

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

N. 469

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

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

(Parere ai sensi degli articoli 34 e 36 della legge 14 novembre 2016, n. 220)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato l'11 ottobre 2017)



*La Ministra
per i rapporti con il Parlamento*

DRP/II/XVII/D322/17

Roma, 11 ottobre 2017

Signor Presidente,

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, lo 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, a norma dell'articolo 34 della legge 14 novembre 2016, n. 220, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 2 ottobre 2017.

In considerazione dell'approssimarsi della scadenza della delega, Le segnalo, a nome del Governo, l'urgenza dell'esame del provvedimento da parte delle competenti Commissioni parlamentari pur se privo dei pareri della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e del Consiglio di Stato, che mi riservo di trasmettere non appena saranno acquisiti.

Anna Finocchiaro
Anna Finocchiaro

Sen. Pietro GRASSO
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il decreto legislativo riforma le norme a tutela della promozione delle opere europee e italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi, in base alla delega al Governo in materia prevista dall'articolo 34 della L. 14 novembre 2016, n. 220 recante "Disciplina del cinema e dell'audiovisivo".

In particolare, l'esercizio della delega è finalizzato alla razionalizzazione delle disposizioni legislative di disciplina degli strumenti e delle procedure attualmente previsti dall'ordinamento in materia di promozione delle opere italiane ed europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi sia lineari sia a richiesta, sulla base dei seguenti criteri direttivi nel rispetto della normativa comunitaria (Direttiva Servizi Media Audiovisivi 2010/13/UE attualmente in fase di revisione):

- a) introdurre procedure più trasparenti ed efficaci in materia di obblighi di investimento e programmazione di opere italiane ed europee;
- b) adeguarsi ai principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficacia, in modo da definire con maggiore coerenza e certezza il sistema delle regole e l'ambito soggettivo di applicazione;
- c) rafforzare un sistema in cui i meccanismi di mercato siano più funzionali a una maggiore concorrenza, a una maggiore pluralità di possibili linee editoriali e a meccanismi di formazione ed equa distribuzione del valore dei diritti di sfruttamento delle opere;
- d) prevedere in particolare la riformulazione delle modalità di applicazione di tali regole ai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta;
- e) provvedere alla riformulazione della definizione di «produttore indipendente», nonché delle altre definizioni che attengono direttamente alle questioni, alle tematiche e ai profili inerenti la promozione delle opere europee ed italiane;
- f) prevedere un adeguato sistema di verifica, di controllo, di valutazione dell'efficacia e un appropriato sistema sanzionatorio.

L'intervento normativo proposto mira ad una profonda revisione dell'attuale assetto, considerato poco organico e inadeguato rispetto al mutato contesto economico e tecnologico. Inefficace risulta anche il regime sanzionatorio. Rinviando all'apposita indagine conoscitiva sulla produzione audiovisiva dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni – AGCOM- (Allegato A alla Delibera n. 582/15/CONS), che ben evidenzia ed analizza le suddette criticità, in questa sede non può non rilevarsi che:

- 1) la definizione di produttore indipendente prescinde dal requisito della titolarità dei diritti secondari, richiamato invece nella Direttiva UE (attualmente in fase di revisione, ma non su questo punto);
- 2) l'assolvimento degli obblighi da parte dei broadcaster avviene attraverso modalità poco definite e non sempre trasparente, che hanno favorito processi di integrazione verticale nel settore cinema, come per Tao2, Medusa o Raicinema (negli altri Paesi le emittenti non hanno case di produzione);
- 3) gli obblighi d'investimento in produzioni indipendenti prevedono una sotto quota esclusivamente per le opere cinematografiche di espressione originale italiana e senza tener conto dei contenuti dei palinsesti: ciò nella pratica ha comportato frequenti deroghe;
- 4) la non piena sottoposizione agli obblighi dei fornitori di servizi media audiovisivi a richiesta (c.d. *over the top*) altera il mercato;



- 5) le sanzioni previste (da 25.000 a 250.000 euro) non sono proporzionate rispetto agli obblighi di investimento che possono anche essere di decine o centinaia di milioni di euro.

La riforma proposta con il presente decreto, dunque, oltre a recepire le indicazioni della suddetta indagine conoscitiva, risulta coerente con la legge n. 220 del 2016, che ha esteso il perimetro delle opere oggetto di beneficio, dalle sole opere cinematografiche anche ad altre tipologie di opere audiovisive. I maggiori investimenti richiesti ai fornitori di servizi media audiovisivi nella promozione di opere europee e nel rafforzamento della produzione indipendente, pertanto, sono resi necessari anche in considerazione del forte aumento di risorse pubbliche, pari ad almeno 400 milioni di euro annui rispetto ai 220 milioni di euro del 2016.

Il decreto assegna all'AGCOM il compito di redigere uno o più regolamenti applicativi in ambiti estremamente rilevanti e strategici, mentre effettua un rinvio a uno o più decreti dei Ministri dei beni e delle attività culturali e del turismo e dello sviluppo economico esclusivamente per le disposizioni inerenti le opere audiovisive di espressione originale italiana, nel cui ambito potranno avere un ruolo rilevante accordi di co-regolamentazione fra Associazioni di produttori indipendenti e fornitori di servizi media audiovisivi.

Con riferimento agli obblighi di programmazione e di investimento, il decreto prevede, in linea con quanto stabilito dalla direttiva 2010/13 UE, una gradualità scandita in più anni per l'entrata a regime delle nuove quote minime per la promozione di opere europee. In ogni caso, per il 2018, l'entità degli obblighi resta invariata in modo da consentire ai fornitori di servizi media il progressivo adeguamento alla nuova disciplina.

In particolare, il decreto legislativo consta di 3 articoli.

Nell'articolo 1 è contenuta una riformulazione della definizione di produttore indipendente, in linea con l'esigenza espressa dalla legge n. 220 del 2016 di adeguare la nozione al nuovo contesto del mercato audiovisivo. In particolare, accanto ai requisiti già previsti, è richiesta anche la titolarità di diritti secondari. Per la disciplina di dettaglio il decreto rinvia ad un apposito regolamento dell'Autorità.

Nell'articolo 2 si modificano le disposizioni contenute nel Titolo VII del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 recante "Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici" (TUSMAR), come modificato e integrato dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44. In particolare:

- a) nel testo modificato dal citato articolo 2 del decreto legislativo in esame, **l'articolo 44** detta i principi generali a tutela della produzione audiovisiva europea e indipendente;
- b) il testo modificato dell'**articolo 44-bis** disciplina gli obblighi di programmazione dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari (Tabella 1). Viene definita una quota generale di riserva prevista per le opere europee (la maggior parte del tempo di trasmissione escluso il tempo destinato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi di teletext e televendite), pari al 55% per tutti gli operatori per il 2019 (quota elevata al 60% a partire dal 2020).



A decorrere dal 1° gennaio 2019, i fornitori di servizi di media audiovisivi lineari diversi dalla concessionaria del servizio pubblico radiofonico televisivo e multimediale riservano alle opere audiovisive di espressione originale italiana, ovunque prodotte, una sotto quota di almeno un terzo della quota prevista per le opere europee; per la concessionaria del servizio pubblico radiofonico televisivo e multimediale la sotto quota di cui al primo periodo è pari alla metà.

Il rispetto delle percentuali si riferisce all'intera giornata di programmazione.

Con riferimento alla fascia oraria 18-23 il decreto prevede una sotto quota riservata a opere cinematografiche e audiovisive di finzione, di animazione o documentari originali di espressione originale italiana pari al 12% (di cui la metà solo per opere cinematografiche, per la concessionaria del servizio pubblico) e al 6% per gli altri fornitori di servizi media audiovisivi lineari. Il rispetto di tale quota si riferisce alla settimana di programmazione.

L'impianto di tale articolo è mutuato da quanto avviene nel sistema francese che, sin dagli anni Ottanta, rappresenta uno tra gli esempi più virtuosi in materia di promozione di opere europee e di espressione originale nazionale;

Tabella 1

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

<i>Le percentuali sono sul tempo di diffusione giornaliero e, per la fascia oraria 18-23, settimanale.</i>		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



- c) nel testo introdotto dall'articolo 2 del decreto legislativo in esame, l'art. 44-ter disciplina gli obblighi di investimento dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari (Tabella 2). Si conferma la base di calcolo degli introiti netti annui per il calcolo degli investimenti richiesti e si prevedono le modalità contrattuali di assolvimento agli obblighi: pre-acquisto, acquisto e produzione; viene quindi eliminata la eccessivamente generica modalità tecnica del "finanziamento" e si rinvia, per le ulteriori specifiche, ad un regolamento dell'Autorità.

Per i fornitori diversi dalla concessionaria del servizio pubblico, la quota di investimento riservata all'acquisto o al pre-acquisto o alla produzione di opere europee è pari ad almeno il 10 % (quota elevata al 12,5 % dal gennaio 2019 e al 15% dal 2020). Per il 2018 la quota è riferita interamente a opere prodotte da produttori indipendenti, mentre per il 2019 e dal 2020, a queste ultime opere sono riservati i cinque sesti delle quote previste.

All'interno della quota complessiva prevista per le opere europee, il decreto riserva direttamente alle opere cinematografiche di espressione originale italiana la quota minima del 3,5% degli introiti netti annui. Tale percentuale è innalzata al 4% per il 2019 e al 4,5% a decorrere dal 2020.

Per quanto riguarda la concessionaria del servizio pubblico la quota di riserva al pre-acquisto o all'acquisto o alla produzione di opere europee è pari ad almeno il 15 % dei ricavi complessivi annui derivanti dal canone relativo all'offerta radiotelevisiva nonché dei ricavi pubblicitari connessi alla stessa (al netto degli introiti derivanti da convenzioni con la pubblica amministrazione e dalla vendita di beni e servizi). Tale quota è elevata al 18,5 % dal gennaio 2019 e al 20% dal 2020. Per il 2018 la quota è riferita interamente a opere prodotte da produttori indipendenti, mentre per il 2019 e dal 2020, a queste ultime opere sono riservati i cinque sesti delle quote previste.

All'interno della quota complessiva prevista per le opere europee, il decreto riserva direttamente alle opere cinematografiche di espressione originale italiana, ovunque prodotte, la quota minima del 4% dei ricavi complessivi netti. Tale percentuale è innalzata al 4,5 % per il 2019 e al 5% a decorrere dal 2020;

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

- d) nel testo introdotto dall'articolo 2 del decreto legislativo in esame, l'articolo **44-quater** disciplina, innanzitutto, gli obblighi a carico dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta soggetti alla giurisdizione italiana. Tali operatori sono tenuti a rispettare congiuntamente gli obblighi di programmazione e di investimento. Per quanto riguarda gli obblighi di programmazione di opere audiovisive europee, il decreto prevede per la disciplina di dettaglio un apposito regolamento dell'Autorità, fermo restando l'obbligo, di derivazione europea, di programmare opere europee per almeno il 30% del catalogo. Allo stesso modo si rimanda ad un regolamento dell'Autorità la disciplina di dettaglio relativa agli obblighi di investimento in opere audiovisive europee, in opere audiovisive recenti (cioè realizzate nel corso degli ultimi cinque anni) prodotte da produttori indipendenti; in questo caso, la quota minima di investimento è fissata in almeno il 20 per cento degli introiti netti annui generati in Italia.

L'articolo **44-quater** prevede inoltre, in conformità con la direttiva europea in materia, di prossima emanazione, che gli obblighi di investimento, a decorrere dal 1° gennaio 2019, si applichino anche ai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta, che abbiano la responsabilità editoriale di offerte rivolte ai consumatori in Italia, anche se stabiliti in altro Stato membro.

Il regolamento dell'Autorità prevede, fra l'altro, le modalità con cui il fornitore di servizio di media audiovisivo assicura adeguato rilievo alle opere europee nei cataloghi dei programmi offerti e definisce la quantificazione degli obblighi con riferimento alle opere europee prodotte da produttori indipendenti.

Il regolamento, in particolare, è adottato nel rispetto delle disposizioni, in quanto compatibili, di cui agli articoli 44, *44-bis*, *44-ter* e *44-quinquies*, nonché al principio di promozione delle opere audiovisive europee, da assicurare attraverso diversi strumenti, quali, a titolo esemplificativo, la previsione di una sezione dedicata nella pagina principale di accesso o di una specifica categoria per la ricerca delle opere in catalogo e l'uso di una quota di opere europee nelle campagne pubblicitarie o di promozione.

- e) nel testo introdotto dall'articolo 2 del decreto legislativo in esame, l'articolo **44-quinquies** disciplina le attività di competenza dell'Autorità, cui spetta l'emanazione di



un regolamento per la disciplina tecnica delle norme previste negli articoli precedenti e la disciplina di dettaglio concernente la definizione del produttore indipendente. L'Autorità, inoltre, con apposito regolamento è chiamata a stabilire ulteriori definizioni e specificazioni delle voci che rientrano negli introiti netti e nei ricavi complessivi annui, fermo restando il rispetto del principio della responsabilità editoriale nonché le modalità tecniche di assolvimento degli obblighi a carico dei fornitori dei servizi media lineari e a richiesta, tenuto conto dello sviluppo del mercato, della disponibilità delle opere delle tipologie e caratteristiche delle opere audiovisive, dei palinsesti e delle linee editoriali dei fornitori di servizi di media audiovisivi. All'Autorità spettano anche compiti di verifica su base annua del rispetto dei suddetti obblighi, secondo modalità e criteri stabiliti dalla Autorità medesima con proprio regolamento.

Infine, è previsto che l'Autorità presenti, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione al Parlamento sull'assolvimento degli obblighi di promozione delle opere audiovisive europee da parte dei fornitori dei servizi media audiovisivi, sui provvedimenti adottati e sulle sanzioni irrogate;

- f) nel testo introdotto dall'articolo 2 del decreto legislativo in esame, l'**art. 44-sexies** prevede che con uno o più decreti dei Ministri dei beni e delle attività culturali e del turismo e dello sviluppo economico siano dettate disposizioni applicative in merito alle opere di espressione originale italiana, partendo dai criteri per la loro qualificazione, quali, a titolo esemplificativo, la cultura, la storia, la identità, la creatività, la lingua ovvero i luoghi, e dalla quantificazione delle quote ad esse riservate dagli articoli precedenti.

Con riferimento alle opere di espressione originale italiana, si precisa che esse potranno essere prodotte ovunque (non solo in Italia).

Si precisa che i suddetti decreti possono prevedere ulteriori sotto quote a favore di particolari tipologie di opere, con specifico riferimento alle opere recenti e alle opere cinematografiche.

Nel caso di opere cinematografiche e audiovisive di finzione, di animazione o documentari originali di espressione originale italiana prodotte da produttori indipendenti, il decreto o i decreti di cui al presente articolo prevedono che le modalità tecniche degli obblighi di investimento di cui all'articolo 44-ter siano realizzate attraverso l'acquisto, il pre-acquisto o la co-produzione. Il decreto o i decreti, tenuto conto di eventuali appositi accordi stipulati fra le Associazioni di fornitori di servizi di media audiovisivi ovvero fra singolo fornitore di servizi di media audiovisivi e le associazioni di categoria maggiormente rappresentative dei produttori cinematografici e audiovisivi italiani, prevedono altresì:

- 1) specifiche modalità di assolvimento degli obblighi di cui agli articoli 44-bis, 44-ter, e 44-quater, con particolare riferimento alle condizioni di acquisto, pre-acquisto, produzione e co-produzione delle opere;
 - 2) 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;
- g) nel testo introdotto dall'articolo 2 del decreto legislativo in esame, l'**articolo 44-septies** chiarisce che le disposizioni previste in questo Titolo non si applicano ai



fornitori di servizi di media audiovisivi la cui programmazione è rivolta ad un pubblico locale.

L'articolo 3 rivede le sanzioni applicabili in caso di violazione degli obblighi previsti, modificando opportunamente l'articolo 51, comma 2, lettera d), del sopra citato Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (TUSMAR) e prevedendo un innalzamento delle sanzioni (da 100mila euro a 5 milioni di euro, ovvero fino al due per cento del fatturato, quando tale importo è superiore a 5 milioni di euro).

L'articolo 4 detta le disposizioni transitorie, finanziarie e finali, stabilendo che i regolamenti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e i decreti attuativi previsti dal decreto sono adottati entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore, ad eccezione del regolamento e dei decreti in materia di obblighi dei fornitori di servizi media audiovisivi a richiesta di cui all'articolo 44-*quater*, il cui termine per l'adozione è fissato in 180 giorni. Prevede altresì l'assenza di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica derivanti dalle disposizioni recate dal presente decreto.



RELAZIONE TECNICA

Il presente decreto non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. I compiti previsti per l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e per i Ministeri interessati sono quelli già stabiliti dall'attuale articolo 44 del d.lgs. n. 177 del 2005. Di conseguenza, le misure stabilite dal decreto saranno attuate nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziari disponibili a legislazione vigente.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi dell'art. 17, comma 3 della legge 30.9.2013 n. 170, ha avuto esito:

POSITIVO

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

10 OTT. 2017



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, A NORMA DELL'ARTICOLO 34 DELLA LEGGE 14 NOVEMBRE 2016, N. 220

RELAZIONE AIR

Referente: Ufficio legislativo MIBACT ufficiolegislativo@beniculturali.it tel. 0667232584

SEZIONE 1 *Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione*

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

La legge 14 novembre 2016, n. 220, all'articolo 34 prevede una delega per la riforma della normativa relativa alla promozione delle opere europee ed italiane da parte dei fornitori di servizi media audiovisivi. Il predetto atto, dunque, intende dare attuazione alla delega e si rende necessario a tal fine.

La situazione attuale

I principi fondamentali che regolano la promozione della produzione audiovisiva europea ed indipendente trovano disciplina, al livello europeo, nella Direttiva 2010/13/UE (di seguito, Direttiva) e, nello specifico, dagli articoli 13, 16 e 17.

Per quel che concerne i servizi di media audiovisivi lineari, l'articolo 16 prevede, al comma 1, che *“gli Stati membri, ogni qualvolta sia possibile e ricorrendo ai mezzi appropriati, provvedono a che le emittenti riservino ad opere europee la maggior parte del loro tempo di trasmissione, escluso il tempo assegnato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi, pubblicità, servizi di teletext e televendite. Tenuto conto delle responsabilità dell'emittente televisiva verso il suo pubblico in fatto di informazione, educazione, cultura e svago, tale proporzione dovrebbe essere raggiunta gradualmente secondo criteri appropriati”*. L'articolo 17, comma 1, stabilisce, infine, che *“gli Stati membri, ogniqualvolta sia possibile e ricorrendo ai mezzi appropriati, provvedono a che le emittenti riservino alle opere europee realizzate da produttori indipendenti dalle emittenti stesse il 10 % almeno del loro tempo di trasmissione — escluso il tempo assegnato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi, pubblicità, servizi di teletext e televendite — oppure, a scelta dello Stato membro, il 10 % almeno del loro bilancio destinato alla programmazione. Tenuto conto delle responsabilità delle emittenti verso il loro pubblico in fatto di informazione, educazione, cultura e svago, questa percentuale dovrebbe essere raggiunta gradualmente secondo criteri appropriati. Essa deve essere raggiunta assegnando una quota adeguata ad opere recenti, vale a dire quelle diffuse entro un termine di cinque anni dalla loro produzione”*.

Relativamente ai servizi di media audiovisivi a richiesta, l'articolo 13 della Direttiva prevede, al comma 1, che *“gli Stati membri assicurano che i servizi di media audiovisivi a richiesta forniti da un fornitore di servizi di media soggetto alla loro giurisdizione promuovano, ove possibile e con i mezzi adeguati, la produzione di opere europee e l'accesso alle stesse. La promozione potrebbe 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 e/o il rilievo delle opere europee nel catalogo dei programmi offerti dal servizio di media audiovisivi a richiesta”*.

Al livello nazionale, i principi comunitari in materia di tutela e promozione della produzione audiovisiva europea ed indipendente, sono stati recepiti all'articolo 44 del Testo unico dei servizi di

media audiovisivi e radiofonici n. 177 del 2005 e s.m.i. (di seguito, Testo Unico). La normativa di rango primario attribuisce all'Autorità il potere di adottare le disposizioni attuative di natura regolamentare, nonché assegna alla stessa, la funzione di vigilare sul rispetto delle disposizioni a tutela della produzione audiovisiva europea ed indipendente. L'Autorità ha pertanto disciplinato dapprima la materia con la delibera 9/99, successivamente sostituita dalla delibera 66/09/CONS, recante *"Regolamento in materia di obblighi di programmazione ed investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti adottato ai sensi degli articoli 6 e 44 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177"*. A seguito delle modifiche apportate al Testo unico dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, è stata prevista l'adozione di due ulteriori regolamenti attuativi.¹ Qui di seguito una rappresentazione grafica degli attuali obblighi a carico di programmazione e di investimento a carico dei broadcaster.

Per quanto riguarda i servizi lineari, l'obbligo di quote riguarda sia la programmazione che gli investimenti. Con riferimento alla programmazione, l'obbligo in oggetto attiene alla riserva di programmazione in favore di opere europee e di opere europee recenti, prevedendo, in via generale, per le prime, una quota del 50% sul totale delle ore assoggettabili e, per le seconde, del 10%. Un regime speciale è poi previsto per la RAI con riferimento alle opere c.d. recenti. Con riguardo alle opere europee, l'articolo 3, comma 1, secondo periodo, della delibera n. 66/09/CONS, prevede inoltre che: *"Qualora più canali televisivi appartengano a o siano controllati da un unico soggetto, le quote di riserva a favore delle opere europee di cui al presente articolo sono determinate sulla programmazione complessiva dei canali, fatto salvo, per la quota di cui al presente comma, un limite minimo del venti per cento per ciascun canale"*.

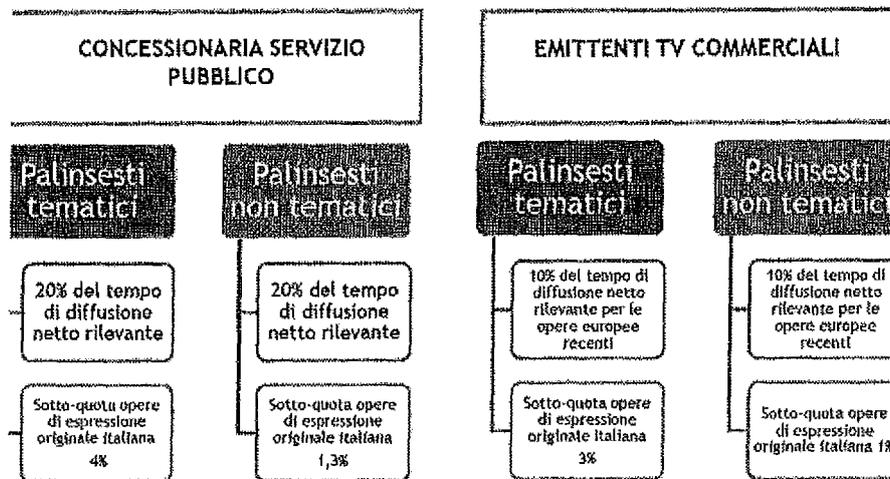
Con riferimento alle opere europee recenti, stante il limite generale del 10%, l'articolo 44, comma 2, ultimo periodo, del TU così come recepito dall'articolo 3, comma 3, della delibera 66/09/CONS prevede, con riferimento a RAI, che la stessa riservi *"alle opere europee degli ultimi cinque anni una quota minima del venti per cento del tempo di trasmissione"*.

Con riferimento alle opere cinematografiche di espressione originale italiana, a partire dal secondo semestre 2013, sono state previste specifiche sotto quote in materia di programmazione e investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana.

In particolare, per quanto attiene alla programmazione, l'articolo 2 del sopracitato decreto, prevede, che: *"All'interno della quota percentuale all'interno della quota percentuale prevista dall'articolo 44, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo, la quota riservata dalle emittenti televisive[...], alle opere cinematografiche di espressione originale italiana degli ultimi cinque anni è pari: a) al 10% per i palinsesti che non abbiano carattere tematico, pari all' 1% del tempo di diffusione; b) al 30% per i palinsesti di carattere tematico, che trasmettono in prevalenza opere cinematografiche, pari al 3% del tempo di diffusione"*. Per quanto riguarda poi la Rai, statuisce che *"All'interno della quota percentuale all'interno della quota percentuale prevista dall'articolo 44, comma 2, terzo periodo, del decreto legislativo, la quota riservata dalla concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo[...], alle opere cinematografiche di espressione originale italiana degli ultimi cinque anni è pari: a) al 6,5% per i palinsesti, su qualsiasi piattaforma, che non abbiano carattere tematico, pari all' 1,3% del tempo di trasmissione; b) al 20% per i palinsesti, su qualsiasi piattaforma, di carattere tematico, che trasmettono in prevalenza opere cinematografiche, pari al 4% del tempo di diffusione"*.

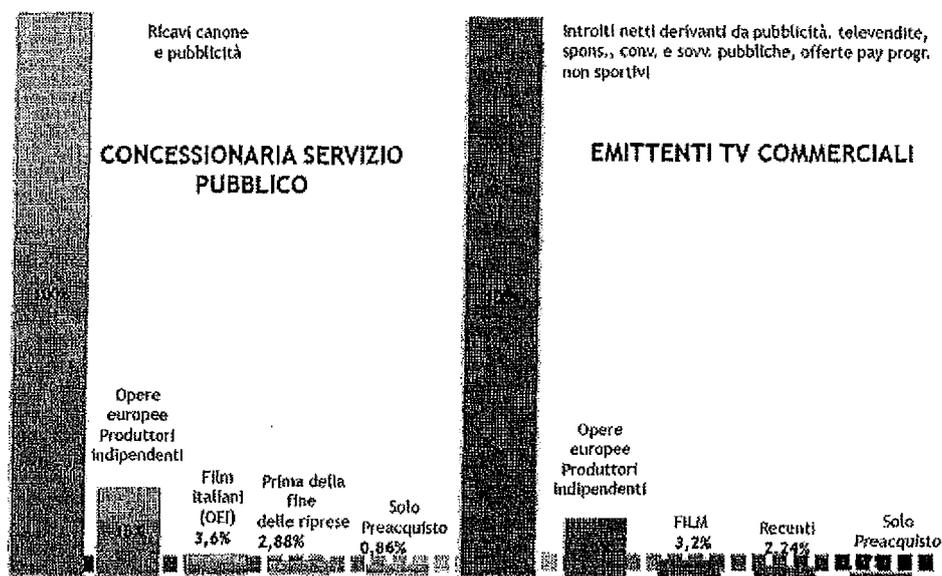
¹ Il primo, di cui al comma 3 dell'articolo 44, è stato adottato con decreto interministeriale MiSE-MiBACT in data 22 febbraio 2013 e fissa i criteri per la qualificazione delle opere cinematografiche di espressione originale italiana e le relative quote obbligatorie di produzione e di investimento. Il secondo provvedimento, di cui al comma 8 del citato articolo 44, di competenza Agcom, è stato adottato con la delibera n. 186/13/CONS del 28 febbraio 2013, e con esso sono state definite le modalità e i criteri di svolgimento della verifica degli obblighi di programmazione e di investimento, nonché i criteri per la valutazione delle richieste di concessione di deroghe agli obblighi stessi.

QUOTE PROGRAMMAZIONE CINEMA
(ART. 44, comma 2, Testo Unico; Decreto Mise-Mibac 22/02/2013)



Per quanto riguarda l'investimento, l'obbligo attiene alla riserva di una quota percentuale, pari al 10% dei ricavi dell'ultimo bilancio approvato, alla produzione, al finanziamento, al pre-acquisto e all'acquisto di opere europee di produttori indipendenti. Con riferimento a queste ultime, giova rilevare come sia previsto un obbligo rafforzato, pari al 15%, per RAI. Per le opere europee recenti, poi, l'art. 44, comma 3, del Testo unico non individua una proporzione fissa, limitandosi a prevedere una quota percentuale adeguata.

L'articolo 3 del decreto del 2013 statuisce che: *“Nell'ambito della quota prevista all'articolo 44, comma 3, primo periodo, del decreto legislativo, per le emittenti diverse dalla concessionaria, la quota degli introiti netti annui riservata alla produzione, al finanziamento, al pre-acquisto e all'acquisto delle opere cinematografiche di espressione originale italiana ovunque prodotte da produttori indipendenti, ammonta al 32% di detta quota percentuale[...]. All'interno di tale sotto quota, una riserva pari del 70%, [...], è destinata complessivamente a produzione, finanziamento, pre-acquisto e acquisto delle opere di espressione originale italiana recenti[...]. Di tale riserva, almeno il 30% è destinato comunque al pre-acquisto.”* Rispetto Rai, poi, il medesimo decreto stabilisce che: *“All'interno della quota dei ricavi che l'emittente televisiva concessionaria deve destinare alle opere europee realizzate da produttori indipendenti, prevista dall'art. 44, comma 3, quarto periodo, del decreto legislativo, è stabilita: a) una riserva del 24%, pari al 3,6% dei predetti ricavi, da destinare rispettivamente alla produzione, al finanziamento, al pre-acquisto ovvero all'acquisto delle opere cinematografiche di espressione originale italiana, ovunque prodotte; b) una riserva del 5%, pari allo 0,75% dei predetti ricavi, da destinare a opere di animazione appositamente prodotte per la formazione dell'infanzia. L'emittente televisiva concessionaria destina alla produzione, al finanziamento ed al pre-acquisto almeno l'80% della riserva di cui alla precedente lettera a), pari al 2,88% dei ricavi di cui alla medesima lettera a). L'emittente concessionaria destina al pre-acquisto almeno il 30% della sotto-quota di cui al periodo precedente”.*



Per quanto attiene ai servizi non lineari, i principi europei di riferimento citano quali esempi di strumenti per la promozione delle opere europee: il contributo finanziario che tali servizi apportano alla produzione di opere europee e all'acquisizione di diritti sulle stesse o la percentuale e/o il rilievo delle opere europee nel catalogo dei programmi offerti dal servizio di media audiovisivo a richiesta. L'evoluzione vissuta dal settore dei servizi audiovisivi a richiesta a livello nazionale ed europeo e le esperienze di altri Stati membri consentono tuttavia di attribuire al "rilievo delle opere europee nei cataloghi dei programmi offerti dal servizio di media audiovisivo a richiesta" (cd. *prominence*), una valenza promozionale di grande efficacia, come dimostrato dagli esempi di altri Stati membri che l'hanno adottato. Per tale motivo, l'Autorità, a seguito di consultazione pubblica, ha introdotto, con la delibera n. 526/14/CONS, la *prominence* tra i criteri cui fare ricorso per promuovere le opere europee e indipendenti sui servizi di media audiovisivi, modificando in tal senso il regolamento di cui alla delibera n. 66/09/CONS e prevedendo che, in tal caso, le due quote precedentemente illustrate sono ridotte fino ad un quinto, in proporzione alla consistenza del rilievo accordato alle predette opere, secondo le modalità e le relative valorizzazioni individuate da un Tavolo tecnico appositamente istituito. Quest'ultimo, cui hanno partecipato rappresentanti sia di fornitori di servizi di media audiovisivi sia di produttori, ha definito i criteri tecnici ed editoriali di messa in rilievo delle opere europee sui servizi di media audiovisivi a richiesta, approvato dall'Autorità con delibera n. 149/15/CONS.

Assolvimento degli obblighi da parte dei servizi media audiovisivi in Italia

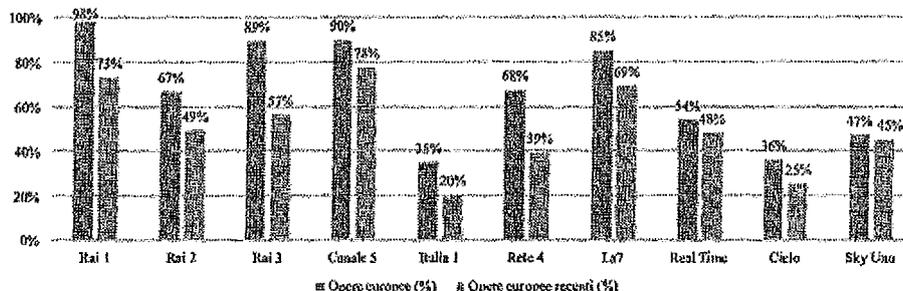
In base agli ultimi dati forniti da AGCOM (relazione annuale 2017) sulla base delle verifiche effettuate, nel 2015 il valore medio della programmazione di opere europee da parte delle emittenti nazionali si attesta intorno al 61%, risultando dunque superiore di circa 10 punti rispetto alla soglia fissata dalla legge e in linea con la tendenza già registrata nel 2014.

Per quanto riguarda il dato relativo alle opere europee recenti, il valore medio si attesta attorno al 44%. Quanto al limite del 20% per singolo canale, si registra un sostanziale rispetto della soglia.

La figura indica i dati forniti dagli operatori. L'intervallo di riferimento evidenzia un dato medio per

le opere europee pari al 67%, con un valore minimo pari al 35% riconducibile a Italia 1 e un valore massimo pari al 98% riferito a Rai 1. Dall'analisi dei dati emerge come siano i canali "classicamente" generalisti a privilegiare la trasmissione di opere europee. Con riferimento, invece, alle opere europee recenti, il dato medio si attesta intorno al 50%, con un estremo superiore del 78% di Canale 5 e uno inferiore del 20% di Italia 1.

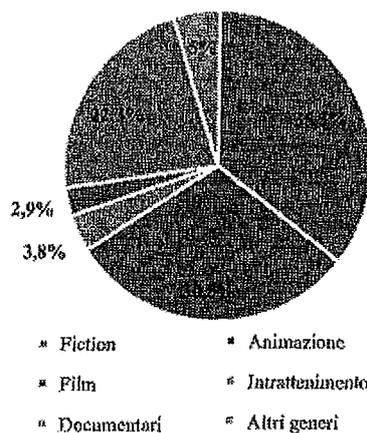
Quote di programmazione di opere europee e opere europee recenti per singolo canale (2015) - Agcom



Per quanto riguarda gli obblighi di investimento in produzione di opere europee di produttori indipendenti, si registra un dato medio pari al 16%, di sei punti superiore al limite minimo statuito per i broadcaster commerciali, ad esclusione ovviamente della Rai, la cui soglia è pari al 15%.

Nel 2015, il valore complessivo degli investimenti dichiarati dalle 10 maggiori emittenti assoggettate in termini di ascolti risulta esser pari a 746 milioni di euro, facendo pertanto registrare una crescita pari al 13% rispetto al dato del 2014. Gli investimenti si sono orientati prevalentemente verso tre generi di opera: la fiction, cui è stato destinato il 35% del totale, i film, con il 30%, e l'intrattenimento, con il 22%. Più bassa, invece, l'incidenza degli investimenti nel genere dei documentari (4% del totale) e dell'animazione (3% del totale). Altri generi hanno raccolto il 5% del totale.

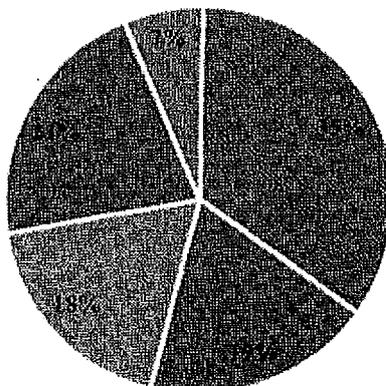
Quote di investimento in opere europee indipendenti per generi (2015) - Agcom



Con riferimento alle tipologie di investimento, si sottolinea come le emittenti ricorrano a tutte le modalità previste dall'art. 44 del TUSMAR. Nel dettaglio, gli investimenti in produzione rappresentano il 35% del totale: questa modalità, particolarmente usata per i prodotti di intrattenimento (cfr. Figura 1.3.9 e Figura 1.3.10). L'acquisto costituisce il 21% e viene impiegato soprattutto per quanto riguarda opere di fiction e film, nonché per l'animazione e i documentari. Il pre-acquisto, tipico dell'investimento in prodotti cinematografici, costituisce il 18%, mentre la co-

produzione, utilizzata principalmente per le opere di fiction e animazione (ma a cui si ricorre ancora poco per le opere cinematografiche), si attesta al 19%.

Distribuzione delle tipologie di investimento (2015) Agcom



- * Produzione
- * Acquisito
- * Co-produzione
- * Altro
- * Pre-acquisito

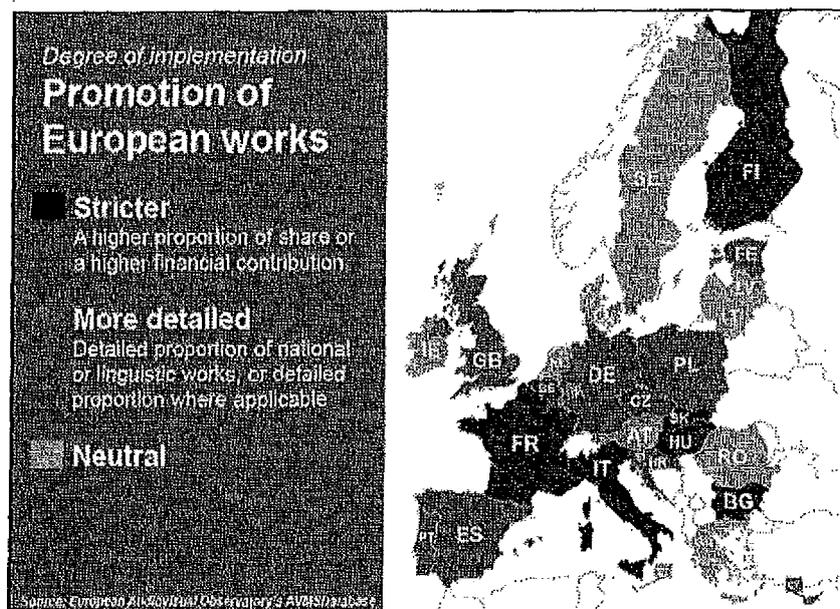
Con riferimento al regime delle quote previsto per i fornitori dei servizi audiovisivi a richiesta (Video On Demand, VOD), che prevede la scelta alternativa in capo ai soggetti obbligati tra l'obbligo di programmazione e quello di investimento, reca le percentuali di assolvimento degli stessi, dettagliate per singoli cataloghi. La generalità dei soggetti obbligati ha optato per la riserva di programmazione di opere europee all'interno della propria offerta commerciale, facendo registrare, in termini di ore dedicate, un valore medio pari al 63%. Per quel che attiene, invece, alla riserva di investimento, TIM Vision, a fronte di una soglia di legge pari al 5% dei ricavi eleggibili, ha fatto registrare un livello di impieghi pari al 33%. Ciò a dimostrare l'importanza della programmazione nella strategia di promozione delle opere europee nel segmento VOD. Sotto il profilo della vigilanza, nel corso del periodo di riferimento sono stati avviati e conclusi tre procedimenti sanzionatori nei confronti di R.T.I., Rai e Sky in ordine al mancato rispetto della quota di investimento in opere europee di produttori indipendenti per l'anno 2013.

Raffronto a livello europeo

Il legislatore italiano ha recepito la direttiva:

- parametrando la quota d'investimento non già in relazione al "bilancio destinato alla programmazione" indicato dalla normativa comunitaria, bensì agli introiti netti;
- introducendo una disciplina specifica per le opere cinematografiche di espressione originale italiana;
- imponendo un vincolo cronologico, con il riferimento alle opere prodotte negli ultimi cinque anni;
- predisponendo un sistema di sotto-quote di programmazione e investimento.

La mappa seguente evidenzia una comparazione fra gli approcci seguiti negli altri Paesi europei.



Contesto di riferimento e problema da risolvere²

Il settore audiovisivo è stato interessato da rilevanti cambiamenti di scenario dovuti allo sviluppo della tecnologia digitale e al conseguente ampliamento dell'offerta televisiva.

Le norme a tutela della produzione audiovisiva europea ed indipendente risalgono allo scenario di televisione analogica. Si è assistito in poco tempo ad un aumento della domanda di prodotti audiovisivi estremamente specializzati sulle diverse linee editoriali, circostanza che influenza anche il rispetto del regime delle quote di programmazione e investimento. Inoltre, i differenti regimi esistenti tra i fornitori di servizi di media audiovisivi e i cosiddetti *over the top*, generano un'asimmetria regolamentare che si riverbera anche sul sistema di finanziamento dei prodotti audiovisivi europei.

Per fornire un quadro completo del settore audiovisivo al fine di comprendere le motivazioni alla base della necessità di porre mano alla normativa in materia, si procederà ad un'analisi dell'industria televisiva e delle sue principali dinamiche nel quadro del più ampio perimetro del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) con riferimenti specifici alla crescita delle risorse pubblicitarie on line. Seguirà un quadro dei principali dati del settore della produzione cinematografica e audiovisiva.

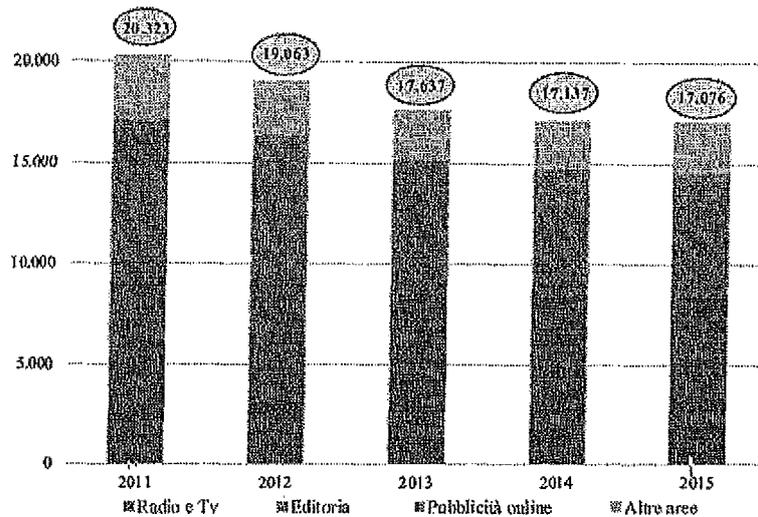
Mercato televisivo nazionale

Come rilevato da Agcom³ l'area radiotelevisiva rappresenta il principale segmento del SIC, con un peso che nel 2015 è stato pari al 49,5% (in valori assoluti più di 8 miliardi di euro), mentre continua a ridursi quello dell'editoria, che subisce complessivamente una contrazione pari al 34% nel periodo considerato. Viceversa, il settore della pubblicità online vede crescere nel tempo la propria incidenza. L'andamento delle fonti di finanziamento sta accompagnando alcuni processi di consolidamento, in grado di produrre effetti sull'assetto pluralistico del sistema informativo italiano.

² Quanto riportato in questa sezione è un estratto dalla Relazione annuale Agcom relativa al settore servizi media audiovisivi e dell'indagine conoscitiva sul settore della produzione audiovisiva a cura di Agcom (Allegato A alla Delibera n. 582/15/CONS).

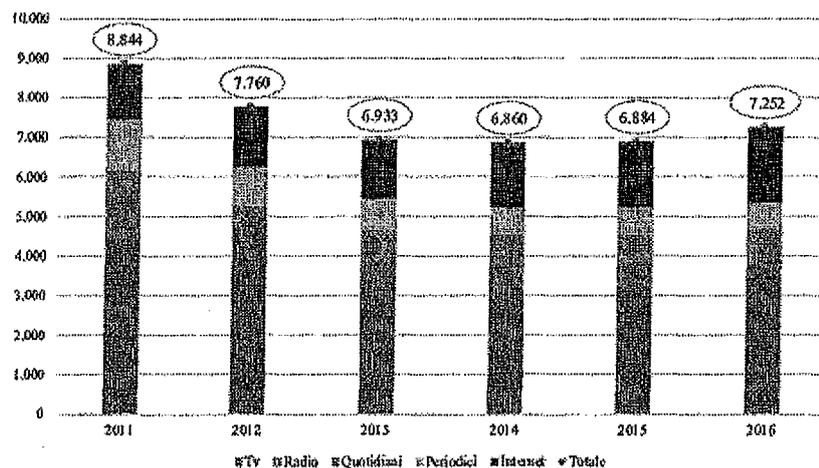
³ Cfr. Relazione annuale Agcom 2017.

Andamento Sistema Integrato Comunicazioni, 2015 (Agcom)



Focalizzando l'attenzione sulle sole risorse pubblicitarie, si evidenzia lo stesso andamento negativo, anche se si registrano alcuni segnali di ripresa a partire dallo scorso anno, che appaiono consolidarsi nel 2016. Analizzando nel dettaglio i singoli mezzi che nel 2016 hanno raccolto 7,5 miliardi di euro la televisione rappresenta il settore che ha affrontato meglio la crisi, mentre si assiste ad un declino strutturale nel comparto dei quotidiani e dei periodici, con una riduzione importante dei ricavi pubblicitari. Al contrario, la pubblicità online, cresciuta, soprattutto nella componente attribuibile alle piattaforme digitali (come i motori di ricerca e i social network). In particolare, nell'ultimo anno, mentre quotidiani e periodici continuano a veder ridursi le proprie risorse (calo che supera il 6%), la televisione torna a crescere (di quasi il 7%, sebbene abbia perso circa un miliardo rispetto all'era pre-crisi), mentre la componente online continua a crescere a due cifre (di quasi il 15%).

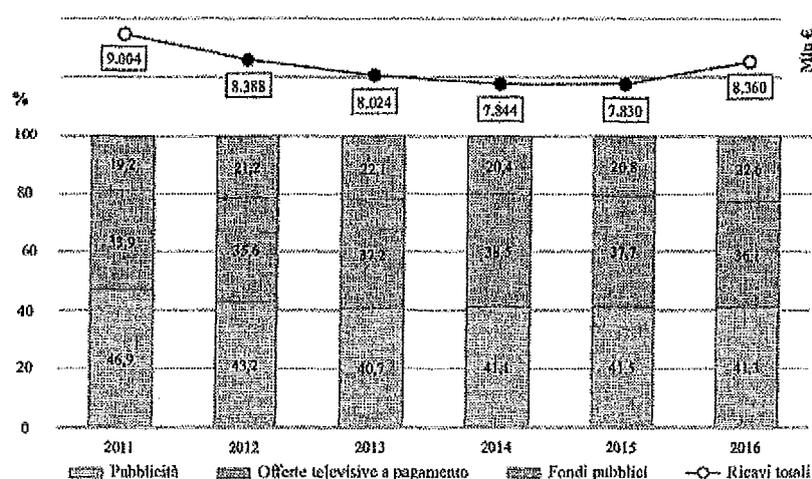
Andamento raccolta pubblicitaria per mezzo, 2016 (Agcom)



Gli operatori televisivi attivi sul mercato italiano sono complessivamente oltre 500 (incluse le tv locali), pochi dei quali hanno grandi dimensioni, in termini occupazionali e di fatturato. Secondo i dati forniti da Confindustria Radio Tv, nel 2015 il comparto occupa 28.400 unità contro le 28.600 del 2014. La gran parte degli operatori propone un'offerta televisiva classica, seppur affiancata da contenuti veicolati online, attraverso siti web e applicazioni riconducibili ai propri canali e

programmi, oltre che mediante le pagine e gli account delle diverse piattaforme digitali. Una porzione ancora minoritaria di operatori comprende i fornitori di servizi di media audiovisivi soltanto online offerti a pagamento, che hanno fatto il loro ingresso nel settore più di recente.⁴ Tra questi si annovera anche Netflix, che a livello internazionale ha da poco superato i 100 milioni di abbonati e che in Italia è presente dalla fine del 2015, registrando alcune centinaia di migliaia di fruitori. L'ampliamento delle modalità di consumo dei contenuti televisivi, il crescente interesse per i nuovi servizi audiovisivi e apparati di fruizione, nonché la diffusione delle reti di telecomunicazione a banda larga e ultra larga fisse e mobili, ha prodotto un rafforzamento del processo di convergenza tra i servizi di media audiovisivi e le telecomunicazioni⁵, come testimonia l'affermarsi di offerte di tipo triple/quadruple play, comprendenti la fornitura congiunta, attraverso soluzioni integrate o accordi commerciali tra soggetti operanti nei diversi settori, di servizi voce (fissi e/o mobili), connessione Internet e contenuti audiovisivi. Per il 2016, si stima che il valore delle risorse complessive del settore televisivo torni ad attestarsi sopra gli 8 miliardi di euro, in virtù di un incremento del 7% rispetto al 2015. Guardando alla composizione dei ricavi afferenti al mezzo televisivo si osserva come la raccolta pubblicitaria rappresenti la principale fonte di finanziamento (oltre il 40% del totale, pari a circa 3,5 miliardi di euro, riconducibili per il 90% alla Tv in chiaro), seguita dalla vendita di offerte tv (36% dei ricavi complessivi), che nel 2016 diminuisce la propria incidenza sul totale di quasi 2 punti percentuali, in favore dei fondi pubblici (canone per il servizio pubblico televisivo, convenzioni con soggetti pubblici e provvidenze pubbliche erogate alle emittenti). Questi ultimi pesano sul totale per il 23%.

Andamento ricavi televisivi per tipologia, 2016 (Agcom)



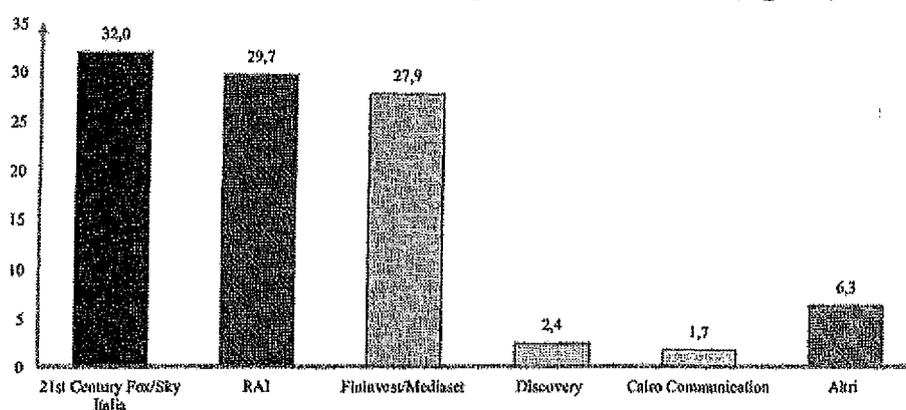
Osservando la ripartizione dei ricavi dell'intero settore tra gli operatori, si conferma la netta distanza tra i gruppi che tradizionalmente occupano le prime tre posizioni, detenendo quote non distanti tra loro, e tutti gli altri soggetti. Nello specifico, il gruppo 21st Century Fox/Sky Italia, che opera sia nella televisione in chiaro sia nella pay Tv, mantiene la quota maggiore (32%), seppur in riduzione di 1,5 punti percentuali. Seguono il gruppo RAI – titolare della concessione per il servizio pubblico televisivo – che, a fronte dell'incremento dei ricavi conseguiti, balza al secondo posto (con una quota prossima al 30%) – e il gruppo Fininvest/Mediaset, presente in entrambi i comparti della Tv in chiaro e a pagamento, che presenta un'incidenza sul totale del 28%. Tra la moltitudine degli

⁴ Alcune stime di mercato indicano un valore attorno ai 50 milioni di euro tra offerte svod e tvod.

⁵ Si veda l'acquisto da parte del gruppo francese Vivendi della maggioranza di Mediaset Premium, operazione sotto osservazione da parte delle Autorità per verificare il rispetto delle norme in materia di antitrust.

altri operatori, si distinguono i gruppi Discovery e Cairo Communication (La7), che in ogni caso mostrano quote molto inferiori rispetto ai primi tre (vicine al 2%, sebbene in leggero aumento).

Incidenza % ricavi televisivi per operatore, 2016 (Agcom)



Dal punto di vista della domanda, la Tv in chiaro copre la totalità del pubblico televisivo (circa 25 milioni di famiglie), mentre coloro che accedono alla Tv a pagamento rappresentano un insieme di gran lunga inferiore, pari a poco più di un terzo della popolazione italiana (circa 9 milioni di famiglie). Il diverso grado di penetrazione della televisione in chiaro e della Tv a pagamento indice di una consolidata distinzione del target dei consumatori delle due tipologie di servizi audiovisivi.⁶ Per gli operatori della televisione a pagamento la principale leva competitiva è costituita dall'acquisizione di contenuti di particolare pregio, in grado di suscitare l'interesse dei consumatori e motivare la loro disponibilità a pagare. Dato il carattere altamente motivante dei contenuti premium per i telespettatori, ai fini della sottoscrizione dell'abbonamento, è proprio nei medesimi contenuti che gli operatori della pay Tv concentrano maggiormente i loro investimenti. La composizione dei ricavi dei due ambiti televisivi, vede la televisione in chiaro vale circa il 60% delle risorse totali del settore televisivo, (quasi 5 miliardi di euro nel 2016 grazie ad un incremento del 10% rispetto al 2015). Tale andamento positivo deriva da una variazione in aumento sia della raccolta pubblicitaria (che supera i 3 miliardi di euro, +6% rispetto al 2015) sia, in maniera ancor più marcata, del canone corrisposto dai cittadini per la detenzione degli apparecchi televisivi (1,8 miliardi di euro, +17% sul 2015), a fronte di un indice Istat del canone televisivo in riduzione e inferiore all'indice generale dei prezzi al consumo.⁷ Oltre l'80% dei ricavi totali della televisione in chiaro è stabilmente detenuto dai gruppi RAI e Fininvest/Mediaset, con il primo che raggiunge una quota (in crescita) pari a circa la metà del totale, e il secondo che possiede una quota (in riduzione) stimata attorno a un terzo. Seguono, con quote in leggero aumento ma sensibilmente più basse (comprese tra l'1% e il 4%), i gruppi Discovery (che trasmette in chiaro i canali Nove, Real Time, K2, Frisbee, Dmax, Focus e Giallo), Cairo Communication (editore dei canali La7 e La7d) e 21st Century Fox/Sky Italia (presente nella televisione in chiaro con i canali TV 8, Cielo e Sky

⁶ I telespettatori, infatti, esibiscono preferenze e gusti diversi rispetto ai servizi di media audiovisivi in chiaro e a quelli a pagamento: la televisione in chiaro continua a distinguersi come l'unico mezzo in grado di raggiungere tutte le fasce della popolazione, indipendentemente dalla connotazione sociale, economica e culturale. Viceversa, la televisione a pagamento appare focalizzata su profili specifici di cittadini, raggiungendo principalmente individui con una disponibilità di spesa più elevata e che soddisfano per lo più la propria domanda di contenuti premium (quali, in particolare, film in prima visione, serie Tv, eventi e manifestazioni sportive).

⁷ Al riguardo, vale osservare come l'incremento dei ricavi da canone abbia fatto seguito alle mutate modalità di riscossione dello stesso. Per il 2016, infatti, oltre ad essere stata fissata una misura del canone inferiore rispetto agli ultimi anni e pari a 100 euro, è stato previsto per la prima volta l'inserimento di tale importo all'interno della bolletta per la fornitura dell'energia elettrica, con una drastica riduzione del fenomeno dell'evasione contributiva.

TG24). Gli altri operatori hanno quote inferiori all'1% e sono rappresentati prevalentemente da emittenti locali.

Esaminando le risorse della Tv a pagamento, si registra un aumento delle stesse (+3%), che valgono circa 3,4 miliardi di euro nel 2016. Quasi il 90% degli introiti della Tv a pagamento deriva dalla vendita di offerte televisive (pay Tv, pay per view), il cui valore dal 2011 non ha subito significative oscillazioni, pur registrando un corrispondente indice dei prezzi in continuo aumento e superiore all'indice generale dei prezzi al consumo. Tra le offerte televisive a pagamento rientrano, oltre a quelle disponibili sulle piattaforme satellitare e digitale terrestre, anche quelle fruibili attraverso il web (inclusi i contenuti audiovisivi veicolati soltanto online, come le offerte Now Tv di Sky, Infinity di Mediaset, Chili, Netflix). L'ammontare generato dalla raccolta pubblicitaria nella televisione a pagamento rimane, invece, al di sotto dei 400 milioni di euro, pur mostrando una crescita del 6%.

Sotto il profilo degli ascolti, considerando sia la Tv in chiaro sia la Tv a pagamento, l'andamento registrato dal 1990 al 2016 rivela, per un verso, come RAI e Mediaset raggiungano da sempre quote ampiamente superiori a qualsiasi altro operatore del settore (congiuntamente la quota dei due gruppi ancora superiore ai due terzi). Per altro verso, si osserva nel tempo una contrazione delle audience delle TV generaliste e una crescita degli altri operatori, con offerte prevalentemente tematiche o semi-generaliste, tanto che nel 2016 la quota complessiva attribuibile a questi ultimi, pari al 32%. Tra gli altri operatori, i gruppi 21st Century Fox7/Sky Italia e Discovery in particolare registrano buone performance di ascolto nel giorno medio, con quote in aumento dal 2011 e pari, nel 2016, rispettivamente all'8% e 7%. Su valori pressochè costanti permane invece la quota di ascolto di Cairo Communication, sempre prossima al 4%.

Secondo quanto rilevato da Confindustria radio tv (CRTV) ogni giorno sono accessibili gratuitamente 96 canali tv nazionali sulla piattaforma digitale terrestre, 63 via satellite e 235 a pagamento sulle due piattaforme, solo considerando gli editori con sede in Italia. Sempre secondo CRTV, dal 2004 al 2014 i broadcaster nazionali hanno investito circa 10 miliardi di euro in opere italiane ed europee⁸.

Nonostante la crescita impetuosa degli operatori su internet, i broadcaster restano i principali mezzi di riferimento per gli investitori pubblicitari che cercano un pubblico di massa, raccogliendo complessivamente oltre il 60% degli investimenti pubblicitari.

Settore della produzione audiovisiva italiana

Il mercato della produzione audiovisiva è caratterizzato da forti elementi di fragilità derivanti da un elevato livello di frammentazione del settore, in cui, ad alcuni soggetti di dimensioni consistenti e di rilievo internazionale, si accompagna un insieme "polverizzato" di società di piccole e ridotte dimensioni. Oltre il 90% delle imprese di produzione audiovisiva è classificabile come "piccola impresa" o "micro impresa", ovvero con un fatturato inferiore a 10 milioni di euro.

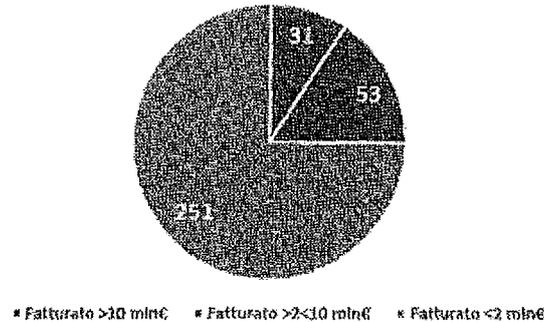
In particolare, le società classificabili come "microimprese", presentano fatturati inferiori a 2 milioni di euro. I due terzi delle società, addirittura, non arrivano a superare la soglia di 1 milione.⁹ Ne consegue che il fatturato del mercato della produzione è concentrato nelle mani di pochi soggetti. Le società con oltre 10 milioni di euro di ricavi, infatti, pur essendo meno del 10% del totale, cumulano i tre quarti dei ricavi complessivi del settore. Considerando i soggetti oltre la soglia dei 5 milioni, la quota dei ricavi cumulati sul totale si eleva all'84%. La concentrazione in termini di risorse umane è anche più forte. Le società con meno di 10 addetti (parametro che qualifica la società come "microimpresa") sono oltre il 90% del totale. Si osserva, inoltre, che le società con oltre i 5 milioni di euro di ricavi, assorbono oltre il 90% delle risorse umane impiegate nel settore. Meno del 5% delle società ha un patrimonio netto superiore ai 10 milioni di euro,

⁸ Dati CRTV da dichiarazioni degli Associazioni all'Agcom (modello Q).

⁹ L'universo preso in esame da Agcom è costituito da 335 soggetti per i quali si disponeva di dati di fatturato relativi all'anno fiscale 2011, su un totale di circa 500 società del settore che risultavano attive in quell'anno.

mentre solo il 16% supera la soglia del milione di euro. I dati sul patrimonio netto sono sostanzialmente in linea con quelli dei ricavi con l'80% delle risorse di patrimonio netto concentrate nelle mani del 90% dei soggetti con fatturato superiore ai 10 milioni di euro. Infine, è da notare come solo una ventina di soggetti in tutto registrasse un capitale sociale superiore al milione di euro.

Ripartizione società di produzione per fasce di fatturato, 2016 (Agcom)



Il settore ha peraltro sofferto della crisi generale e di quella specifica che ha colpito il settore televisivo fino al 2015, con una contrazione delle risorse, a cominciare da quelle a disposizione dei *broadcaster* che, in particolare per le società che operano nel settore della produzione televisiva, rappresentano i più significativi – quando non i soli – committenti ed acquirenti. Tale crisi, anziché avere come effetto una maggiore concentrazione, inducendo a fusioni o acquisizioni, ha al contrario finito per accentuare il carattere di parcellizzazione e frammentazione del mercato, accentuando però al tempo stesso le sperequazioni ed allargando il solco tra soggetti più grandi e più strutturati e soggetti più piccoli. Questo complessivo indebolimento del tessuto produttivo si traduce anche in una crescente dipendenza da poche commesse ed in una maggiore difficoltà nell'accedere ad altre forme di finanziamento, in particolare in una ridotta capacità nell'accesso al credito.

Prendendo in esame un campione di 46 case di produzione, considerando solo i soggetti che superavano nel 2013 i 5 milioni di euro di ricavi da vendite e prestazioni il valore del mercato della produzione si attesta attorno ai 650 milioni di euro (nel 2017 si può stimare una crescita pari al 10/15%). Per quanto riguarda gli aspetti patrimoniali delle società analizzate con riferimento alle immobilizzazioni immateriali, tale voce di bilancio permette di ponderare il valore, in termini di *asset*, ovvero beni propri di cui può disporre ogni società di produzione. Ciò appare rilevante ai fini delle strategie e dei modelli industriali adottate dalle realtà aziendali operanti nel campo della produzione audiovisiva, in quanto è a partire dalle modalità e possibilità di sfruttamento dei propri beni aziendali che ogni società articola i propri schemi di *business*. Tale circostanza è collegata alla tipologia di contenuto prodotta e al suo relativo ciclo di sfruttamento e conseguentemente influenza le modalità contrattuali. Ciò fa sì che si registreranno sensibili differenze in valore tra aziende che producono contenuti differenti. Il vero discriminante è rappresentato dalla presenza o meno e in che proporzione, di una *library* di diritti sfruttabili a fini commerciali. Il dato complessivo relativo alle immobilizzazioni immateriali si attesta a 245,5 milioni di euro. Le società con i valori maggiori relativi a questa voce sono quelle impegnate nella produzione cinematografica e, in misura minore, di *fiction*.¹⁰ Le prime 4 società per valore di immobilizzazioni immateriali sono altrettante società di

¹⁰ Le immobilizzazioni immateriali essendo prevalentemente legate alla *library* posseduta dai soggetti produttori, sono strettamente legate alla possibilità per questi soggetti di capitalizzare i diritti delle opere che producono. Tale capacità è massima per le società di produzione cinematografica, mentre è minima per quelle dedite prevalentemente alla produzione di prodotti di intrattenimento, il cui valore tende ad esaurirsi con la messa in onda.

produzione cinematografica: Fandango (59,9 milioni di euro), Cattleya, (27,6 milioni), Palomar (19,5 milioni) ed Italian International Film (18,9 milioni). La quinta è Rainbow (14,1 milioni), società specializzata nel genere di animazione, che beneficia da un lato del fatto di essersi specializzata nella produzione di lungometraggi (a partire da prodotti seriali) dunque più adatti alla patrimonializzazione, e, dall'altro, del fatto di avere sviluppato le licenze per le sue *properties* per lo sfruttamento commerciale. Per le società specializzate in produzione audiovisiva indirizzata alla televisione, il valore delle immobilizzazioni immateriali è comunque condizionato, da un lato, dalla tipologia di prodotto e, dall'altro, dalle condizioni con cui i diritti sulle opere sono negoziati con i *broadcaster*. Le società di produzione di *fiction* presentano, solo in alcuni casi più virtuosi, dati significativi sotto il profilo delle immobilizzazioni immateriali. E' il caso di Lux Vide, che vanta immobilizzazioni immateriali pari ad 8,9 milioni di euro. Non tutti i generi di *fiction* sono però capitalizzabili allo stesso modo: ad esempio un genere come quello delle *soap operas* ha una ripetibilità molto bassa e quindi un basso valore patrimoniale. Anche per questo, società come Mediavivere o Fremantle, specializzate in questo genere, hanno immobilizzazioni immateriali molto ridotte. Le società specializzate nell'intrattenimento (come ad esempio Magnolia o Endemol), hanno per loro stessa natura, uno scarso valore di immobilizzazioni, in quanto i loro prodotti non hanno il carattere di bene durevole nel tempo. Per quanto attiene al dato relativo al patrimonio netto, come detto questo indicatore, rilevando la solidità industriale delle imprese, mette in evidenza alcune debolezze strutturali del settore italiano. Se complessivamente la somma dei dati delle società del campione ammonta a 285,2 milioni di euro, per altro verso solo 7 soggetti superano il valore di 10 milioni di euro. Anche per quanto riguarda questa voce, analogamente alle immobilizzazioni immateriali, emerge una maggiore solidità patrimoniale da parte delle società di produzione cinematografica o che hanno saputo diversificare la propria attività. Ai primi tre posti, infatti, troviamo soggetti specializzati in questo genere, vale a dire Filmauro (73,8 milioni di euro), Rainbow (42, milioni di euro), e Cattleya (24,1 milioni). Vale comunque la pena sottolineare come anche alcuni soggetti "televisivi", quali Lux Vide, Endemol Italia e Magnolia risultino avere un patrimonio netto di una certa consistenza.

In termini di ricavi il campione mette in evidenza le difficoltà incontrate dal settore della produzione audiovisiva. Se il totale dei soggetti raggiungeva, infatti, complessivamente un volume di ricavi pari a 872,1 milioni, nel 2012 si è ridotto a 644,9 milioni di euro, con un calo pari al 15,8%.

Il mercato conferma un assetto fortemente frammentato, ed in questo senso l'accentuarsi della crisi ha di fatto accentuato questa caratteristica. Nel 2013, infatti, solo un soggetto, Endemol Italia, ha registrato ricavi superiori a 50 milioni di euro, con 61,9 milioni, valore in incremento rispetto ai 56,2 milioni del 2012, ma al di sotto degli 83,2 milioni registrati nel 2011. Solo un'altra società, Magnolia, supera la soglia dei 40 milioni. Nel 2011 e nel 2013, le società sopra questo volume di ricavi erano 3: nel 2011, oltre a Magnolia e Endemol, si trovava Fandango (41,1 milioni) e nel 2012 Fremantle.

Le società oltre la soglia dei 10 milioni di euro di ricavi erano in tutto 23, contro le 27 del 2011.

Ricavi delle prime 10 società di produzione nel 2013 (Agcom su dati di bilancio)

	Nominativi Selezionati	Ricavi da vendite e prestazioni (MLN €)
1	Endemol Italia S.p.A.	61,9
2	Magnolia S.p.A.	44,6
3	Lux Vide S.p.A.	39,9
4	Fremantlemedia Italia S.p.A.	38,9
5	Cattleya S.r.l.	38,5
6	Zodiak Active S.r.l.	27,8
7	Rainbow S.r.l.	24,2
8	Lucky Red S.r.l.	24,2
9	Wildside S.r.l.	23,4
10	Filmauro S.r.l.	22,4
	Totale	345,6

Data la particolarità dell'attività di produzione audiovisiva, sostanzialmente legata al buon esito di alcuni prodotti e condizionata da un forte livello di rischio di impresa, non sorprende che da un esercizio all'altro possano riscontrarsi scostamenti anche molto significativi. Ciò è vero soprattutto per le società di produzione cinematografica, il cui andamento dei ricavi è comunque condizionato al successo delle opere prodotte, laddove i produttori televisivi possono comunque contare su una maggiore prevedibilità dell'andamento dei ricavi, a seconda dell'esito delle negoziazioni con i *broadcaster*.

In termini di costi, emerge un quadro in sintonia con quello analizzato per quanto riguarda i ricavi, anche se i valori tendono a essere comunque superiori. Complessivamente, le società analizzate fanno registrare costi operativi pari a 723,9 milioni di euro nel 2013. Due soggetti sono oltre la soglia dei 60 milioni, vale a dire Endemol Italia e Cattleya, a fronte di uno solo per i ricavi, e 7 soggetti superano la soglia dei 30 milioni di costi, a fronte di 5 soggetti con ricavi superiori a questa cifra. Sopra ai 10 milioni di euro di costi troviamo 26 soggetti, contro i 23 oltre i 10 milioni di euro di ricavi.

Criticità constatate nell'attuale regime giuridico

Le criticità constatate nell'attuale quadro sono, principalmente quelle di seguito indicate.

Produttore indipendente e titolarità dei diritti

Nell'attuale regime regolatorio la definizione di produttore indipendente prescinde dal requisito della titolarità dei diritti, previsto nella Direttiva comunitaria che prevede che gli Stati membri, per la definizione d'indipendenza, tengano debitamente conto di criteri quali la proprietà della società di produzione, il numero dei programmi forniti alla stessa emittente e la proprietà dei diritti derivati. Pertanto, mentre la Direttiva fa esplicito riferimento alla necessità che gli Stati membri "Nel definire i «produttori indipendenti dalle emittenti» di cui all'articolo 17... [tengano] 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" (considerando 71), il legislatore nazionale ha ritenuto di recepire solo due dei tre criteri esemplificati nella Direttiva medesima.

Tale criticità è stato oggetto di un approfondito esame da parte di Agcom (all'interno della già richiamata indagine conoscitiva) sulle principali prassi negoziali in uso tra produttori ed emittenti. L'attenzione nei confronti di tale profilo, nasce proprio dall'emersione, nell'ambito della presente indagine, di elementi di criticità connessi alla negoziazione dei diritti sulle opere prodotte. Sul tema in oggetto sono state riscontrate posizioni sostanzialmente opposte a seconda della categoria di appartenenza dei soggetti intervenuti. La radice del problema si individua nella diversa interpretazione che viene data del regime di attribuzione dei diritti, soprattutto alla luce dell'apporto finanziario dei *broadcaster*. La problematica attiene a dinamiche di natura economica che incidono sensibilmente sulle strategie industriali delle parti coinvolte. Le criticità assumono caratteristiche differenti in funzione dello specifico segmento produttivo.

Con l'intervento di riforma si è reso necessario, dunque, rivedere la nozione di produttore indipendente aggiungendo il requisito della titolarità di diritti secondari al fine di rafforzare il mercato audiovisivo dei produttori indipendenti, aprendo agli stessi in maniera maggiore il mercato degli acquisti e fornendo maggiori possibilità di sfruttamento di tutti i diritti, per un periodo di tempo molto esteso, indipendentemente dal suo reale interesse o capacità di utilizzarli. La *ratio* risiede proprio 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.

E' apparso dunque opportuno prevedere un aggiornamento della definizione di "produttore indipendente" che, sulla scorta delle criticità evidenziate, consenta una corretta veicolazione al settore della produzione audiovisiva delle risorse e degli incentivi economici.

Allineamento regolatorio tra servizi lineari e non lineari

L'attuale impianto normativo presenta forti asimmetrie tra fornitori lineari e a richiesta; l'inclusione non pienamente attuata degli *over the top* inficia 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).

La moltiplicazione delle piattaforme sulle quali veicolare i contenuti audiovisivi prodotti, circostanza questa che ha senza dubbio inciso, non tanto sulle dinamiche produttive, quanto sul ciclo di vita delle opere e sulle dinamiche negoziali dei relativi diritti.

L'attuale formulazione della Direttiva SMAV determina delle asimmetrie normative/regolamentari tra operatori televisivi, sottoposti alle prescrizioni della stessa, e altri soggetti che veicolano i propri contenuti via internet quali i c.d. fornitori di servizi *over-the-top*.

Per ragioni di equità fra le due tipologie di servizi, dunque, è parso inoltre necessario eliminare la possibilità, attualmente riconosciuta ai fornitori di contenuti non lineari, di scegliere tra quote riservate nei cataloghi e quote di investimento, laddove i fornitori di servizi lineari sono obbligati a rispettare sia le quote di programmazione sia quelle di investimento.

Sottoquota di produzione audiovisiva

Gli obblighi d'investimento in produzioni indipendenti prevedono attualmente una sottoquota esclusivamente per le opere cinematografiche di espressione originale italiana e senza tener conto dei contenuti dei palinsesti: ciò nella pratica ha comportato un ricorso sostanzioso all'istituto della deroga. L'intervento proposto, nel confermare la sottoquota dedicate alle opere cinematografiche, e nel prevedere la possibilità di ulteriori sottoquote, chiarisce che tutto ciò deve essere previsto (nel Regolamento to dell'Autorità ovvero nel decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del Ministero dello sviluppo economico, tenuto conto dei palinsesti,

Altra criticità è legata all'assenza, per quanto riguarda la quota di programmazione, di una riserva in favore di opere europee recenti di produttori indipendenti. Al di là della effettiva disponibilità delle stesse, il prodotto europeo ed indipendente abbraccia tutti i generi del prodotto audiovisivo; di

conseguenza, un simile obbligo non appare potenzialmente idoneo a creare problemi di "compliance" con la programmazione e la linea editoriale delle emittenti. Per questa ragione l'intervento normativo introducendo tale vincolo presenta il vantaggio di non alterare le strategie di programmazione delle emittenti e al contempo di massimizzare gli investimenti in opere europee recenti, con indubbio vantaggio per il settore della produzione audiovisiva indipendente.

Base di calcolo

In merito alla corretta quantificazione degli obblighi di investimento, in più occasioni sono emerse criticità in sede applicativa sia a livello generale che a proposito delle offerte a pagamento. La composizione dell'attuale base di calcolo comporta infatti, per tutti gli altri soggetti, l'inclusione delle principali voci di ricavo (pubblicità, contratti, canone) e, per le offerte a pagamento, l'inclusione dei soli ricavi derivanti dai canali editi, con l'esclusione di quelli generati da offerte sportive e da canali terzi inclusi nel bouquet. Tale approccio non consente agevolmente di valorizzare, ai fini degli investimenti in produzione indipendente, i ricavi generati da tali offerte, la cui proposta commerciale è costituita da pacchetti di canali e non da singoli palinsesti e da una consistente offerta di contenuti sportivi. La disposizione normativa, ancorata alla nozione di responsabilità editoriale, è stata da taluno interpretata in un senso che potrebbe dar luogo a un vantaggio competitivo per alcuni soggetti, con un conseguente elevato rischio di contenzioso sul computo dei ricavi riferiti ai canali terzi. Allo scopo di evitare il perpetuarsi di una situazione di incertezza, l'intervento di riforma proposto rimanda ad un successivo regolamento dell'Autorità le modalità specifiche di determinazione delle basi di calcolo.

Tipologia di investimento

Un ulteriore profilo di criticità attiene alla nozione di "investimento" in relazione alle prestazioni ad essa riconducibili in ossequio al dettato dell'articolo 44, comma 3, del Testo unico, ovvero produzione, finanziamento, pre-acquisto e acquisto. È emerso che la generica voce "finanziamento" di opere consente di ricondurre nell'ambito dell'investimento anche i rapporti di appalto di prestazioni e di bilanciare così gli interessi di emittenti e produttori. Tuttavia, se da un lato tale previsione costituisce una voce fondamentale per il comparto della produzione nazionale, dall'altro per i produttori di piccole e medie dimensioni, che fondano su tale attività gran parte del proprio fatturato, la stessa crea dei vincoli con questi soggetti tali da non renderli effettivamente indipendenti per quel che concerne le scelte creative ed editoriali, ma soprattutto sotto gli aspetti di natura economica e finanziaria.

Per tali ragioni, sopprimendo il termine generico di "finanziamento" si è inteso privilegiare il ricorso a forme di investimento più virtuose, quale l'acquisto o la co-produzione, avendo comunque cura di salvaguardare l'attuale funzionamento del comparto dei produttori attraverso una distinzione più chiara tra le attività di produzione e quelle di realizzazione d'opera, anche con riferimento alla gestione dei diritti secondari di sfruttamento delle opere audiovisive. Anche in questo caso, le specifiche tecniche sono demandata ad un regolamento dell'Autorità e, per quanto riguarda le opere di espressione originale italiana, a un decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del Ministero dello sviluppo economico.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo:

L'obiettivo di breve, medio e lungo periodo consiste nel rafforzare la promozione delle opere italiane ed europee, precisando ed aumentando, in taluni casi, gli obblighi di programmazione e di investimento ed aumentando i soggetti obbligati al rispetto di tali obblighi, nella considerazione che il sistema si è particolarmente sviluppato e gli obblighi non possono più ricadere solamente in capo alle emittenti televisive nazionali.

Alla luce dei dati e delle tendenze di mercato fornite in apertura del presente documento (sezione a) l'intervento normativo, con un approccio graduale scansionato nel tempo, mira a:

- rivedere e adeguare la definizione di produttore indipendente, anche mediante l'introduzione di un ulteriore criterio (il possesso di diritti secondari) in linea con le previsioni della direttiva;
- definire con maggiore certezza, anche attraverso il rinvio ad atti successivi, le modalità di determinazione delle basi di calcolo;
- rafforzare il meccanismo che porti ad una correlazione fra obblighi imposti e tipologie di palinsesto, anche mediante una diversa e più incisiva riscrittura della parte riguardante le deroghe dagli obblighi medesimi;
- prevedere la possibilità di introdurre sottoquote per opere diverse da quelle (confermate) previste per le opere cinematografiche di espressione originale italiana;
- per la definizione di opera di espressione originale italiana, prevedere ulteriori requisiti da affiancare all'unico requisito ora previsto (la lingua);
- introdurre obblighi più stringenti in capo ai fornitori di servizi media non lineari, in coerenza con la direttiva;
- aggiornare e rendere più efficace il sistema sanzionatorio.
Tutto ciò nell'ottica di:
- ridurre il carattere di parcellizzazione e frammentazione del mercato, della produzione audiovisiva.
- accrescere il grado di dinamismo e competitività del comparto audiovisivo puntando nel medio periodo a ridurre il grado di concentrazione del mercato della produzione sino ad oggi concentrato nelle mani di pochi soggetti.
- aumentare la massa critica del settore *rafforzando la library* di diritti sfruttabili a fini commerciali;
- stimolare accordi di co-regolamentazione basati su un maggior equilibrio contrattuale tra le parti e riducendo al tempo stesso situazione di conflittualità tra i contrapposti interessi dei produttori e dei *broadcaster*,
- aumentare l'incidenza percentuale della presenza di opere europee e nazionali all'interno dei palinsesti e dei cataloghi on line che ad oggi è solo di poco superiore a quella di provenienza americana
- innalzare il volume degli investimenti in produzione indipendente anche in relazione all'incidenza di tali risorse rispetto al totale dei ricavi del mercato televisivo
- accordare una riserva di programmazione anche alle opere europee recenti
- rendere più efficiente il sistema sanzionatorio e aumentare il grado di efficacia nelle attività regolamentari e di controllo e monitoraggio da parte dell'Agcom
- introduzione di sotto-quote di riserva anche a favore di opere audiovisive non cinematografiche e riduzione ad un livello "fisiologico" il ricorso agli strumenti di deroga
- introdurre meccanismi di maggiore flessibilità per consentire di adottare criteri più stringenti per la concessione di deroghe in materia di quote di investimento

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR:

Gli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi sono quelli numerici relativi al tempo di programmazione riservato alle opere europee (o alla percentuale di opere europee in catalogo per i fornitori di servizi media audiovisivi a richiesta) o alla quantità di risorse investite per l'assolvimento degli obblighi di investimento da parte dei fornitori di servizi media audiovisivi lineari o a richiesta.

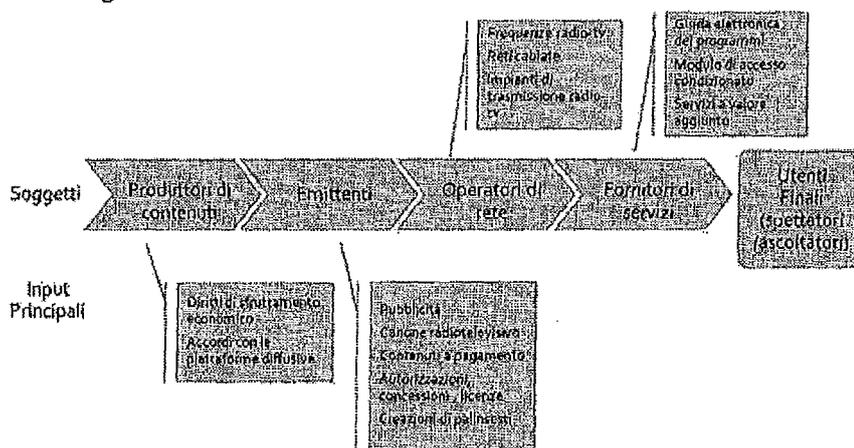
Il grado di raggiungimento degli obiettivi sarà dato dal raggiungimento delle nuove quote previste dall'intervento legislativo.

La verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi e il monitoraggio dell'attuazione, in concreto, sarà effettuata attraverso le attività di controllo e monitoraggio del rispetto degli obblighi da parte dei fornitori di servizi media audiovisivi assegnate all'AGCOM Autorità di regolamentazione competente in materia e periodiche consultazioni con le associazioni di categoria. Altri indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi attengono ai principali parametri micro e macroeconomici descritti nella sezione a) del presente documento. Tra questi segnaliamo, i volumi produttivi in termini di ore prodotte e trasmesse; il fatturato delle imprese di produzione; i ricavi dei servizi media audiovisivi; la quota di opere europee e nazionali presenti nei palinsesti e nei cataloghi on line; il numero di occupati nel settore della produzione dei servizi media audiovisivi; l'export e la circolazione transnazionale delle opere nazionali ed europee; numero di deroghe richieste, accolte e rigettate; numero ed entità delle sanzioni comminate.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio:

Le disposizioni contenute nel presente decreto legislativo spiegano i loro effetti nei confronti di produttori cinematografici ed audiovisivi e dei fornitori dei servizi media audiovisivi posizionati nei primi due segmenti della catena del valore qui di seguito rappresentata.

Figura 9 – Catena del valore nei mercati della diffusione dei contenuti

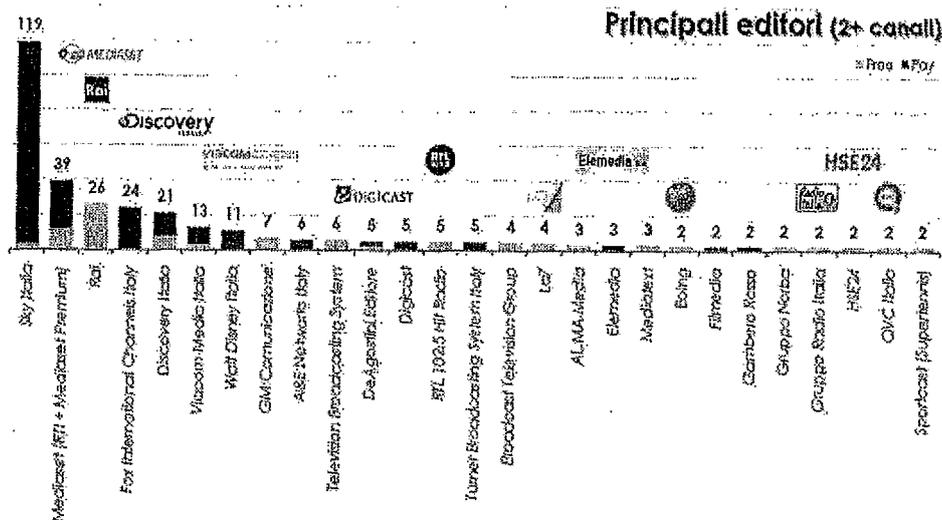


Fonte: Autorità 2006

Nel primo gruppo sono presenti produttori di cortometraggi e lungometraggi per il cinema, produttori di serie tv (film tv, media e lunga serialità), produttori di documentari, produttori di cartoni animati, produttori di opere originali per il web, produttori di format e programmi di intrattenimento.

Nel secondo gruppo sono presenti le emittenti televisive nazionali (non sono soggetti ad obblighi le emittenti locali), i fornitori di servizi a richiesta che offrono i propri cataloghi di opere direttamente sul web a pagamento o gratuitamente. Con riferimento alle reti televisive si propone qui di seguito una mappa dei canali e dei rispettivi editori di riferimento sia quelli di natura commerciale sia quelli di di natura pubblica (Rai, concessionaria del servizio pubblico)

Numero canali free e pay per editori italiani, 2016 (CRTV)



Merito e quota di mercato dei canali TV a diffusione nazionale, presenti all'interno del Mus nazionale (OM) e delle principali piattaforme satellitari e pay (Sky Italia, Sky Italia), il merito e quota include le versioni HD, SD, Super HD, High Definition e i servizi pay-per-view. Non sono considerati i canali internazionali, quelli dei operatori con rete, gli editor, i canali di servizio, test, zapping e quelli che duplicano il segnale.

SEZIONE 2 Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Da circa due anni Mibact e Mise hanno attivato tavoli di consultazione periodici sulle tematiche oggetto di intervento coinvolgendo le principali associazioni di categoria sia sul fronte della ideazione, produzione di contenuti audiovisivi (Anica, Agcpi, Apt, Doc.it, 100Autori, Anac, Asifa, Cartoon Italia ecc..) sia sul fronte del finanziamento e diffusione dei contenuti stessi sulle reti televisive e sulle altre piattaforme trasmissive (Confindustria Radio Tv). Nel corso del 2016 un apposito questionario è stato inviato alle associazioni e alle aziende del settore per raccogliere stimoli e proposte correttive dell'attuale quadro normativo anche alla luce della revisione della Direttiva comunitaria SMAV.

Il governo ha tenuto conto anche degli esiti dell'indagine conoscitiva condotta nel 2016 da Agcom e le cui risultanze soprattutto in termini di criticità e soluzioni proposte sono state ampiamente richiamate nella prima sezione del presente documento cui si rimanda per approfondimenti. La suddetta indagine 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, andrebbe ricercato – secondo gli operatori - mediante un approccio legislativo semplificato e flessibile, in modo da coniugare 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, secondo quanto emerso dall'indagine e dalle successive consultazioni, è apparso 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, gli operatori hanno messo in discussione 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. Si pensi, a questo proposito, alla posizione dei canali televisivi tematici che - pur non essendo soggetti, data la loro natura, a obblighi di programmazione - sono tuttavia gravati da obblighi di investimento. Profili di criticità sono emersi anche con riferimento alle 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. Ancorare il rispetto della quota di investimento ad un arco temporale più ampio, quale il triennio, appare una scelta ragionevole in quanto funzionale ad una più corretta valutazione del contesto finanziario e del ciclo produttivo, come tale in linea con la *ratio* sottesa alla introduzione di un simile obbligo.

Nel mese di agosto 2017 si è, inoltre, proceduto ad una consultazione - nel mese di agosto 2017 delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative (ANICA, APT, Confindustria RadioTv) e delle principali aziende del settore (Rai, Mediaset, Sky, La7, Fox, Viacom, Discovery, Disney ecc.) coinvolte nel sistema di regolazione.

Si evidenzia che una bozza del decreto è stata sottoposta per un parere consultivo al Consiglio superiore del cinema e dell'audiovisivo, organo consultivo del Ministero previsto dall'articolo 11 della legge n. 220/2016, che si è pronunciato in merito nella riunione del 4 settembre 2017.

