

## AUDIZIONE DI CONFINDUSTRIA DIGITALE SU LEGGE DI DELEGAZIONE EUROPEA

Dott. Alessandro Picardi

*Presidente Steering Committee Digital Single Market*

Senato della Repubblica, Commissione Affari Europei

## Sommaro

<b>Premessa</b> .....	<b>2</b>
<b>Introduzione</b> .....	<b>2</b>
<b>La direttiva copyright</b> .....	<b>3</b>
Eccezioni ed estrazioni .....	3
ECCEZIONI ED ESTRAZIONI (ART.3-7) .....	3
Art 15 PROTEZIONE DELLE PUBBLICAZIONI DI CARATTERE GIORNALISTICO IN CASO DI UTILIZZO ONLINE .....	4
ART.17 UTILIZZO DI CONTENUTI PROTETTI DA PARTE DI PRESTATORI DI SERVIZI DI CONDIVISIONE DI CONTENUTI ONLINE .....	7
CONSIDERAZIONI E PROPOSTE.....	9
<b>La direttiva sui Servizi di Media Audiovisivi</b> .....	<b>12</b>
CONSIDERAZIONI .....	13
<b>Il codice europeo per le comunicazioni elettroniche</b> .....	<b>15</b>
L'Italia nel panorama UE .....	15
Un codice europeo per la disciplina delle comunicazioni elettroniche come leva per la promozione degli Investimenti .....	16
Gli obiettivi UE della Gigabit society .....	16
Un linguaggio univoco per le regole di settore.....	17
La semplificazione delle regole per la realizzazione delle reti .....	18
Le norme per la realizzazione delle reti 5G .....	18
I tempi di adeguamento alle modifiche normative a carico degli Operatori .....	2120

## Premessa

Gentili Senatori,

innanzi tutto desidero ringraziare per l'opportunità offerta a Confindustria Digitale di esprimere il proprio contributo in merito alla definizione dei principi generali cui dovrà essere improntato il recepimento in Italia delle importanti direttive definite nell'ambito della Strategia per il mercato unico digitale a livello europeo.

Confindustria Digitale è la Federazione di rappresentanza industriale, nata con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo dell'economia digitale, a beneficio della concorrenza e dell'innovazione del Paese. Sono soci Assotelecomunicazioni-Asstel, l'associazione della filiera delle imprese di Telecomunicazioni, Anitec-Assinform Associazione Nazionale delle imprese ICT e dell'Elettronica di Consumo, Aiip associazione degli Internet Provider, TSP Association che riunisce i Telematics Service Providers nazionali, IAB il charter italiano dell'Interactive Advertising Bureau, che rappresenta l'intera filiera del mercato della comunicazione interattiva in Italia, il Consorzio AbiLab, il Centro di Ricerca e Innovazione per la Banca promosso dall'Associazione Bancaria Italiana in un'ottica di collaborazione tra banche, aziende e Istituzioni, ABIE, l'Associazione Italiana che supporta l'integrazione delle tecnologie blockchain e distributed ledger nelle Industrie, le Amministrazioni e gli Enti e A.P.S.P. Associazione Italiana Prestatori Servizi di Pagamento nata con l'obiettivo di favorire lo sviluppo, l'informazione e la conoscenza della moneta elettronica.

A Confindustria Digitale fanno capo imprese per un totale di oltre 250.000 addetti che realizzano un fatturato annuo di oltre 75 miliardi di euro.

Appare quindi evidente l'interesse di Confindustria Digitale nelle materie che andremo a trattare.

## Introduzione

Nella legge di delegazione europea in commento vengono identificati i principi e criteri direttivi per il recepimento di importanti direttive emanate in attuazione della strategia per il mercato unico digitale.

Ci riferiamo in particolare alla direttiva copyright, alla direttiva sui servizi di media audiovisivo e al codice europeo per le comunicazioni elettroniche.

## La direttiva copyright

La direttiva copyright ha visto un dibattito acceso a livello europeo ed il rischio è di non avere una implementazione in modo armonizzato a livello europeo.

La Commissione si sta attivando per stilare delle linee guida che, causa Covid-19, saranno pronte nei primi mesi del 2021.

Le linee guida serviranno per evitare il più possibile scontri e discussione tra gli stakeholders come invece sta succedendo nei paesi in cui, come la Francia è stato già trasposto l'art. 15.

Premettendo quindi che auspichiamo un recepimento della direttiva equilibrato ed allineato in tutti i paesi, riteniamo utile sottolineare alcune considerazioni con particolare riferimento al tema delle eccezioni ed estrazioni ai fini data mining, alla protezione delle pubblicazioni di carattere giornalistico ai fini dell'utilizzo online e all'utilizzo di contenuti protetti da parte dei prestatori di servizi di condivisione dei contenuti online. riteniamo utile sottolineare che gli articoli di maggiore interesse e sui quali chiediamo che venga fatta una riflessione tale da individuare l'equilibrio tra i diversi interessi in gioco sono i seguenti:

### Eccezioni ed estrazioni

Relativamente al tema delle eccezioni ed estrazioni sorgono le seguenti considerazioni:

#### ECCEZIONI ED ESTRAZIONI (ART.3-7)

**Finalità dell'art.3:** per scopi di ricerca scientifica gli organismi di ricerca o istituti di tutela del patrimonio culturale devono assicurare che le copie delle opere siano "memorizzate con un adeguato livello di sicurezza e possano essere conservate per scopi di ricerca";

per fini di estrazione di testo e di dati (c.d. text and data mining, art. 4): le riproduzioni e le estrazioni possono essere "conservate per il tempo necessario ai fini dell'estrazione di testo e di dati [...] a condizione che l'utilizzo delle opere e di altri materiali non sia stato espressamente riservato dai titolari dei diritti in modo appropriato";

ai fini dello svolgimento di attività didattiche digitali e transfrontaliere (art. 5): ovvero "per consentire l'utilizzo digitale di opere o altri materiali esclusivamente per finalità illustrativa ad uso didattico, nei limiti di quanto giustificato dallo scopo non commerciale perseguito". In questo caso è necessario che l'utilizzo dei dati avvenga "sotto la responsabilità di un istituto di istruzione" [...] "e sia accompagnato dall'indicazione della fonte, compreso il nome dell'autore, tranne quando ciò risulti impossibile";

ai fini di consentire agli istituti di tutela del patrimonio culturale (biblioteche, musei, archivi o istituti per il patrimonio cinematografico o sonoro) di salvaguardare tale patrimonio (art. 6). Questo avviene attraverso la realizzazione “di copie di opere e altro materiale presente permanentemente nelle loro raccolte, nella misura necessaria alla loro conservazione e in qualsiasi formato o su qualsiasi supporto”.

