmazione e investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti adottato con delibera n. 424/22/CONS*”, di cui all’Allegato A alla presente delibera, di cui costituisce parte integrante e sostanziale.
2. Il testo coordinato del Regolamento è riportato nell’Allegato B alla presente delibera.

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio entro 60 giorni dalla pubblicazione dello stesso.

La presente delibera, unitamente all’Allegato A e all’Allegato B, è pubblicata sul sito *web* dell’Autorità.

Roma, 6 marzo 2025

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonello Giacomelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella