

**Senato della Repubblica**

**VII COMMISSIONE**

**(Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica,  
spettacolo e sport)**

*Affare assegnato su "I compensi corrisposti agli artisti delle piattaforme in streaming"  
(n. 138)*

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE

DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

GIACOMO LASORELLA

Martedì 11 luglio 2023

Signor Presidente, Signori Senatori,

esprimo il mio ringraziamento, anche a nome del Collegio che rappresento, per aver voluto audire l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che mi onoro di presiedere, nell'ambito dell'indagine avviata in merito ai compensi corrisposti agli artisti delle piattaforme in *streaming*.

Nell'ottica di una proficua collaborazione, fermo il rispetto delle rispettive prerogative istituzionali, ritengo personalmente che lo strumento dell'audizione costituisca sempre una importante occasione di confronto per scambiare riflessioni su tematiche, come nel caso di specie, di significativo impatto sotto molteplici aspetti.

Ritengo utili alcune preliminari considerazioni di scenario.

L'attuale fruizione dei media sta vivendo una fase di cambiamento legata all'introduzione di innovazioni tecnologiche che ampliano le possibilità di consumo su un mezzo tradizionale come la televisione. Nonostante la TV conservi livelli superiori di tempo speso rispetto agli small screen, si assiste in realtà a una crescita dell'incidenza di questi ultimi in termini di tempo di speso, soprattutto per le fasce più giovani della popolazione, che si stanno progressivamente allontanando dalle trasmissioni televisive lineari.

La TV tradizionale lineare vede una forte concentrazione del tempo speso sui segmenti più anziani, mentre l'introduzione tecnologica delle *Connected TV* introduce modalità di consumo diverse dal palinsesto tradizionale in grado di

(ri)attirare sul big screen le fasce più giovani. Per i tecnici, questi contenuti vengono definiti come “Non Riconosciuto”, proprio perché si tratta di un perimetro aggiuntivo e nuovo rispetto al palinsesto che conosciamo. All’interno del “Non Riconosciuto” si trovano diverse tipologie di contenuti e di utilizzo della TV, in particolare di quella connessa a internet<sup>1</sup>.

Cionondimeno, la dinamica dell’andamento di tali fruizioni non mostra più le caratteristiche del fenomeno nuovo, quanto le caratteristiche di un fenomeno entrato nella fase della “maturità”.

Negli ultimi anni, si è assistito ad un incremento della disponibilità dei contenuti, che, tuttavia, non è necessariamente associato ad una crescita economica del mercato.

Le principali piattaforme registrano infatti importanti tassi di crescita nel consumo: secondo i dati dell’Osservatorio trimestrale Agcom, tra il 2019 ed il 2021, Netflix è passata da 346 milioni di ore annuali a 432, Amazon da 39 a 65 milioni, Disney è arrivata a 19 milioni di ore. Tuttavia, il mercato dei servizi di media audiovisivi è passato da 8,034 miliardi di euro nel 2019 a 7,890 miliardi nel 2021; le offerte a pagamento sono passate da 3,019 miliardi di euro nel 2019 a 2,941 nel 2021, il dato più basso degli ultimi dieci anni.

La rivendicazione di ricevere compensi adeguati e proporzionati al valore dell’apporto sia degli autori che degli artisti, interpreti o esecutori, è certamente

---

<sup>1</sup> Fonte Sensemakers su dati Auditel

legittima, e le aspettative legate alla diffusione sempre più capillare dei contenuti *on demand* appare altrettanto comprensibile. Tuttavia, non bisogna perdere di vista il contesto economico di riferimento.

Tanto premesso, il consolidamento della fruizione dei contenuti audiovisivi in modalità *streaming*, nel determinare una auspicabile moltiplicazione e diversificazione dell'offerta verso l'utente finale, ha al contempo, modificato gli assetti del mercato di riferimento, determinando quindi la necessità, per il regolatore, di aggiornare la propria azione nei vari ambiti di competenza, tra cui, nella seduta odierna viene in rilievo quello della gestione dei diritti d'autore e dei diritti connessi.

Con specifico riferimento a tale ultimo comparto, con il decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (cd. decreto liberalizzazioni)<sup>2</sup> è stata avviata la liberalizzazione dell'attività di intermediazione, fino a quel momento esercitata in via esclusiva dall'Imaie, successivamente divenuto Nuovo Imaie per i diritti degli artisti interpreti ed esecutori e da SCF per quelli dei produttori fonografici. L'art.39, comma 2, del suddetto decreto prevedeva, infatti che *“Al fine di favorire la creazione di nuove imprese nel settore della tutela dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori, mediante lo sviluppo del pluralismo competitivo e consentendo maggiori economicità di gestione nonché l'effettiva partecipazione e controllo da parte dei titolari dei diritti, l'attività di amministrazione*

---

<sup>2</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27

*e intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore di cui alla legge 22 aprile 1941, n. 633, in qualunque forma attuata, è libera”.*

Già a seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 1/2012, sono stati costituiti diversi soggetti operanti nel settore dell'intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore, in concorrenza con i precedenti monopolisti.

L'assetto normativo del settore ha poi assunto una veste più organica a seguito dell'adozione del decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 35 (di seguito, anche Decreto) che ha trasposto nell'ordinamento italiano la Direttiva 2014/26/UE sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso *online* nel mercato interno (cd. *Direttiva Barnier*).

Con il Decreto sono state attribuite all'Autorità competenze in materia di vigilanza sul rispetto delle disposizioni ivi introdotte, al fine di garantire il buon funzionamento e l'efficienza dell'attività di gestione ed intermediazione degli stessi diritti. In particolare, l'art. 40 del Decreto stabilisce che l'Autorità vigila sul rispetto delle disposizioni del decreto esercitando poteri di ispezione e di accesso ed acquisendo la documentazione necessaria.

Il Decreto, inoltre, ha attribuito ad Agcom poteri sanzionatori (art. 41), sebbene tale presidio non riguardi la totalità delle disposizioni. Cionondimeno, appare opportuno rilevare come il Decreto non abbia attribuito all'Autorità una esplicita potestà regolamentare che le consentisse di definire una disciplina di

dettaglio dei pur ampi poteri di vigilanza ad essa conferiti. Pertanto, l'Autorità ha proceduto a dare attuazione al Decreto tramite un apposito Regolamento, adottato con la Delibera n. 396/17/CONS, le cui finalità e il cui ambito di applicazione, così come definiti all'art. 2, sono, tuttavia, circoscritti all'accertamento del possesso dei requisiti in capo ad OGC e EGI, alla verifica dell'effettivo adeguamento organizzativo e gestionale alle disposizioni del Decreto, alla vigilanza sul rispetto di tali disposizioni e all'applicazione delle sanzioni amministrative.

Con riferimento all'oggetto della discussione odierna, vengono in particolare rilievo alcune specifiche disposizioni del Decreto e, segnatamente, gli articoli 22, rubricato "Concessione di licenze", e 23 "Obblighi degli utilizzatori", e 27, "Informazioni fornite su richiesta ai titolari dei diritti ad altri organismi di gestione collettiva e agli utilizzatori", che dettano, in estrema sintesi, le regole, in particolare in materia di trasparenza negli scambi informativi e di buona fede, cui devono attenersi *collecting* e utilizzatori nell'ambito delle negoziazioni.

Alle competenze attribuite all'Autorità dal Decreto si sono aggiunte quelle derivanti da un secondo plesso normativo, vale a dire quelle della Direttiva 2019/790/UE (c.d. Direttiva Copyright), così come trasposte dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 177. Alle disposizioni ivi contenute, riferite a tale specifico settore, l'Autorità ha dato attuazione per il tramite del Regolamento di cui alla delibera n. 44/23/CONS, attualmente in fase di consultazione pubblica. Nell'ambito di quest'ultimo, l'Autorità ha inteso implementare il dettato

normativo relativo, tra gli altri, agli obblighi di trasparenza e informazione, al meccanismo di adeguamento contrattuale, alla valorizzazione della rappresentatività delle *collecting* nel caso delle licenze collettive estese, nonché rispetto alla procedura di assistenza nel raggiungimento di accordi contrattuali per la concessione di una licenza per lo sfruttamento delle opere audiovisive su servizi di video on *demand*.