#### CONSIDERAZIONI

- **Garantire ampia portata eccezione** E' importante garantire, ai fini di sostenere la ricerca scientifica e lo sviluppo culturale, un'ampia portata dell'eccezione delineata dagli artt. 3 e 4 in modo che estrazioni a scopo di business/accademici e a scopo pubblico-privati
- **Sistemi tecnici di protezione adeguati:** Le università investono molto in materia di sicurezza sui loro dati per cui non sembra necessario ai fine della direttiva imporre ulteriori sistemi di protezione e quindi non si ritengono necessarie norme in tal senso anche per salvaguardare le politiche e i finanziamenti alla ricerca. Quindi tenere in considerazione la clausola di salvaguardia di cui al considerando 16.

#### Art 15 PROTEZIONE DELLE PUBBLICAZIONI DI CARATTERE GIORNALISTICO IN CASO DI UTILIZZO ONLINE

**Finalità dell'articolo 15:** l'articolo 15 mira a offrire agli editori di testate giornalistiche un maggiore controllo, preservando al contempo la possibilità per chiunque di scoprire, accedere e condividere informazioni online. Da un lato, garantisce agli editori i diritti previsti dall'articolo 2 e dall'articolo 3, comma 2, della Direttiva 2001/29 /CE, che possono esercitare liberamente in relazione agli usi online da parte dei prestatori di servizi della società dell'informazione. Questo semplifica il rispetto dei loro diritti, eliminando la necessità di dimostrare la cosiddetta "catena dei diritti d'autore". D'altro canto, la Direttiva offre ulteriori garanzie con solide eccezioni a tali diritti per collegamenti ipertestuali, informazioni fattuali, brevi estratti e utilizzo da parte dei singoli utenti.

L'articolo 15 non fornisce agli editori un ambito di protezione più ampio di quello di cui già godono sulla base dell'attuale disciplina sul diritto d'autore per le opere contenute nella loro pubblicazione.

Un approccio restrittivo è già stato tentato – senza successo – in Spagna, causando perdite di milioni di euro per gli editori. Il risultato è stato quello di un forte calo sia delle entrate che del traffico Internet verso i siti di notizie. A ciò si è aggiunta una sensibile riduzione dell'accesso alle notizie da parte dei consumatori a danno del pluralismo, della possibilità di scelta e della concorrenza tra i servizi online.

Definire le notizie in senso ampio è controproducente: la Direttiva non fornisce una chiara definizione di “notizie” o di “editori di testate giornalistiche”. I notiziari o i “programmi di attualità” rappresentano il cuore del processo democratico e la Direttiva si concentra su questo tipo di contenuti. Se la definizione di "notizie" comprende tutto, dai report relativi ad eventi recenti e all'attualità, a informazioni generali come ricette o menù, c'è il rischio reale di annacquare i benefici creati da coloro che raccolgono e distribuiscono il tipo di notizie più centrali nel processo democratico.

Vale inoltre la pena notare che la Direttiva non protegge le agenzie di stampa di per sé, ma solo nella misura in cui esse stesse pubblicano un contenuto a carattere giornalistico. Questa sfumatura è importante per evitare un'ulteriore proliferazione di diritti, compresi i diritti che le agenzie di stampa potrebbero esercitare contro gli editori in seguito al recepimento della Direttiva.

#### CONSIDERAZIONI

- **Garanzia di esercizio dei diritti degli editori già tutelata dalla direttiva 2001/29/CE** il recepimento della Direttiva dovrebbe garantire agli editori la facoltà di poter esercitare i propri diritti liberamente, allo stesso modo in cui possono esercitare le norme sul diritto d'autore esistenti. Indebolire la natura dei diritti degli editori imponendo licenze obbligatorie, rendendo obbligatori i meccanismi di gestione collettiva o limitando in altro modo i modelli contrattuali esistenti non solo violerebbe la Direttiva, ma sarebbe controproducente. In primo luogo, infatti, sarebbe contrario alla Direttiva in quanto i legislatori dell'Unione Europea hanno deciso di concedere agli editori i diritti previsti dall'articolo 2 e dall'articolo 3, comma 2, della Direttiva 2001/29/CE . Questi sono diritti esclusivi e discostarsi da questo approccio riconducendo l'articolo 15 al meccanismo di licenze obbligatorie rischierebbe di renderlo incompatibile con la Direttiva, oltre a generare un elevato grado di incertezza giuridica. In secondo luogo, sarebbe controproducente per il mercato unico digitale creare nuove barriere di matrice nazionale. Laddove un editore autorizzi l'uso del suo contenuto in tutta l'Unione Europea, tale autorizzazione non sarebbe valida in uno Stato membro che impone una licenza collettiva o una licenza obbligatoria. Pertanto le risultanti licenze collettive o obbligatorie diventerebbero strettamente territoriali.
- **Non applicabilità agli estratti di contenuti brevi:** i diritti di cui all'articolo 15 della Direttiva UE 2019/790 non dovrebbero applicarsi agli estratti di contenuti brevi abbastanza o comunque presentati in modo tale che il loro uso non sia in conflitto con il normale utilizzo da parte degli editori dell'opera originale da cui esso viene estratto. I diritti di cui all'articolo 15 non dovrebbero pertanto



applicarsi a titoli (compresi i collegamenti ipertestuali con titoli di giornali) e agli estratti molto brevi, comprese le immagini di anteprima di una pubblicazione giornalistica, il cui utilizzo non necessita dell'autorizzazione preventiva dell'editore. Quindi riteniamo che la norma debba essere in linea con il considerando 58.

Il considerando 58 prevede criteri chiari per definire tale nozione, sottolineando che "l'utilizzo di singole parole o di estratti molto brevi di pubblicazioni di carattere giornalistico non rientra nell'ambito dei diritti previsti dalla presente Direttiva", nella misura in cui "non compromette necessariamente gli investimenti effettuati dagli editori di pubblicazioni di carattere giornalistico nella produzione di contenuti". La Direttiva afferma quindi che una valutazione della validità di un estratto dipende da criteri economici, in particolare va valutato se l'estratto è così lungo da "compromettere gli investimenti" dell'editore.

Pertanto, la nozione di "estratti molto brevi" dovrebbe comprendere contenuti che non ostacolano la capacità del titolare del diritto d'autore di utilizzare la sua opera originale: in altre parole, il contenuto è abbastanza limitato da non essere in conflitto con il normale sfruttamento del contenuto originale da cui viene estratto. Ne consegue che "corto" deve essere inteso come "limitato"; se un estratto è "breve" è una questione quantitativa (ad es. numero di parole, caratteri, pixel) e qualitativa.

**Ricomprendere gli Snippet:** l'articolo 15 si applica agli usi online e può sollevare dubbi sul fatto che i cosiddetti "snippet" siano ammessi. Gli "snippet" sono brevi testi descrittivi che accompagnano il link (ad esempio, negli aggregatori di notizie o motori di ricerca). Hanno la funzione di segnalare il contenuto. Tuttavia, se la Direttiva viene interpretata in modo troppo rigoroso rischia di entrare in contrasto con il suo obiettivo stesso. Se infatti uno snippet è così breve da non riuscire a comunicare cosa aspettarsi da quel link, gli utenti avranno meno probabilità di seguire il link o potrebbero cliccare su un link che li farebbe accedere a contenuti a cui non sono interessati. Questo comporterebbe una riduzione del traffico verso i contenuti degli editori, in particolare quelli minori/non noti abbastanza per attirare traffico.

- **Maggiore chiarezza per i collegamenti ipertestuali:** collegamenti ipertestuali dovrebbero essere considerati in senso lato, tenendo conto del significato del termine nel linguaggio quotidiano e lo scopo della loro esclusione. I collegamenti ipertestuali devono essere esclusi qualsiasi sia la forma che



assumono (ad esempio parole, immagini, ecc.). Evidenziare questi aspetti nel recepimento contribuirebbe a fornire maggiore chiarezza giuridica.

- **Maggiore chiarezza nella descrizione dell'esclusione delle informazioni fattuali:** l'articolo 15 esclude anche "i semplici fatti riportati nei giornali" dal campo di applicazione dei diritti degli editori; il motivo è che a nessuno dovrebbe essere proibito condividere, discutere o riportare semplici fatti. È altrettanto importante garantire che il primo editore che descrive un fatto specifico non possa impedire ad altri di utilizzare il fatto rivendicando la proprietà delle parole necessarie per descrivere tale fatto. Per evitare una simile ambiguità, il recepimento dovrebbe chiarire che l'esclusione delle informazioni fattuali si estende anche alle modalità di base in cui sono espresse tali informazioni fattuali.

#### ART.17 UTILIZZO DI CONTENUTI PROTETTI DA PARTE DI PRESTATORI DI SERVIZI DI CONDIVISIONE DI CONTENUTI ONLINE

Finalità Art. 17: l'art. mira a realizzare un mercato del diritto d'autore ben funzionante. In particolare, mira a garantire che i prestatori di servizi di condivisione di contenuti online (c.d. piattaforme UGC, user generated content) che competono con i prestatori di servizi di distribuzione di contenuti (ovvero piattaforme/servizi ove sono presenti solo contenuti licenziati) debbano cooperare con i titolari dei diritti, mettendo in atto "massimi sforzi" per assicurare a quest'ultimi il controllo sui caricamenti di contenuti da parte di utenti senza licenza e l'opportunità di autorizzare e monetizzare tali caricamenti (upload).

In questo contesto i concetti di "massimi sforzi" e "proporzionalità" sono ovviamente flessibili e adattabili, ed è importante riconoscere che essi comportino obblighi di intensità variabile a seconda del servizio, del tipo di contenuto protetto e dello sviluppo di soluzioni che tutelano gli interessi degli utenti. L'art. 17 mira infatti a creare un "meccanismo specifico di responsabilità" in base al quale i prestatori di servizi di condivisione di contenuti online possono continuare ad operare, a condizione che lo facciano in modo conforme agli standard di comportamento stabiliti in tale articolo. Coerentemente con i requisiti della Direttiva e con l'interpretazione del concetto di "massimi sforzi" in ambito commerciale, lo standard dei "massimi sforzi" deve essere inteso come uno sforzo ragionevole e proporzionato in relazione a ciò che un operatore diligente farebbe.

Al riguardo si pone una considerazione relativamente alla traduzione di "best effort" (Art. 17). La traduzione italiana estremizza con "massimi sforzi" quello che in realtà

nelle traduzioni letterali di altri stati Membri (e.g. francese e inglese) è meglio reso con "migliori sforzi".

La disposizione in questione nel requisito richiede la collaborazione dei titolari dei diritti: si tratta di un requisito esplicito nella Direttiva ed è rafforzato dai molteplici riferimenti alla "cooperazione" presenti in tutto l'articolo 17. La Direttiva mira al raggiungimento di negoziati condotti in buona fede tra i prestatori di servizi di condivisione di contenuti online e i titolari dei diritti - non a introdurre un onere impraticabile di licenza. Realisticamente, i prestatori di servizi online non possono essere obbligati a identificare e contattare ogni singolo titolare dei diritti, spaziando dal proprietario di una singola opera a una società di gestione collettiva le cui opere potrebbero essere incluse in un contenuto caricato da un utente qualsiasi. Il recepimento della Direttiva dovrebbe chiarire che i titolari dei diritti devono cooperare con i prestatori di servizi online per quanto riguarda il meccanismo di autorizzazione e licenza.

Un recepimento puntuale e coerente della Direttiva è necessario al fine di evitare una regolazione impraticabile per le piattaforme che creerebbe gravi limitazioni a chi crea contenuti appositamente per le piattaforme UGC ( user generated content) ma anche ad altre categorie dell'industria creativa. Si rischierebbe infatti di ridurre i ricavi che i media tradizionali e il mondo della musica generano da queste piattaforme e ancora di più verrebbero colpiti i giovani creators europei (su YouTube, Instagram, Twitch, ecc.) che hanno sviluppato la loro attività su piattaforme online UGC.

Ambito di applicazione: la Direttiva prevede che la definizione di prestatore di servizi di condivisione di contenuti online "dovrebbe comprendere unicamente i servizi online che svolgono un ruolo importante sul mercato dei contenuti online, in concorrenza con altri servizi di contenuti online, come i servizi di streaming audio e video online, per gli stessi destinatari." quindi riguarda quei prestatori di servizi per contenuti generati dagli utenti (UGC) attraverso i quali gli utenti condividono contenuti tutelati dal diritto d'autore che sono disponibili anche su servizi di contenuti "non generati dagli utenti" concessi in licenza dai titolari dei diritti. Sarebbe utile, ai fini del recepimento, limitare esplicitamente questo campo di applicazione dell'articolo 17 in questo senso.

Libertà contrattuale: la Direttiva mantiene la libertà contrattuale e garantisce che non vi sia alcun obbligo per le parti di concordare un'autorizzazione. Se un prestatore di servizi online si rivolge a un titolare di diritti che richiede una licenza, il titolare non è obbligato a concedere la licenza alle condizioni proposte - e viceversa. Il recepimento dell'articolo 17 deve indicare chiaramente che non istituisce l'obbligo di ottenere o concedere una licenza.

## CONSIDERAZIONI E PROPOSTE

- **Ragionevolezza della definizione dei "massimi sforzi":** Come previsto dal considerando 66, l'articolo 17 mira a istituire un "meccanismo specifico di responsabilità" in base al quale i prestatori di servizi di condivisione dei contenuti online possono continuare a operare, a condizione che lo facciano in modo conforme agli standard di comportamento stabiliti in tale articolo. Coerentemente con i requisiti della Direttiva e con l'interpretazione dei "massimi sforzi" in ambito commerciale, lo standard dei "massimi sforzi" deve essere inteso come uno sforzo ragionevole e proporzionato in relazione a ciò che un operatore diligente farebbe. Tale principio di proporzionalità dovrebbe essere tenuto in considerazione per quanto riguarda:

- la dimensione dei titolari dei diritti e il tipo di lavoro;
- il pubblico e le dimensioni del prestatore del servizio (e in particolare se un servizio di condivisione di contenuti online, come un servizio di streaming audio e video online, è in concorrenza con altri servizi di contenuti online che offrono una quantità altrettanto grande di opere protette dal diritto d'autore per lo stesso pubblico, come un servizio di streaming audio e video online che non ha alcun contenuto caricato o ha un numero minimo di utenti);
- I mezzi disponibili per soddisfare gli obblighi relativi ai massimi sforzi, nonché la loro idoneità, efficacia e costo;
- L'impatto sui contenuti caricati degli utenti che non violano il diritto d'autore.

L'articolo 17 mira quindi a facilitare il buon funzionamento del mercato, non a costringere i titolari dei diritti o i prestatori di servizi ad adottare un particolare modello di business. Le nozioni di "massimi sforzi" e "proporzionalità" sono ovviamente flessibili e adattabili, ed è importante riconoscere che esse comportano obblighi di intensità variabile a seconda del servizio, del tipo di contenuto protetto e dello sviluppo di soluzioni che tutelano gli interessi degli utenti.

### **In particolare per la definizione (c) e (d) definizione di "massimi sforzi" ai sensi dell'articolo 17, comma 4, lettere b) e c) + proporzionalità**

- Si dovrebbe fare riferimento al necessario rispetto della proporzionalità, in quanto "non dovrebbe impedire la disponibilità di contenuti che non violano il diritto d'autore, comprese opere o altri materiali il cui utilizzo è oggetto di un accordo di licenza, o da un'eccezione o limitazione al diritto d'autore e ai diritti

connessi. Le misure adottate da tali prestatori di servizi non dovrebbero pertanto pregiudicare gli utenti che utilizzano i servizi di condivisione di contenuti online al fine di caricare e accedere legalmente alle informazioni su tali servizi (considerando 66).

- Come previsto dall'articolo 17 e dal considerando 66, l'identificazione preventiva dell'opera contestata spetta ai titolari dei diritti, che "dovrebbero fornire ai fornitori di servizi le informazioni pertinenti e necessarie" per identificare l'opera da tenere sotto controllo e collaborare con il fornitore di servizi di condivisione dei contenuti online.
- **Nessun obbligo generale di controllo:** La Direttiva non impone alcuna soluzione tecnologica specifica mentre il "filtraggio" dei contenuti è spesso utilizzato come unico esempio di misure in grado di soddisfare l'articolo 17, la regolazione dovrebbe rimanere aperta ad altri approcci (ad esempio, policy sulle violazioni ripetute). Inoltre, la Direttiva non obbliga i fornitori di servizi di condivisione dei contenuti online a implementare tecnologie che equivarrebbero a un monitoraggio generale, poiché il divieto di cui all'articolo 15 della Direttiva sul commercio elettronico è ancora in vigore. Pertanto, il criterio dei "massimi sforzi", così come qualsiasi altro obbligo derivante dall'attuazione, non viola il divieto di imporre al prestatore di servizi un obbligo generale di monitoraggio.
- **garanzia di libertà contrattuale** La Direttiva non impone un obbligo di concludere accordi, sia per i prestatori di servizi online che per i titolari di diritti. La Direttiva mantiene la libertà contrattuale e garantisce che non vi sia l'obbligo per le parti di concordare un'autorizzazione. Se un prestatore di servizi di condivisione dei contenuti online si rivolge a un titolare di diritti che richiede una licenza, il titolare non è obbligato a concedere una licenza alle condizioni proposte - e viceversa.
- **cCollaborazione attiva da parte dei titolari dei diritti:** i titolari dei diritti devono cooperare con i prestatori di servizi online per quanto riguarda il meccanismo di autorizzazione e licenza. È quanto affermato in tutto l'articolo 17, che pone l'accento sulla cooperazione tra le parti, e nel considerando 66.
- **definizione di "prestatore di servizi di condivisione dei contenuti online":** Nel considerando 62, la Direttiva prevede che la definizione di prestatore di servizi di condivisione dei contenuti online "dovrebbe comprendere unicamente i servizi online che svolgono un ruolo importante sul mercato dei contenuti online, in concorrenza con altri servizi di contenuti online, come i servizi di streaming audio e video online, per gli stessi destinatari". In altre parole, l'articolo 17 riguarda quei prestatori di servizi per contenuti generati dagli utenti

Formattato: Rientro: Sporgente  
0,5 cm

Formattato: Rientro: Sinistro: 0,63  
cm, Sporgente 0,37 cm

(user generated content) con i quali gli utenti condividono contenuti tutelati dal diritto d'autore che sono disponibili anche su servizi di contenuti "non generati dagli utenti" concessi in licenza dai titolari dei diritti. Sarebbe utile, ai fini del recepimento, limitare esplicitamente questo campo di applicazione dell'articolo 17 in questo senso.

- **mantenere i vantaggi previsti per gli UDC:** La Direttiva prevede che i prestatori di servizi per contenuti generati dagli utenti traggano il proprio vantaggio economico dalla condivisione di questi contenuti specifici sulle loro piattaforme. Si tratta di un principio fondamentale per l'obiettivo dell'articolo 17, che è quello di promuovere un sistema di gestione dei diritti sulle piattaforme che consenta ai titolari dei diritti di proteggere il valore delle loro opere sulle piattaforme online senza censurare la libertà di espressione e soffocare la creatività sulle piattaforme online o su altri social media.
- **maggiore chiarezza nell'elenco dei servizi esclusi:** La Direttiva fornisce un elenco non esaustivo dei servizi che sono esclusi dal campo di applicazione dell'articolo 17, nel considerando 62. Per una maggiore certezza del diritto, l'elenco può essere ulteriormente integrato, nella misura in cui le esclusioni supplementari sono conformi alla definizione della Direttiva. Ad esempio, il recepimento potrebbe indicare espressamente che i marketplace esclusi dal campo di applicazione comprendono gli "app store". Ai sensi della Direttiva NIS, i marketplace includono gli "App Store" (per le app, le applicazioni Linux, i componenti aggiuntivi del browser, ecc.) Il recepimento della Direttiva Copyright potrebbe inoltre chiarire che i servizi B2B sono esclusi dal campo di applicazione e che è escluso anche il cloud storage B2C, concepito principalmente per uso proprio degli utenti.
- **Nessuna responsabilità in assenza di dati "azionabili":** questa disposizione della Direttiva è di fondamentale importanza per il suo recepimento, in cui si dovrebbe chiarire che i prestatori di servizi online non sono obbligati ad accettare le richieste dei titolari dei diritti che forniscono ripetutamente informazioni errate. Le piattaforme non possono infatti intervenire senza informazioni precise e "digitalmente tangibili" su "chi possiede cosa" come prerequisito.
- **Il meccanismo di "notifica e rimozione" (notice and take down) deve rimanere valido:** Il collaudato meccanismo di notifica e rimozione rimane percorribile e in alcune circostanze può essere l'unico mezzo efficace e proporzionato per conformarsi all'articolo 17. La Direttiva potrebbe portare incertezza giuridica

Formattato: Rientro: Sinistro: 0,63 cm, Sporgente 0,37 cm



al processo di notifica e rimozione perché si riferisce a "opere" invece che a "dati" o "upload".

- **Mantenere certezza riguardo alle eccezioni:** l'articolo 17 riconosce il potenziale conflitto tra l'uso di misure di natura tecnica e la libertà di espressione degli utenti: infatti, rende obbligatorie alcune eccezioni (ad esempio le citazioni, le parodie) nel tentativo di proteggere quest'ultima. Questo può contribuire a garantire agli utenti e ai prestatori di servizi online la certezza che tali eccezioni si applicano, in tutta l'UE, ai caricamenti degli utenti. Può anche contribuire a mantenere proporzionati gli oneri tecnologici e di licenza per i prestatori di servizi online e gli utenti. Si tratta di un ragionamento che si estende alla maggior parte delle eccezioni previste e il recepimento potrebbe essere un'opportunità per implementare ulteriormente le eccezioni.
- **Mantenere la previsione della direttiva con riguardo al risarcimento per i reclami degli utenti senza imporre alle piattaforme di gestire la controversia:** La Direttiva richiede ai prestatori di servizi online di mettere in atto un meccanismo per gestire i reclami degli utenti e fornire loro un risarcimento. Gli Stati membri devono garantire che gli utenti abbiano accesso a un'autorità giudiziaria per far valere l'uso di un'eccezione. Ma la Direttiva non impone alle piattaforme di gestire la controversia. Questo è un compito che spetta al sistema giudiziario.

### La direttiva sui Servizi di Media Audiovisivi

**Finalità:** la direttiva 2019/1808/UE modifica ed aggiorna la direttiva AVMS nell'ambito della strategia per il mercato unico digitale per:

- estendere l'applicazione delle norme europee per il settore audiovisivo anche alle piattaforme di condivisione video e ai contenuti audiovisivi condivisi su determinati servizi di social media;
- introdurre flessibilità sulle restrizioni applicabili alle trasmissioni televisive;
- rafforzare la promozione dei contenuti europei;
- proteggere i minori ed affrontare il tema dell'odio in modo più efficace;
- rafforzare l'indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione.

In particolare, sono previste:

- Disposizioni per una più precisa individuazione dello Stato membro competente nei confronti di emittenti televisive e fornitori di servizi a richiesta le cui trasmissioni hanno carattere transfrontaliero
- Obbligo, per le piattaforme di condivisione di video, di adottare misure di tutela per i minori

- Rafforzamento disposizioni di contrasto all'incitamento ad odio e reati di terrorismo nei servizi media audiovisivi
- Obblighi per le piattaforme di condivisione video:
- Promozione opere europee anche nei servizi di media audiovisivi a richiesta: si dovrà garantire almeno il 30% di contenuti europei nei cataloghi per sostenere la diversità culturale. Tali piattaforme dovranno contribuire allo sviluppo di produzioni audiovisive europee attraverso investimenti diretti nei contenuti o contribuendo ai fondi nazionali in misura proporzionale al fatturato realizzato nel paese di stabilimento o in quello a cui i contenuti sono destinati
- Maggiore flessibilità per la pubblicità televisiva. Il limite complessivo del 20% di trasmissione è mantenuto nelle fasce orarie comprese tra le 6:00 e le 18:00 e le 18:00 e le 24:00.

Protezione di minori dalla pubblicità del gioco d'azzardo e previsione di codici di condotta per la protezione dei minori dalla pubblicità di alimenti e bevande ad elevato contenuto di zucchero, sale e grassi

Per il recepimento di questa direttiva è prevista la modifica al testo unico dei servizi media audiovisivi e radiofonici Dlgs 31 luglio 2005 n. 117

#### CONSIDERAZIONI

In generale riteniamo importante che si sia proceduto all'adeguamento della Direttiva (UE) 2010/13, vista la notevole evoluzione tecnica del settore e riteniamo molto positivo che l'approccio sia coerente con l'impianto della direttiva e-commerce 2000/31/CE, che ha consentito lo sviluppo dell'ecosistema digitale in Europa e che garantisce maggiore certezza giuridica per le piattaforme di condivisione di video (*Video Sharing Platforms*), in rispetto del principio del Paese di origine (*country of origin*).

Nello specifico richiediamo che vi sia:

- **Armonizzazione a livello europeo:** nella trasposizione della Direttiva servizi media audiovisivi, si ritiene necessario mantenere un'armonizzazione a livello europeo evitando a livello nazionale situazioni di squilibrio penalizzanti per i soggetti italiani.
- **Adeguamento normativa italiana a quella italiana nell'ottica della semplificazione:** in tema di obblighi sulle quote di opere europee, una serie di provvedimenti normativi e regolamentari susseguitisi negli ultimi anni - e tuttora in corso di predisposizione - sta invece consolidando in Italia uno scenario molto complesso. Per i fornitori di servizi video on demand quali a titolo di esempio TIM (catalogo TIMVISION), si è previsto, oltre alla novità del cumulo degli obblighi di

Formattato: Tipo di carattere:  
Corsivo

Formattato: Tipo di carattere:  
Corsivo



programmazione, prominence e investimento in opere europee all'interno di un catalogo e la previsione dell'innalzamento delle relative soglie percentuali, l'applicazione degli ulteriori vincoli consistenti in:

- o una quota di programmazione riferibile ad opere recenti (vale a dire prodotte negli ultimi 5 anni) che rappresenta un vincolo estremamente pesante; una quota di investimento pari al 12,5%;
- o per entrambe le quote, riserva del 50% in opere di espressione originale italiana, ovunque prodotte negli ultimi cinque anni da produttori indipendenti;
- o per le quote di investimento sono previste due ulteriore sotto quote (1/5 in opere cinematografiche di espressione originale italiana, di cui il 75% in opere recenti).