Successivamente, in data 8 agosto 2017, è stata avviata una consultazione con gli operatori sulla base di una prima ipotesi di testo. La consultazione che si è conclusa il 28 agosto ancora una volta ha visto contrapporsi le posizioni dei broadcaster e dei produttori (seppure con osservazioni specifiche rispetto al proprio ambito di competenza) già descritte nelle pagine precedenti (vedi criticità nella sezione a), gli stessi hanno prodotto vari position paper nei cui confronti il grado di accoglimento è stato diversificato, attese le contrapposte richieste di aumentare il grado di promozione delle opere europee o di non cambiare il sistema attuale, e si è sostanziato in un accoglimento delle proposte di rafforzare la produzione europea, come già sopra indicato.

SEZIONE 3 Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione di non intervento non è stata ritenuta perseguibile in considerazione dell'esigenza di dover attuare la delega prevista dal sopra menzionato articolo 34 della legge 14 novembre 2016, n. 220.

SEZIONE 4 Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Trattandosi di intervento sollecitato da direttiva europea e da delega legislativa del Parlamento, non sono emerse opzioni alternative effettivamente praticabili mentre sono emerse opzioni alternative rispetto all'entità di singoli parametri, quale ad esempio l'entità delle quote (ad esempio alcuni portatori di interessi hanno indicato come modello di riferimento cui ispirarsi

quello inglese), al regime sanzionatorio, alla definizione di produttore indipendente. Le proposte ritenute accoglibili sono confluite nel testo proposto

Con l'intervento normativo prescelto – mutuato in parte dal sistema francese – si è inteso ricomprendere le istanze di tutti gli attori operanti nel settore audiovisivo tenendo conto degli obiettivi di rafforzamento della produzione indipendente e del forte sviluppo della programmazione on line in coerenza con il processo di revisione della Direttiva che espressamente prevede l'estensione dell'obbligo di promozione delle opere audiovisive europee anche ai soggetti distinti dalle emittenti televisive nazionali.

SEZIONE 5 Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a mediolungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.

L'opzione prescelta nel medio e lungo periodo produrrà vantaggi diretti sull'accrescimento degli investimenti destinati alla produzione di contenuti audiovisivi e ad un rafforzamento della programmazione di opere europee e nazionali all'interno dei palinsesti e dei cataloghi dei fornitori di servizi media audiovisivi nel rispetto della normativa comunitaria (Direttiva Servizi Media Audiovisivi 2010/13/UE attualmente in fase di revisione).

In particolare, per quanto riguarda i produttori di opere audiovisive europee, l'innalzamento di quote di programmazione e di produzione nonché l'inclusione nella predetta tipologia di obblighi anche di soggetti al momento esclusi (fornitori di servizi media audiovisivi a richiesta) genererà l'ampliamento della domanda per i loro prodotti e, pertanto, un aumento quantitativo della predetta produzione. Tali vantaggi saranno maggiori nel lungo periodo, quando gli obblighi di programmazione ed investimento aumenteranno. Questo aumento di domanda avrà, conseguentemente, anche un effetto benefico sui consumatori finali, in quanto i produttori indipendenti beneficiari di questa domanda potranno espandere la tipologia di prodotti consci della possibilità di avere un mercato che li compra e così si interverrà su un punto cruciale del mercato italiano, da sempre ritenuto troppo appiattito sulle produzioni richieste dalle emittenti televisive e troppo caratterizzato da importanti soggetti produttivi strettamente legati alle emittenti televisive.

Con riferimento, viceversa, ai fornitori di servizi media audiovisivi, in primis può dirsi che quelli lineari saranno destinatari di un obbligo maggiore di quello attuale relativamente a programmazione e investimento, con un aumento delle percentuali a regime di circa il 10% per quanto attiene agli obblighi di programmazione (ora limitati alla "maggior parte del tempo di trasmissione" e dopo aumentati a tempi precisi, ossia il 55% e il 60% del predetto tempo di programmazione – esclusi alcuni programmi totale).

I predetti fornitori di servizi media audiovisivi lineari dovranno, poi, investire cifre maggiori di quelle attuali, sempre rapportate ai propri introiti netti, con un aumento a regime di circa il 50% dell'obbligo attuale (passaggio dal 10% al 15% nel 2020).

Per quanto concerne, invece, i fornitori di servizi media audiovisivi a richiesta, gli stessi dovranno adempiere ad obblighi puntuali prima non previsti ma questo passaggio è consequenziale al mutato assetto tecnologico e si rende necessario, altresì, per non penalizzare le emittenti televisive nazionali rispetto alle nuove realtà di fruizione del prodotto audiovisivo che si sono affermate oggi. Tutti questi obblighi per i fornitori di servizi media, come detto sopra, produrranno un beneficio per gli utenti finali in termini di aumento dell'offerta di prodotti audiovisivi europei.

Vantaggi per i destinatari diretti sono attesi anche in termini di una semplificazione e razionalizzazione delle procedure di adempimento degli obblighi e di maggiore efficacia degli strumenti previsti dall'ordinamento in materia di promozione delle opere italiane ed europee sia lineari sia a richiesta a) introdurre procedure più trasparenti ed efficaci in materia di obblighi di investimento e programmazione di opere italiane ed europee.

Una maggiore funzionalità dei meccanismi di mercato porterà nel medio e lungo periodo ad un assetto di mercato maggiormente concorrenziale, consentendo una maggiore pluralità di linee editoriali ed una più equa distribuzione del valore dei diritti di sfruttamento delle opere

L'applicazione di misure di maggiore proporzionalità, adeguatezza ed efficacia, renderà il sistema delle regole più coerente e certo con benefici anche sugli utenti finali.

Come già evidenziato tali vantaggi saranno oggetto di un costante monitoraggio da parte del governo grazie alle attività di verifica, di controllo, di valutazione dell'efficacia del nuovo regime svolte da AGCOM al quale è affidato il compito di applicare un più efficace ed appropriato sistema sanzionatorio in caso di violazione degli obblighi previsti.

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

Le piccole e medie imprese operanti nel settore audiovisivo, che costituiscono peraltro l'ossatura principale del mercato dal punto di vista produttivo, potranno beneficiare di un rafforzamento della propria dimensione in termini di patrimonializzazione (titolarità dei diritti) in quanto potranno mantenere in alcuni casi i diritti secondari sull'opera, e di una maggiore tutela in sede di contrattazione con i fornitori di servizi media audiovisivi, attesi gli obblighi di programmazione ed investimento imposti a questi. Questi ultimi beneficeranno a loro volta di un maggior grado di flessibilità nell'adempimento degli obblighi a loro carico, anche se va chiarito che, sul versante dei principali fornitori di servizi media audiovisivi lineari non si registra la presenza di soggetti che possono rientrare nella definizione di micro, piccole o medie imprese, trattandosi di soggetti operanti a livello nazionale o internazionale. La stima degli effetti richiesta dal presente punto per le imprese micro, piccole e medie, dunque, trattandosi del settore audiovisivo, si riferisce unicamente al comparto produttivo. Gli obblighi imposti al comparto distributivo dell'opera (fornitori di servizi media audiovisivi) sono assolutamente proporzionali ai benefici previsti per il comparto produttivo, atteso che l'aumento previsto per gli stessi ha come riflesso un netto miglioramento del comparto produttivo.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

Non sono previsti costi amministrativi ulteriori rispetto a quelli già previsti con l'attuale regime.

D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socioculturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.).

Il presente intervento regolatorio non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Si evidenzia che il provvedimento rinvia ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo (o al contratto di servizio) le ulteriori definizioni e specificazioni utili a definire un quadro complessivo chiaro, coerente, flessibile e funzionale. Ampio spazio, per le questioni attinenti al rapporto fra fornitori di servizi media audiovisivi e produttori indipendenti, è lasciata agli accordi fra le associazioni del settore.

SEZIONE 6 *Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese*

L'opzione prescelta è coerente e compatibile con il corretto funzionamento del mercato senza incidere negativamente sulla libera concorrenza delle imprese, sia a livello nazionale che internazionale. Al contrario, il mercato della produzione audiovisiva (film, serie tv, documentari, animazione, intrattenimento) potrà beneficiare di un rafforzamento e ampliamento della domanda dei fornitori di servizi media audiovisivi, che porterà ad un riequilibrio delle condizioni (illustrate e descritte in modo approfondito nella prima sezione di questo documento cui si rimanda) di forte asimmetria che vi sono oggi fra i produttori indipendenti di contenuti e i distributori degli stessi.

SEZIONE 7 *Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione*

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto:

Il soggetto responsabile è il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, in particolare la DG Cinema e il Ministero dello Sviluppo Economico, nonché per l'attività regolamentare e per quella di controllo e monitoraggio (ivi incluso il regime sanzionatorio) l'Autorità garante per le Comunicazioni (AGCOM).

B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento):

E' prevista la pubblicazione sul sito del Ministero e della DG Cinema di tutta la nuova modulistica relativa al procedimento.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

L'attuazione e gli effetti determinati dall'intervento regolatorio potranno essere costantemente monitorati e valutati nell'ambito dell'ordinaria attività di consultazione delle associazioni dei produttori e distributori e dei genitori attuata dalla competente Direzione generale Cinema del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, nonché con l'attività prevista dall'articolo 44quinquies in capo all'AGCOM.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio:

Non sono previsti specifici meccanismi di revisione dell'intervento regolatorio se non quelli ordinari previsti dall'ordinamento.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR:

Il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo dovrà elaborare la prescritta VIR a cadenza biennale. La predetta VIR dovrà rendere conto del grado di raggiungimento degli obiettivi e dell'efficacia complessiva dell'intervento, mediante l'analisi dei dati prodotti dagli uffici coinvolti. Dopo due anni dall'entrata in vigore dell'intervento; pertanto, a cadenza biennale, sarà effettuata la verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) con il coinvolgimento della Direzione generale Cinema. Gli specifici aspetti che l'amministrazione sottoporrà a monitoraggio saranno quelli relativi al rispetto graduale delle nuove quote di programmazione e investimento introdotte dal provvedimento, mediante le rilevazioni AGCOM su tali singoli punti.

SEZIONE 8 Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

Il provvedimento rispetta i criteri e il dettato della Direttiva comunitaria Servizi Media Audiovisivi. In particolare, la Direttiva stabilisce i livelli minimi delle quote di programmazione e di investimento, che devono essere rispettati da tutti i Paesi, lasciando poi la possibilità a ciascuno di essi di articolare la disciplina in base alle peculiarità del rispettivo settore audiovisivo, delle abitudini di consumo, delle prospettive e degli obiettivi propri di ciascuno Stato.

Nel solco degli interventi che si sono succeduti negli ultimi anni, il decreto applica le soglie minime previste dalla Direttiva e prevede un successivo graduale innalzamento delle aliquote di programmazione e di investimento, al fine di rafforzare il settore della produzione indipendente europea e nazionale, con benefici in termini di maggiore dinamismo e concorrenza e di diversità culturale e di generi presenti all'interno dei palinsesti e dei cataloghi on line. Tale innalzamento delle quote minime è ritenuto opportuno e commisurato al raggiungimento degli obiettivi sopra menzionati, nonché alla correzione delle criticità constatate nell'attuale regime.

La Direttiva, come anticipato, è di armonizzazione minima della disciplina e non impedisce di introdurre misure anche più favorevoli alla promozione delle opere europee. In altri Paesi, come la Francia, le quote di programmazione e di investimento sono ad esempio superiori anche a quelle stabilite in Italia dalla nuova disciplina (si veda al riguardo anche l'Indagine conoscitiva AGCOM).

ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)

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, A NORMA DELL'ARTICOLO 34 DELLA LEGGE 14 NOVEMBRE 2016, N. 220.

Referente: Ufficio legislativo MIBACT ufficiolegislativo@beniculturali.it tel. 0667232584

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1. Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

L'intervento è diretto a dare attuazione alla delega prevista dall'articolo 34 della legge 14 novembre 2016, n. 220, relativa alla "Riforma delle disposizioni legislative in materia di promozione delle opere europee e italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi" e, pertanto, risulta necessario e coerente con il programma di Governo.

2. Analisi del quadro normativo nazionale.

Il quadro normativo nazionale di riferimento, relativamente alla promozione delle opere europee ed italiane, è costituito dal D. Lgs. 177/2005 ed, in particolare, dall'articolo 2 e 44 dello stesso.

3. Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Il provvedimento proposto interviene sul D. Lgs. 177/2005, novellando l'articolo 2, comma 1, lettera p), rispetto alla definizione di "produttore indipendente", sostituendo il Titolo VII e novellando l'articolo 51, comma 2, lettera d).

4. Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5. Analisi della compatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale.

L'intervento normativo detta una disciplina modificativa della figura del produttore indipendente e degli obblighi di investimento nel settore cinematografico ed audiovisivo a livello nazionale. Pertanto non si rilevano problemi di compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni, sia ordinarie sia a statuto speciale, nonché degli enti locali.

6. Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Il decreto legislativo è compatibile con i suddetti principi, poiché non incide sulle

competenze degli enti territoriali.

7. Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Il provvedimento non comporta effetti di rilegificazione.

8. Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano iniziative legislative vertenti su materia analoga

9. Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità nella stessa materia.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO ED INTERNAZIONALE

10. Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Non sono stati ravvisati profili di contrasto con l'ordinamento comunitario, ai quali il provvedimento in oggetto dà piena attuazione.

11. Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non vi sono procedure d'infrazione in corso da parte della Commissione europea su tale oggetto.

12. Analisi della compatibilità con gli obblighi internazionali.

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13. Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

14. Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

15. Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo o analogo oggetto.

Trattandosi di normativa di derivazione europea, essa presenta caratteristiche uniformi a quelle degli altri Stati membri.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1. Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento normativo non introduce nuove definizioni normative, limitandosi a modificare la definizione normativa di "produttore indipendente" di cui all'articolo 2, del D. Lgs. 177/2005.

2. Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.
E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel testo.

3. Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa come precisato ai punti precedenti con particolare riferimento agli articoli 2, 44 e 51 del D. Lgs. 177/2005.

4. Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti.

5. Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

L'intervento normativo non prevede effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate né di interpretazione autentica o derogatoria rispetto alla normativa vigente.

6. Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7. Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Sono previsti i seguenti atti attuativi: a) Regolamento dell'AGCOM che definisce gli obblighi di programmazione ed investimento dei fornitori di servizi media audiovisivi a richiesta, ex art. 44-*quater* del D. Lgs. 177/2005 come introdotto dal presente provvedimento; b) Regolamento dell'AGCOM che definisce le specificazioni relative alla definizione di produttore indipendente, le voci che rientrano negli introiti netti e nei ricavi complessivi, le modalità tecniche di assolvimento degli obblighi di programmazione ed investimento dei fornitori di servizi media audiovisivi, ex art. 44-*quinquies* del D. Lgs. 177/2005 come introdotto dal presente provvedimento; c) uno o più decreti del Ministro dello Sviluppo Economico e del Ministro MIBACT, sentita l'AGCOM, previsto dall'articolo 44-*sexies*, relativi alla definizione di opere audiovisive di espressione originale italiana e le sotto quote ad esse riservate da parte dei fornitori dei servizi media lineari e a richiesta. I termini previsti per l'adozione dei precedenti provvedimenti sono disciplinati all'articolo 4 e si ritengono congruenti (90 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento per i regolamenti dell'AGCOM e 180 giorni per

i decreti interministeriali del MISE e del MIBACT)

8. Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già in possesso dell'Amministrazione proponente e di altre amministrazioni, quali, ad esempio, le relazioni AGCOM.