La presenza – e in alcuni casi la sovrapposizione – dei due *corpora* di norme ha comportato una stratificazione degli interventi, avvenuti in epoche diverse, circostanza che solleva vieppiù taluni dubbi interpretativi anche in ragione dell'evoluzione tecnologica e di mercato dell'intero settore.

Tanto premesso quanto al quadro normativo di riferimento, preme rilevare che le complessità del settore afferiscono in via principale all'intermediazione dei diritti connessi degli artisti interpreti ed esecutori, con particolare riferimento al comparto dell'audiovisivo. Infatti, la presenza di aventi diritto iscritti a più di un organismo di gestione collettiva all'interno di una stessa opera (si pensi al cast di un film, in cui gli attori possono risultare iscritti ad OGC diversi tra loro, ovvero anche non essere iscritti ad alcun organismo) può comportare delle difficoltà per l'utilizzatore, laddove gli organismi non adottino gli stessi **parametri per determinare gli aventi diritto.**

Con riferimento più specifico alla tematica del compenso, preme innanzitutto soffermarsi su un aspetto estremamente rilevante.

Specie per quanto riguarda il settore dell'audiovisivo, appare utile infatti richiamare l'attenzione sul fatto che la remunerazione degli artisti, interpreti o esecutori può avvenire in forme e con tempistiche diverse.

Da un lato, c'è la remunerazione che l'AIE pattuisce al momento della sottoscrizione del contratto con la controparte, ovvero di prassi il produttore. Questo rapporto è ormai disciplinato dall'art. 107, comma 2, della legge sul diritto d'autore, che ha recepito l'art. 18 della Direttiva Copyright, stabilendo il principio di una remunerazione adeguata e proporzionata, integrato, nella norma nazionale, anche dalla "commisurazione ai ricavi". Si tratta, in pratica, del corrispettivo più significativo per un AIE, in quanto identifica la sua remunerazione quale compenso per la propria opera o per la propria prestazione artistica e riguarda il rapporto tra il produttore e l'autore o l'AIE (eventualmente rappresentati da agenti o potenzialmente anche da *collecting* su specifico mandato). Agcom non è investita di poteri su questo aspetto, se non quello di valutare le controversie che possono insorgere per l'adeguamento di questo contratto, secondo quanto disposto dall'art. 110-*quinquies* LDA (che traspone l'art. 20 della Direttiva Copyright).

Altra cosa, invece, è il "compenso adeguato e proporzionato", che la LDA prevede in determinati casi, quali quelli dell'art. 46-*bis* per gli autori e dell'art. 84 LDA per gli AIE delle opere cinematografiche ed assimilate. Questo compenso, nell'audiovisivo, deve essere corrisposto dagli utilizzatori (e non dai produttori) ed è negoziato da questi ultimi direttamente con le *collecting*. Si tratta di un

compenso, appunto (ed infatti spesso ci si riferisce a questi diritti come “diritti a compenso”) spettante per le utilizzazioni successive, la cui finalità è quella di consentire ad autori ed AIE di beneficiare di proventi ulteriori derivanti dagli sfruttamenti, tipicamente quelli televisivi e ora anche delle piattaforme. Ferme restando le prerogative di libera negoziazione tra le due parti, Agcom ha alcuni poteri sia relativamente all’andamento delle negoziazioni per la concessione delle licenze, di cui al già menzionato articolo 22, sia in ultima analisi anche in riferimento all’entità del compenso. Su quest’ultimo aspetto, di fatti, il legislatore, con il d.lgs. 177/2021, ha inteso attribuire la competenza precedentemente affidata ad un collegio arbitrale per la determinazione del compenso in difetto di accordo tra le parti, secondo le nuove procedure di cui agli artt. 46-*bis* ed 84 LDA. Tale profilo è oggetto di trattazione nel menzionato regolamento sottoposto a consultazione pubblica e in relazione al quale sono allo stato in corso audizioni dei soggetti interessati. Va tuttavia sin da ora precisato che questo meccanismo, cui peraltro è stato fatto limitato ricorso nel passato, deve essere considerato una *extrema ratio* e che non poche sono le criticità che derivano dal dover decidere di ufficio il valore economico dei diritti.

In linea generale, a valle dell’esperienza maturata dall’Autorità in tale settore, vorrei porre in evidenza talune criticità riscontrate nello svolgimento della propria attività istituzionale. In particolare:

- Necessità di comunicare tariffe ragionevoli e proporzionate. In primo luogo, appare necessario

sottolineare che un cardine del rapporto tra utilizzatori e *collecting* è costituito dalle tariffe. La loro comunicazione e pubblicazione è un obbligo di legge (art. 26, comma 1, lett. c) del Decreto), né potrebbe essere diversamente, considerato che si tratta della condizione economica fondamentale su cui si basa l'utilizzo delle opere. Preme altresì rilevare che qualunque tariffa venga adottata, questa, in conformità alle disposizioni dell'art. 22, deve essere ragionevole e proporzionata rispetto al valore economico dell'utilizzo e del servizio fornito dalla *collecting*, basandosi su criteri chiari semplici, oggettivi e ragionevoli, per garantire condizioni di equità e non discriminazione.

- **Necessità di determinare la rappresentatività delle *collecting***: Soprattutto in una situazione di concorrenza tra più soggetti, attivi nella stessa categoria di titolari, inoltre, è fondamentale considerare anche i diversi livelli di rappresentatività di ciascun organismo di gestione collettiva. In questo senso, con particolare riferimento alle opere audiovisive, disporre di informazioni relative alla composizione degli aventi diritto di ciascuna opera, si rivela una indispensabile esigenza per consentire di ricondurre le “quote” di titolarità dei diritti di ciascun'opera utilizzata a

ciascun organismo di gestione collettiva. In questo senso, è doveroso sottolineare come non sia sufficiente sapere se una collecting amministra uno o più artisti in una determinata opera, in quanto deve essere anche conosciuto il numero complessivo di aventi diritto di una certa opera per poter correttamente valutare il “peso” di ciascuna *collecting*. Ne consegue che l’identificazione degli aventi diritto deve essere fatta in maniera univoca sulla scorta di requisiti certi e definiti ex ante.

- **Individuazione del perimetro degli aventi diritto.** Nella pratica, tuttavia, l’individuazione degli aventi diritto si rivela un’operazione tutt’altro che agevole. Avuto particolare riguardo delle opere audiovisive, vale sottolineare che la norma primaria, nell’indicare che il compenso di cui all’art.84, comma 2, LDA spetta esclusivamente agli AIE che hanno sostenuto una parte di notevole importanza artistica all’interno dell’opera cinematografica o assimilata, con ciò intendendo chiaramente affermare che non tutti coloro che interpretano a qualunque titolo l’opera sono idonei a ricevere il compenso, esistendo quindi una categoria di soggetti che, pur avendo preso parte all’opera, non sono titolari del diritto in quanto il loro ruolo non possiede il requisito della

“notevole importanza artistica”. Su questo aspetto manca, tuttavia, un accordo tra i diversi organismi che consenta di individuare in maniera univoca detto perimetro. Come corollario della questione del perimetro, si segnalano anche denunce di rivendicazioni per artisti non risultanti affatto nel cast dell’opera identificata.

○ **Attribuzione del ruolo di artista primario e comprimario.**

Anche una volta individuato il perimetro, un’ulteriore difficoltà è rappresentata dalla necessità di definire, all’interno di un’opera, chi abbia ricoperto un ruolo di artista “primario” e chi di artista “comprimario”. In materia è recentemente intervenuto il DM del Ministero della Cultura del 22 marzo 2023, che ha apportato modifiche al precedente DM 5 settembre 2018, n.386. Il decreto prevede che tale identificazione è posta in capo al produttore, il quale deve comunicare le sue indicazioni sia ad Agcom che agli organismi di gestione collettiva, essendo per altro consentito agli artisti interpreti ed esecutori che hanno preso parte alle opere di formulare eventuali osservazioni e controdeduzioni ai rispettivi produttori. Anche a causa della lunga fase di revisione, tale meccanismo non ha finora ancora trovato una sua sostanziale attuazione pratica; cionondimeno, Agcom

condivide in pieno la *ratio* e lo spirito delle disposizioni ministeriali;

- **Sovrapposizioni tra rivendicazioni.** Le negoziazioni con gli utilizzatori hanno, inoltre, fatto emergere alcuni casi di sovrapposizione di rivendicazioni per artisti già rivendicati da un altro organismo di gestione collettiva. Si segnala in questo senso che l’Autorità ha affrontato il tema relativo all’identificazione dei mandati, nell’ambito del Tavolo tecnico istituito anch’esso con la già citata delibera 396/17/CONS. Nell’ambito dei lavori sono state elaborate Linee-guida in materia di consultazione dei database degli organismi di gestione collettiva e delle entità di gestione indipendenti ai fini della condivisione di informazioni relative ai mandati nella gestione dei diritti connessi, adottate con la delibera 392/22/CONS
- **Questione apolidi.** In diverse trattative tra gli organismi di gestione collettiva e gli utilizzatori sono emerse richieste economiche per includere tali soggetti nel calcolo del corrispettivo dovuto da parte delle prime anche per soggetti aventi diritto non iscritti ad alcun organismo di gestione collettiva o entità di gestione indipendente (EGI), ovvero i c.d. “apolidi”. Sul punto preme rilevare come la possibilità di

stipulare accordi per lo sfruttamento di opere o altri materiali aventi effetto anche nei confronti di titolari di diritti non associati ad alcun OGC è stata introdotta solo recentemente dal D.lgs. 8 novembre 2021, n.177, che ha inserito l'art.180-*ter* all'interno della LDA. Risulta pertanto non agevole individuare la base giuridica sulla quale tali richieste di pagamento sono state mosse.

- **Assenza di un database centralizzato.** Le verifiche non possono che essere effettuate caso per caso mediante una collaborazione tra le parti ed attraverso l'incrocio con le banche dati degli altri OGC, avvalendosi a tal fine di quanto disposto dall'art.27 del Decreto. Ciò pone in evidenza la questione dell'assenza di una banca dati unica, condivisa, interoperabile ed aggiornata tra tutti gli OGC e le EGI e nella quale far confluire, rendendole liberamente accessibili ai diversi soggetti interessati, tutte le informazioni rilevanti.

Come già accennato, la compresenza di più organismi o entità nello stesso settore, per l'intermediazione delle stesse categorie di diritti, è una peculiarità del sistema italiano, rispetto alla maggior parte di quelli degli altri Paesi.

Non si tratta di un elemento di mero dettaglio, o di carattere generale, bensì di una circostanza che ha un impatto diretto e concreto nei rapporti tra gli organismi di gestione collettiva e gli utilizzatori. Infatti, le difficoltà sopra

menzionate sono notevolmente amplificate dalla – ed in parte ne sono la diretta conseguenza della – (crescente) concorrenza tra *collecting* che operano nello stesso settore. Se, infatti, volendo assimilare quello dell’intermediazione dei diritti d’autore e dei diritti connessi ad un mercato a due versanti, la competizione tra questi soggetti sembra trovare maggiori certezze, anche sotto il profilo giuridico, sul versante degli aventi diritto, ovvero dei mandanti, altrettanto non sembra potersi dire con riferimento al versante degli utilizzatori. Emerge, infatti, un’incertezza di fondo strettamente correlata alla circoscrizione puntuale di “cosa” spetta a “chi”, nonché sulle tempistiche e sull’ordine che lo scambio di informazioni tra utilizzatori e *collecting* deve rispettare.

L’auspicio è che alcune delle risposte alle criticità sollevate possano venire dal regolamento sottoposto alla consultazione pubblica con la delibera n. 44/23/CONS, soprattutto per quanto riguarda la tematica della rappresentatività, partendo dalla previsione normativa dell’art. 180-*ter* che, in materia di licenze collettive estese, richiede ad Agcom di individuare i criteri per determinare le *collecting* maggiormente rappresentative. Il testo è ancora in discussione, tuttavia, uno dei principi che si vuole cercare di affermare è quello della necessità di superare la modalità degli accordi forfettari per arrivare ad un modello in cui l’entità dei compensi è commisurata all’effettivo utilizzo delle opere da parte di un utilizzatore. Per questa ragione si ritiene che avere informazioni certe ed attendibili sulla “rappresentatività” risulta dirimente.