Questo quadro normativo, che prevede l'imposizione di vincoli così dettagliati, non previsti a livello europeo, può determinare innalzamento dei prezzi a fronte di scarsa disponibilità di contenuti audiovisivi italiani recenti e quindi restringimento della concorrenza.

- **Mantenere come punto di riferimento il Codice di Condotta per il contrasto ai contenuti riguardanti i discorsi di odio online europeo** ai fini della determinazione degli strumenti di autoregolazione e co-regolazione a livello nazionale, previsti anche dai principi della legge di delegazione (Articolo 3, comma 1, lettera b) della legge di delegazione europea.)
- **Mantenere i principi dettati dalla direttiva e-commerce e quello di safe-harbour:** La direttiva prevede responsabilità per le piattaforme di condivisione video riguardo alle "comunicazioni commerciali audiovisive da esse commercializzate, vendute o organizzate": Una eventuale responsabilità oggettiva delle piattaforme sarebbe in contrasto con il principio di safe-harbour.
- **Definire, distinguendoli, i concetti di "programma" e di video generato dall'utente**". E' importante la definizione in quanto per i programmi si applicano le restrizioni relative al product placement, se non ci fosse distinzione tra i concetti di cui sopra, i creatori di contenuti sulle piattaforme sarebbero soggetti agli stessi oneri a cui sono tenuti i grandi broadcaster e ciò appare in contrasto con la libertà di espressione del singolo utente.
- **Adottare misure flessibili nel disciplinare gli overlay (sovraimpressioni) commerciali:** ciò si giustifica nel fatto che attraverso la sovraimpressione il

contenuto risulta più fruibile all'utente (es. sottotitoli, video correlati o adattamento al device utilizzato).

### Il codice europeo per le comunicazioni elettroniche

Questo ultimo aggiorna il quadro regolamentare comunitario per il settore delle comunicazioni elettroniche per il futuro; storicamente, la regolamentazione delle telecomunicazioni è materia di diritto comunitario di massima armonizzazione già dal 1996, con "pacchetti" di direttive di aggiornamenti intervenuti nel 2001 e nel 2009.

Il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche per il cui recepimento si dà delega al Governo aggiorna questo corpus normativo e lo riconduce ad unità, adottando un approccio di sistematizzazione della materia finalizzato alla semplificazione delle norme e alla promozione del raggiungimento degli obiettivi europei in tema di connettività, di accesso alle reti e servizi e di investimenti. L'implementazione della direttiva europea in Italia è dunque un momento importante nel processo di armonizzazione europeo, e deve permettere all'Italia di essere competitiva e di stare al passo con gli altri paesi.

### L'Italia nel panorama UE

La situazione descritta dal Country report comunitario nel 2019, per la digitalizzazione del nostro Paese vede l'Italia al 24° posto fra i 28 Stati membri dell'UE nell'indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI) della Commissione europea (tab.1).

Il dato fa riferimento al 2019, ma la crisi sanitaria correlata al Coronavirus ha certamente accelerato il processo di trasformazione digitale: si pensi a quanto sono stati rafforzati i servizi di connettività per garantire il flusso lavorativo e produttivo e la vita sociale degli italiani tramite smart working, e-learning, formazione a distanza e tutti i servizi che sono stati resi possibili grazie alle reti e alle connessioni digitali.

Rimane comunque importante continuare a spingere sui processi di formazione ed educazione al digitale durante tutto il ciclo di vita delle persone per garantire occupabilità e modernizzazione del sistema socio-economico.

Sul piano infrastrutturale sono indubbi i passi avanti fatti dal nostro Paese, in cui si sono guadagnate posizioni dal 24° al 19° posto nell'indice Desi di connettività, ma anche in questo caso bisogna continuare tutti a spingere per arrivare in tempi rapidi alla chiusura del digital divide garantendo a tutti servizi di connettività a banda ultralarga, per non avere due Italie con italiani di serie A e italiani di serie B.

### [Un codice europeo per la disciplina delle comunicazioni elettroniche come leva per la promozione degli Investimenti](#)

Il primo commento che esprimiamo riguardo al codice europeo delle comunicazioni elettroniche riguarda la stessa scelta di elaborare, finalmente, un unico codice delle norme europee per il settore delle comunicazioni elettroniche, settore che è stato unanimemente riconosciuto come chiave anche ai fini del superamento dell'emergenza che stiamo vivendo e della ripartenza: la sistematizzazione di una pluralità di direttive in un corpus unico costituisce un primo elemento formale di semplificazione che, in quanto tale, va incontro alle esigenze di certezza del quadro regolatorio in cui gli attori di mercato si trovano a prendere le proprie decisioni. Elemento di fondamentale importanza nel momento storico di necessario sostegno all'importante ciclo di investimenti che gli Operatori sono chiamati ad attuare in tutta Europa per mettere il continente in grado di competere a livello macroregionale.

La stessa considerazione si applica anche agli Operatori nazionali e alla dimensione italiana: Asstel, l'associazione della filiera delle telecomunicazioni, stima che per l'adeguamento delle reti fisse e mobili agli obiettivi di connettività per il 2025, descritti dalla Commissione Europea nel 2016, siano necessari nei prossimi anni dai 55 ai 70 miliardi di € di investimenti (cfr. tab.2).

Appare evidente come un ciclo così importante di investimenti necessiti di un quadro regolamentare chiaro, stabile ed equilibrato per poter essere sostenuto, anche alla luce dell'andamento dei ricavi del settore, in diminuzione significativa negli ultimi 11 anni con importanti impatti sulla capacità di generazione di cassa e di autofinanziamento (cfr. tab.3).

### [Gli obiettivi UE della Gigabit society](#)

Il nuovo Codice Europeo delle Comunicazioni Elettroniche nasce proprio con l'obiettivo primario di individuare nuovi strumenti normativi, idonei a favorire gli

investimenti in reti ultra-broadband, fisse e mobili, necessari al raggiungimento dei target 2025 della Gigabit Society:

- connettività ad almeno 1 Gigabit/s per scuole, poli di trasporto, servizi pubblici e imprese ad alta intensità digitale;
- copertura ad almeno 100 Mbit/s per tutte le famiglie europee;
- copertura 5G ininterrotta in tutte le aree urbane e nelle principali direttrici di trasporto terrestre.

Appare evidente la centralità, nell'approccio comunitario, del superamento del digital divide all'interno dell'Unione, finalità che viene condivisa anche a livello nazionale e fortemente a livello locale.