**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, A NORMA DELL'ARTICOLO 34 DELLA LEGGE 14
NOVEMBRE 2016, N. 220.**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 9, 21, 33, 76 e 87 e 117 della Costituzione;

Visto la legge 14 novembre 2016, n. 220, recante disciplina del cinema e dell'audiovisivo, e, in particolare, l'articolo 34 che delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la riforma e la razionalizzazione delle disposizioni legislative di disciplina degli strumenti e delle procedure attualmente previsti dall'ordinamento in materia di promozione delle opere italiane ed europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi, sia lineari sia non lineari;

Vista la legge 31 luglio 1997, n. 249, e successive modificazioni, recante istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo;

Visto il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, e successive modificazioni, recante il testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, e, in particolare, il Titolo VII, recante "Produzione audiovisiva europea";

Acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella riunione del;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del;

Sulla proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo

emana il seguente decreto legislativo:

ART. 1

(Riformulazione della definizione di produttore indipendente)



1. Ai sensi dell'articolo 34, comma 2, lettera e), della legge 14 novembre 2016, n. 220, la lettera p), del comma 1, dell'articolo 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, è sostituita dalla seguente:
"p) "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, alternativamente:
 - 1) per un periodo di tre anni non destinano più del 90 per cento della propria produzione ad un solo fornitore di servizi media audiovisivi; ovvero
 - 2) sono titolari di diritti secondari;"

ART. 2

(Promozione delle opere italiane ed europee)

1. Il Titolo VII del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, è sostituito dal seguente:

"TITOLO VII

Promozione delle opere italiane ed europee da parte dei fornitori dei servizi di media audiovisivi

ART. 44

Principi generali a tutela della produzione audiovisiva europea e indipendente

1. I fornitori di servizi di media audiovisivi, lineari e a richiesta, favoriscono lo sviluppo e la diffusione della produzione audiovisiva europea e indipendente secondo la normativa europea e le disposizioni di cui al presente Titolo.

ART. 44-bis

Obblighi di programmazione delle opere europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari

1. I fornitori di servizi di media audiovisivi lineari riservano alle opere europee la maggior parte del proprio tempo di diffusione, escluso il tempo destinato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi di teletext e televendite. La quota di cui al primo periodo è innalzata:
 - a) al cinquantacinque per cento, per l'anno 2019;
 - b) al sessanta per cento, a decorrere dal 1° gennaio 2020.
2. A decorrere dal 1° gennaio 2019, alle opere audiovisive di espressione originale italiana, ovunque prodotte, è riservata una sotto quota della quota prevista per le opere europee di cui al comma 1 nella misura di:
 - a) almeno la metà, per la concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale;
 - b) almeno un terzo, per gli altri fornitori di servizi di media audiovisivi lineari.



3. Nella fascia oraria dalle ore 18 alle 23, una quota del tempo di diffusione, escluso il tempo destinato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi di teletext e televendite, è riservato a opere cinematografiche e audiovisive di finzione, di animazione o documentari originali di espressione originale italiana, ovunque prodotte:
 - a) per almeno il dodici per cento, di cui almeno la metà riservata a opere cinematografiche, dalla concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale;
 - b) per almeno il sei per cento, dagli altri fornitori di servizi di media audiovisivi lineari.
4. Le percentuali di cui ai al presente articolo commi 1 e 2 debbono essere rispettate con riferimento all'intera giornata di programmazione. Le percentuali di cui comma 3 debbono essere rispettate su base settimanale.

ART. 44-ter

Obblighi di investimento in opere europee dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari

1. I fornitori di servizi di media audiovisivi lineari, diversi dalla concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, riservano al pre-acquisto o all'acquisto o alla produzione di opere europee una quota dei propri introiti netti annui non inferiore al dieci per cento, da destinare interamente a opere prodotte da produttori indipendenti. Tali introiti sono quelli che il soggetto obbligato ricava da pubblicità, da televendite, da sponsorizzazioni, da contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, da provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento di programmi di carattere non sportivo di cui esso ha la responsabilità editoriale, secondo le ulteriori specifiche contenute in regolamento dell'Autorità. La percentuale di cui al primo periodo è innalzata:
 - a) al 12,5 per cento, da destinare per almeno cinque sesti a opere prodotte da produttori indipendenti, per l'anno 2019;
 - b) al quindici per cento, da destinare per almeno cinque sesti a opere prodotte da produttori indipendenti, a decorrere dall'anno 2020.
2. I fornitori di servizi di media audiovisivi lineari diversi dalla concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, tenuto conto del palinsesto, riservano altresì alle opere cinematografiche di espressione originale italiana, ovunque prodotte da produttori indipendenti, una sotto quota della quota prevista per le opere europee di cui al comma 1 pari ad almeno il 3,5 per cento dei propri introiti netti annui, come definiti ai sensi del comma 1. La percentuale di cui al primo periodo è innalzata:
 - a) al quattro per cento, per l'anno 2019;
 - b) al 4,5 per cento, a decorrere dall'anno 2020.
3. La concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale riserva al pre-acquisto o all'acquisto o alla produzione di opere europee una quota dei propri ricavi complessivi annui non inferiore al quindici per cento, da destinare interamente a opere prodotte da produttori indipendenti. Tali ricavi sono quelli



- derivanti dal canone relativo all'offerta radiotelevisiva, nonché i ricavi pubblicitari connessi alla stessa, al netto degli introiti derivanti da convenzioni con la pubblica amministrazione e dalla vendita di beni e servizi, e secondo le ulteriori specifiche contenute in regolamento dell'Autorità. La percentuale di cui al primo periodo è innalzata:
- a) al 18,5 per cento, da destinare per almeno cinque sestimi a opere prodotte da produttori indipendenti, per l'anno 2019;
 - b) al venti per cento, da destinare per almeno cinque sestimi a opere prodotte da produttori indipendenti, a decorrere dall'anno 2020.
4. La concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, tenuto conto del palinsesto, riserva altresì alle opere cinematografiche di espressione originale italiana, ovunque prodotte da produttori indipendenti, una sotto quota della quota prevista per le opere europee di cui al comma 3 pari ad almeno il quattro per cento dei propri ricavi complessivi netti, come definiti ai sensi del comma 3. La percentuale di cui al primo periodo è innalzata:
- a) al 4,5 per cento, per l'anno 2019;
 - b) al cinque per cento, a decorrere dall'anno 2020.
5. La concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale riserva a opere di animazione appositamente prodotte da produttori indipendenti per la formazione dell'infanzia un'ulteriore sotto quota non inferiore al cinque per cento della quota prevista per le opere europee di cui al comma 3.

ART. 44-quater

Obblighi dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta

1. I fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta soggetti alla giurisdizione italiana promuovono la produzione di opere europee e l'accesso alle stesse rispettando congiuntamente:
 - a) gli obblighi di programmazione di opere audiovisive europee realizzate entro gli ultimi cinque anni, in misura non inferiore al trenta per cento del proprio catalogo, secondo quanto previsto con regolamento dell'Autorità;
 - b) gli obblighi di investimento in opere audiovisive europee prodotte da produttori indipendenti, con particolare riferimento alle opere recenti, vale a dire quelle diffuse entro un termine di cinque anni dalla loro produzione, in misura non inferiore al venti per cento dei propri introiti netti annui in Italia, secondo quanto previsto con regolamento dell'Autorità.
2. A decorrere dal 1° gennaio 2019, gli obblighi di cui al comma 1, lettera b), 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.
3. Il regolamento dell'Autorità di cui al presente articolo prevede, tra l'altro, le modalità con cui il fornitore di servizio di media audiovisivo assicura adeguato rilievo alle opere europee nei cataloghi dei programmi offerti e definisce la



- quantificazione degli obblighi con riferimento alle opere europee prodotte da produttori indipendenti.
4. Il regolamento dell'Autorità di cui al presente articolo è adottato nel rispetto delle disposizioni, ove applicabili, di cui agli articoli 44, 44-bis, 44-ter e 44-quinquies, nonché del principio di promozione delle opere audiovisive europee.
 5. Una quota non inferiore al cinquanta per cento della percentuale prevista per le opere europee rispettivamente al comma 1, lettera a), e al medesimo comma, lettera b), è riservata alle opere di espressione originale italiana, ovunque prodotte.

ART. 44-quinquies
Attribuzioni dell'Autorità .

1. Con regolamento dell'Autorità, sono altresì stabilite:
 - a) le specificazioni relative alla definizione di produttore indipendente di cui all'articolo 2, comma 1, lettera p);
 - b) le ulteriori definizioni e specificazioni delle voci che rientrano negli introiti netti e nei ricavi complessivi annui di cui all'articolo 44-ter, commi 1 e 3, con particolare riferimento alle modalità di calcolo nel caso di offerte aggregate di contenuti a pagamento riconducibili a soggetti che sono sia fornitori di servizi media audiovisivi che piattaforme commerciali, fermo restando il rispetto del principio della responsabilità editoriale;
 - c) fatto salvo quanto previsto dall'articolo 44-sexies, comma 3, le modalità tecniche di assolvimento degli obblighi di cui agli articoli 44-bis, 44-ter e 44-quater, tenuto conto dello sviluppo del mercato, della disponibilità delle opere ed avuto riguardo alle tipologie e caratteristiche delle opere audiovisive e alle tipologie e caratteristiche dei palinsesti e 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.
2. I fornitori di servizi di media audiovisivi possono chiedere all'Autorità deroghe agli obblighi di cui al presente Titolo, illustrandone i motivi e fornendo ogni utile elemento a supporto nel caso in cui ricorrano una o più delle seguenti circostanze:
 - a) il carattere tematico del palinsesto o del catalogo del quale ha la responsabilità editoriale non consente di approvvigionarsi da produttori indipendenti europei ovvero non consente di acquistare, pre-acquistare, produrre o co-produrre opere audiovisive europee, ivi incluse le opere di espressione originale italiana ovunque prodotte;
 - b) il fornitore di servizi media audiovisivi ha una quota di mercato inferiore ad una determinata soglia stabilita dall'Autorità con regolamento;
 - c) il fornitore di servizi di media audiovisivi non ha realizzato utili in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio.
3. Gli obblighi di cui al presente Titolo sono verificati su base annua dall'Autorità, secondo le modalità e i criteri stabiliti dalla Autorità medesima con proprio regolamento. L'Autorità presenta al Parlamento, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione sull'assolvimento degli obblighi di promozione delle opere audiovisive



europee da parte dei fornitori di servizi media audiovisivi, sui provvedimenti adottati e sulle sanzioni irrogate.

ART. 44-*sexies*

Disposizioni applicative in materia di opere audiovisive di espressione originale italiana

1. Con uno o più decreti dei Ministri dello sviluppo economico e dei beni e delle attività culturali e del turismo, di natura non regolamentare, sentita l'Autorità, sono stabiliti, sulla base di principi di proporzionalità, adeguatezza, trasparenza ed efficacia:
 - a) la definizione delle opere audiovisive, ovunque prodotte, di espressione originale italiana, con particolare riferimento a uno o più elementi quali la cultura, la storia, la identità, la creatività, la lingua ovvero i luoghi;
 - b) le sotto quote riservate alle opere di cui alla lettera a) ai sensi degli articoli 44-*bis*, commi 2 e 3, 44-*ter*, commi 2 e 4, e 44-*quater*, comma 5, comunque nella misura non inferiore alle percentuali ivi previste.
2. Il decreto o i decreti di cui al presente articolo, tenuto conto delle caratteristiche e dei contenuti dei palinsesti dei fornitori di servizi 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 specifico riferimento alle opere realizzate entro gli ultimi cinque anni e alle opere cinematografiche e audiovisive di finzione, di animazione o documentari originali.
3. Nel caso di opere cinematografiche e audiovisive di finzione, di animazione o documentari originali di espressione originale italiana prodotte da produttori indipendenti, il decreto o i decreti di cui al presente articolo prevedono che gli obblighi di investimento di cui all'articolo 44-*ter* sono assolti mediante l'acquisto, il pre-acquisto o la co-produzione di opere. Il decreto o i decreti, tenuto conto di eventuali appositi accordi stipulati fra le Associazioni di fornitori di servizi di media audiovisivi ovvero fra singolo fornitore di servizi di media audiovisivi e le associazioni di categoria maggiormente rappresentative dei produttori cinematografici e audiovisivi italiani, prevedono altresì:
 - a) specifiche modalità di assolvimento degli obblighi di cui agli articoli 44-*bis*, 44-*ter*, e 44-*quater*, con particolare riferimento alle condizioni di acquisto, pre-acquisto, produzione e co-produzione delle opere;
 - b) 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.

ART. 44-*septies*

Norme in materia di emittenza locale

1. Le disposizioni del presente Titolo non si applicano ai fornitori di servizi di media audiovisivi operanti in ambito locale."



ART. 3
(Sanzioni)

1. All'articolo 51, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) al comma 1, la lettera g) è sostituita dalla seguente: "*g) in materia di tutela della produzione audiovisiva europea e indipendente, dal Titolo VII e dai regolamenti dell'Autorità, nonché dai decreti ministeriali*";
 - b) al comma 2, la lettera d) è sostituita dalla seguente: "*d) da 100.000 euro a 5.000.000 euro, ovvero fino al due per cento del fatturato annuo, quando il valore di tale percentuale è superiore a 5.000.000 euro, in caso di violazione delle norme di cui al comma 1, lettera g)*";".

ART. 4
(Disposizioni transitorie, finanziarie e finali)

1. I regolamenti dell'Autorità per le garanzie delle comunicazioni e il decreto o i decreti dei Ministri dello sviluppo economico e dei beni e delle attività culturali e del turismo previsti dal Titolo VII del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, e successive modificazioni e integrazioni, sono adottati entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.
2. Il regolamento dell'Autorità per le garanzie delle comunicazioni e il decreto o i decreti dei Ministri dello sviluppo economico e dei beni e delle attività culturali e del turismo riguardanti gli obblighi dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta di cui all'articolo 44-*quater* del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, e successive modificazioni e integrazioni, sono adottati entro il termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.
3. Le amministrazioni pubbliche provvedono alle attività previste dal presente decreto con le risorse umane, finanziarie, strumentali previste a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