Riassumendo, si può concludere che lo stato dell'arte nel mercato dell'intermediazione dei diritti connessi mostra diverse criticità, ed è per questo meritevole di un intervento incisivo e di sistema, che consenta a tutto il settore di funzionare nel modo più corretto possibile, nell'interesse di tutti gli attori in campo. Agcom è perfettamente consapevole delle difficoltà riscontrate e sta per questo profondendo il massimo sforzo, nel perimetro degli strumenti a sua disposizione, per cercare di dare certezze al comparto. Ciononostante, alla luce delle criticità individuate, un chiarimento su alcuni aspetti di fondo è indifferibile. Invero, con la descritta liberalizzazione del settore avvenuta ormai da oltre un decennio, in anticipo rispetto ai contenuti della Direttiva Barnier, si è ormai consolidato un regime di pluralità di soggetti operanti nell'intermediazione dei diritti connessi. Perché questo regime possa funzionare, due sembrano le strade che possono essere percorse. L'una porta nella direzione di istituire sistemi centralizzati sul versante della raccolta dei proventi, mediante la creazione di uno "sportello unico" – evocato da alcuni operatori – o, come si suol dire uno "one-stop-shop", sul modello, ad esempio, di quanto già avviene per la copia privata. Ciò senza dubbio consentirebbe di semplificare il rapporto con gli utilizzatori, e di ridurre gli oneri amministrativi. Sarebbe poi compito degli organismi di gestione collettiva, con il supporto dell'Autorità, provvedere a determinare le quote di spettanza di ciascuna *collecting*.

La seconda strada, al contrario, va nella direzione della continuità con il sistema che si è venuto a determinare negli ultimi anni, con un meccanismo

concorrenziale e di diversificazione dell'offerta anche sul lato della riscossione dei proventi presso gli utilizzatori, e non solo su quello del conferimento del mandato da parte degli aventi diritto. In questa seconda ipotesi, tuttavia, rispetto allo scenario attuale, deve essere compiuto uno sforzo da parte di tutti i soggetti in campo, volto ad incrementare il livello di trasparenza delle informazioni, mediante scambi in buona fede di tutte le informazioni sia nella fase di negoziazione degli accordi, che in quella successiva, in ossequio ai principi enucleati nel Decreto legislativo n. 35/2017, ed in particolare degli articoli sopra richiamati, 22, 23 e 27, rendendo in particolare noti e condividendo i criteri e le modalità di calcolo delle tariffe proposte e fornendo le informazioni puntuali che consentano di conoscere la rappresentatività dell'organismo di gestione.

A tal fine, risulta imprescindibile che vi sia un consenso unanime sui dati da utilizzare, in particolare che vi siano fonti certe e attendibili su chi siano gli aventi diritto di ciascuna opera che devono essere remunerati, stabilendo procedure, modi e tempi di raccolta delle informazioni a livello centralizzato.

A questo scopo, in considerazione della natura "a due versanti" di questo particolare mercato, può risultare utile valutare l'opportunità di dare vita a un soggetto, ispirato al modello del c.d. "Joint Industry Committee", caratterizzato dalla partecipazione congiunta dei principali portatori di interesse di ciascun versante, esattamente come avviene nella rilevazione degli ascolti, dove soggetti come Auditel sono compartecipati degli editori (che vendono spazi pubblicitari), ed investitori (che li acquistano). Ciò consentirebbe di avere un luogo terzo, nel

quale vengono elaborate congiuntamente metriche comuni e condivise nell'elaborazione delle informazioni a tal fine rilevanti.

Quelle che ho espresso finora sono prime considerazioni di carattere generale, basate sulle attività svolte fin qui dall'Autorità.

Mi riservo di fornire un quadro più ampio e comprensivo all'esito della consultazione pubblica sul regolamento di cui ho detto sopra e della relativa discussione in Consiglio.