Al di là delle disposizioni che intervengono nell'assetto del mercato delle telecomunicazioni, che qui non saranno oggetto di commento essendo già note a questa Commissione le specifiche posizioni dei singoli Operatori già auditi, e mantenendo i commenti che seguono al livello di principi generali, come connesso ad una legge delega, preme qui raccomandare attenzione ad alcuni criteri di redazione dei decreti delegati che possono garantire i requisiti di chiarezza, affidabilità ed equilibrio del nuovo quadro regolamentare.

#### [Un linguaggio univoco per le regole di settore](#)

Il primo elemento da tenere in considerazione è prettamente attinente alla dimensione nazionale e riguarda la necessità di utilizzare la ridefinizione del codice delle comunicazioni elettroniche dell'ordinamento nazionale per adottare un linguaggio consistente nelle diverse disposizioni e dare definizioni inequivoche ai termini che verranno trasposti nell'ordinamento nazionale dalla direttiva.

A questo riguardo si porta l'esempio di alcune disposizioni contemplate nell'art. 105 del Codice, dove il comma 3 prevede che in caso di contratto prorogato automaticamente dopo la scadenza del primo periodo di durata contrattuale a tempo determinato "l'utente finale abbia il diritto di risolvere il contratto in qualsiasi momento con un preavviso di massimo un mese, determinato dagli Stati membri e senza incorrere in alcun costo eccetto quelli addebitati per la ricezione del servizio durante il periodo di preavviso." mentre il comma 6 chiarisce che in caso di recesso anticipato rispetto alla durata contrattuale a tempo determinato "non è dovuto alcun

indennizzo da parte dell'utente finale ad eccezione di quanto previsto per le apparecchiature terminali sovvenzionate mantenute “.

Affinché il quadro regolatorio sia equilibrato appare evidente la necessità di consentire agli Operatori di mercato di agire sulla leva dei prezzi in modo tale da ripagare i costi di fornitura del servizio. Una lettura disattenta di alcuni termini nel combinato disposto dei due commi soprariportati (segnatamente “costi” ed “indennizzo”) potrebbe portare, ad esempio, a non trovare “collocazione” per i costi vivi sopportati dagli Operatori per il recesso dei clienti, attualmente riconosciuti dalla normativa nazionale e verificati dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. È quindi necessario porre la massima attenzione alla consistenza intrinseca del modello regolatorio e alla coerenza con esso della terminologia utilizzata, cogliendo anzi quanto più possibile l'occasione di chiarimento e semplificazione.

#### [La semplificazione delle regole per la realizzazione delle reti](#)

La semplificazione è lo strumento con cui anche il Codice si propone di favorire lo sviluppo delle infrastrutture broadband.

Tale tema è particolarmente rilevante nel nostro Paese, con particolare attenzione all'ambito autorizzativo per la creazione di nuove reti fisse e mobili. La revisione del Codice italiano deve cogliere l'opportunità di semplificare e armonizzare quanto più possibile le regole per le autorizzazioni sul territorio nazionale. Il settore soffre infatti di una irragionevole frammentazione sul territorio nazionale di regole e procedure per ottenere le autorizzazioni dagli enti locali, così come di regole derivanti da norme di altri settori che non sono state adeguate all'obiettivo strategico prioritario di realizzazione delle reti di telecomunicazioni; ostacoli non necessari derivano quindi da procedure e tempistiche che non tengono in considerazione le specificità di tali reti, come è il caso dei nullaosta delle autorità preposte alla tutela dei beni paesaggistici, ambientali, architettonici e culturali. Il recepimento del codice delle comunicazioni elettroniche europeo dovrebbe essere l'occasione per integrare in unica norma anche le disposizioni del decreto legislativo n.33/2016, volte a promuovere la realizzazione delle reti a banda larga e ultralarga.

#### [Le norme per la realizzazione delle reti 5G](#)

Il Codice Europeo delle Comunicazioni Elettroniche si pone come strumento sia di armonizzazione dello sviluppo del 5G in Europa, indicando una roadmap armonizzata sulle aste per le frequenze 5G sia di facilitazione per la realizzazione delle reti

radiomobili, si pensi ad esempio alla norma di semplificazione sulle small cells. Le reti ed i servizi 5G avranno un ruolo imprescindibile di impulso all'offerta di servizi innovativi e alla crescita e competitività del Paese, ma si scontrano, in Italia, con condizioni normative di assoluta penalizzazione e con una preoccupante campagna di disinformazione che sta ulteriormente aggravando i vincoli normativi che rischiano di compromettere e inficiare i risultati acquisiti sinora dall'Italia grazie alle iniziative del Ministero dello Sviluppo Economico, che ha consentito di avviare in via sperimentale servizi basati su reti 5G sin dal 2018, e di avviare il deployment delle reti a fini commerciali in anticipo rispetto alle scadenze comunitarie.

Sebbene non direttamente di interesse ai fini della legge in discussione, non possiamo non richiamare l'attenzione sulle numerose iniziative di opposizione che si stanno concentrando sulla tecnologia 5G e sugli effetti che l'allarmismo da esse provocato rischia di avere in termini di ordine pubblico.

Abbiamo esempi di come la rapida, incontrastata e incontrollata diffusione di fake-news sulla tecnologia 5G e sui suoi asseriti effetti sulla salute e sull'ambiente abbia già travalicato i confini del web e stia degenerando in atti diretti a danneggiare gli impianti di telecomunicazioni e in molestie e aggressioni ai danni dei lavoratori impegnati sul campo; è accaduto dapprima nel Regno Unito e poi, con crescente frequenza, in Irlanda del Nord, Cipro e Paesi Bassi. Di recente, aggressioni ai danni di impianti di telecomunicazioni si sono verificate anche in Italia, nel comune di Maddaloni (CE), dove il sindaco aveva appena adottato una ordinanza finalizzata a vietare l'installazione di antenne 5G sul territorio comunale. Proprio tali ordinanze e delibere comunali stanno diffondendosi tra i comuni italiani e rischiano di impedire l'ordinato sviluppo della rete 5G, portando a una copertura a macchia di leopardo che vanificherebbe le potenzialità stesse di questa tecnologia. Il rafforzamento di un indirizzo unitario nazionale nella gestione dei processi autorizzativi per la posa delle reti appare necessario anche sotto questo profilo.

L'altro elemento normativo che penalizza lo sviluppo delle reti 5G in Italia è costituito dalla normativa sui limiti di esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici, difforme da quanto previsto dalle Raccomandazioni europee e dai limiti definiti dalla Commissione Scientifica Internazionale a ciò preposta (ICNIRP) ed estremamente più restrittivi.

La disciplina nazionale stabilisce infatti livelli assai più stringenti rispetto al resto d'Europa per quanto concerne i limiti di esposizione al campo elettromagnetico generato da impianti di radiocomunicazioni, che si traducono in restrizioni estremamente penalizzanti per lo sviluppo efficiente e la qualità delle reti radio, con conseguenze particolarmente gravi nella realizzazione delle reti 5G. La normativa di riferimento è la legge-quadro n.36 del 2001, integrata con il DPCM dell'8 luglio 2003, modificato con il D.L. 179/2012, convertito dalla Legge 17/12/2012, n.221 che, nel loro insieme, hanno fissato quantitativamente i limiti di esposizione, accompagnati da concetti non riscontrabili nelle linee guida internazionali, ovvero i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità. Ulteriore peculiarità della normativa nazionale è il fatto che per l'utilizzo dei campi elettromagnetici nelle telecomunicazioni non sono state fatte distinzioni per bande di frequenza ed è stato definito un limite di 20 V/m, abbassato a 6 V/m nelle zone con permanenza di persone superiori alle 4 ore giornaliere. In pratica, nelle zone urbanizzate o semi urbane del nostro Paese il limite vigente è quello di 6 V/m, a fronte di un valore raccomandato dall'ICNIRP e dalla Commissione UE, ad esempio, per le frequenze sui 3400-3800 GHz, utilizzate per l'avvio del 5G, prevede 61 V/m.

Altra particolarità è costituita dal fatto che il DPCM dell'8 luglio 2003 già prevede che a tutela dalle esposizioni ai campi elettromagnetici sia applicabile "l'insieme completo delle restrizioni stabilite nella raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 12 luglio 1999" (restrizioni conformi alle Linee Guida ICNIRP), con l'eccezione – inter alia - delle sorgenti riconducibili ai sistemi fissi delle telecomunicazioni.

Per non pregiudicare lo sviluppo delle reti mobili, si ritiene assolutamente indispensabile riportare la definizione nazionale dei limiti di esposizione ai campi elettromagnetici ad un approccio scientifico, riconducendo i valori nazionali alle evidenze degli effetti accertati dei campi elettromagnetici sulla salute testimoniate nelle valutazioni a tal fine emesse dall'ICNIRP, confermate dalla revisione sistematica degli studi in materia pubblicata nel marzo 2020.

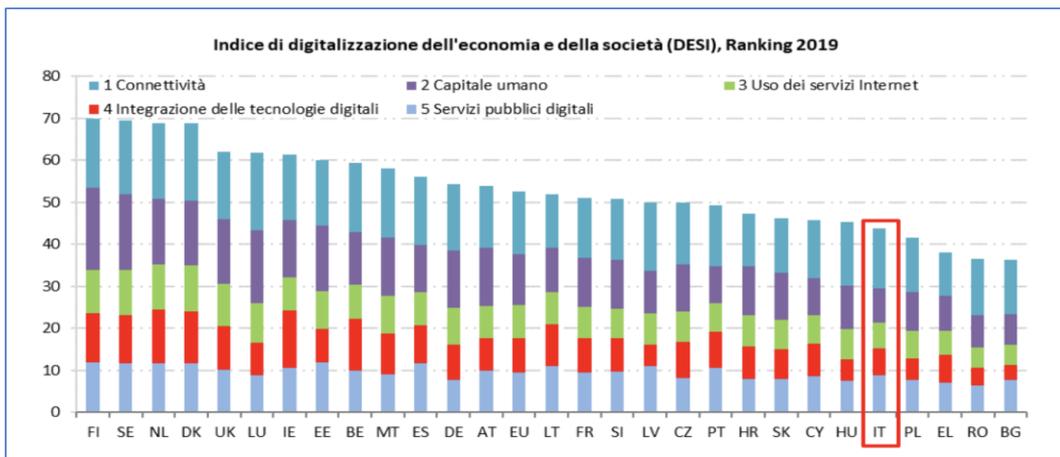
L'armonizzazione dei limiti elettromagnetici in Italia contribuirebbe infatti significativamente allo sviluppo del mercato interno rimuovendo gli ostacoli residui e promuovendo condizioni convergenti per gli investimenti e la fornitura di reti di comunicazione elettronica, come previsto all'articolo 3 comma 2 lettera c) del Codice UE.



### I tempi di adeguamento alle modifiche normative a carico degli Operatori

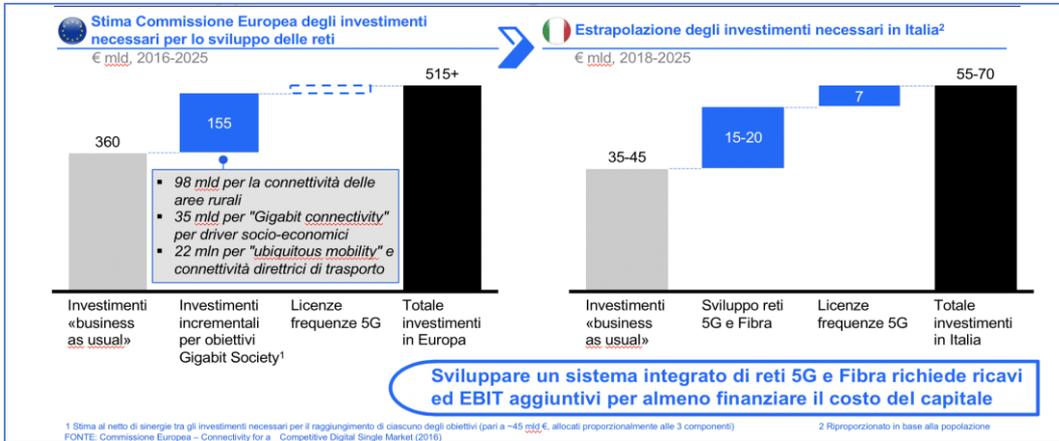
Da ultimo, una nota “metodologica” sulla necessaria ragionevolezza nella definizione delle tempistiche di adeguamento a carico degli Operatori al sopravvenire di nuove norme cui rendersi conformi nel caso in cui siano previsti impatti sulle procedure aziendali, particolarmente in relazione a norme consumeristiche che, per loro natura, hanno impatti massivi: in aziende con milioni di utenti le attività sono necessariamente gestite tramite sistemi informativi che devono venire modificati per rendere le attività conformi alle norme e requisiti; tali modifiche richiedono progettazione, programmazione e messa in opera, per cui è necessario prevedere un tempo di implementazione adeguato, usualmente non inferiori a 6 mesi. Aver trascurato tale aspetto ha condotto in passato a contenziosi, oneri evitabili e ad una generale scarsa efficacia del sistema.

Tab.1





Tab.2



Tab.3

