



SENATO

8° COMMISSIONE

*(AMBIENTE, TRANSIZIONE ECOLOGICA, ENERGIA, LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI e
INNOVAZIONE TECNOLOGICA)*

AUDIZIONE DI SKY ITALIA S.R.L.

Nell'ambito dell'esame dell'atto del Governo n. 109

“Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante il testo unico dei servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato, in attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 di modifica della direttiva 2010/13/UE”



Roma, 25 gennaio 2024

Oggetto: Contributo di Sky Italia in merito allo schema di decreto legislativo per le disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 8 novembre 2021 n. 208, recante il testo unico dei servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato, in attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 di modifica della direttiva 2010/13/UE

Sky Italia S.r.l. ("Sky") invia i seguenti commenti con riferimento all'invito a presentare un contributo scritto relativo al parere che dovrà essere reso in merito allo schema di decreto legislativo ("Schema") per le disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 8 novembre 2021 n. 208, in attuazione della direttiva (UE) AVMS n. 2018/1808.

Premessa

Desideriamo anzitutto ringraziare il Presidente e tutti i Senatori membri della Commissione per la possibilità che ci è stata offerta di poter fornire il nostro contributo al dibattito sullo schema di decreto legislativo in oggetto, al fine di poter rappresentare alcuni nostri spunti e riflessioni.

Come confermato in audizione, lo Schema di decreto è destinato a modificare una delle norme cardine del settore televisivo, il D.Lgs. n. 208/2021 ("TUSMA"), e per questo motivo ci sembra quanto mai opportuno aver dato la possibilità anche agli operatori televisivi di presentare un proprio contributo per finalizzare una norma destinata a regolare il settore per molti anni a venire.

In uno scenario globale in costante e rapida evoluzione, il settore dei media sta vivendo una continua rivoluzione tecnologica, che sta cambiando profondamente le abitudini dei consumatori nella fruizione dei contenuti, trasformando modelli di business finora ritenuti sicuri e consolidati.

L'impegno di SKY Italia per il sistema Paese

Sky è uno dei protagonisti della cultura del nostro Paese, investendo da 20 anni nell'industria culturale italiana, nella creatività e nei giovani talenti, per promuovere la qualità, le idee coraggiose e portare i contenuti italiani in tutto il mondo.

Come testimoniato dalla ricerca di SDA Bocconi presentata nel giugno 2023, dal suo arrivo in Italia nel 2003 Sky Italia ha contribuito per quasi 50 miliardi di euro al PIL italiano, con una media di 2,7 miliardi all'anno tra il 2014 e il 2022, rappresentando un "incubatore naturale" di cultura e innovazione, che garantisce entrate per lo Stato e lavoro in Italia a migliaia di persone.

Inoltre, l'approccio editoriale ha contribuito in modo significativo allo sviluppo socioculturale italiano, con nuovi linguaggi e formati sia nell'intrattenimento sia nel racconto sportivo, promuovendo altresì la creatività italiana nel mondo.

Un contributo concreto che passa anche da ingenti investimenti in contenuti, pari a 15,2 miliardi tra diritti, produzioni originali e contenuti acquistati da terzi solo negli ultimi 10 anni, di cui 11,6 miliardi nel solo mercato italiano.



Più nello specifico, negli ultimi 10 anni sono stati investiti oltre 1 miliardo di euro in diritti cinematografici in Italia e 2,4 miliardi per l'acquisto dei diritti di canali terzi prodotti in Italia.

La dimensione internazionale di Sky rappresenta un'opportunità aggiuntiva per fronteggiare le prossime sfide del settore audiovisivo.

Le sinergie internazionali consentiranno infatti di esprimere ancor più diffusamente la potenzialità dell'industria creativa del nostro Paese, che potrà sempre più diventare polo di attrazione di ulteriori investimenti esteri, confermando alla produzione audiovisiva italiana il ruolo centrale che merita.

1. CONTESTO DI MERCATO E LEVEL PLAYING FIELD

L'aggiornamento del D.Lgs. n. 208/2021 rappresenta quindi una grande opportunità per allineare la normativa al nuovo contesto tecnologico e di mercato.

È innegabile che un miglioramento della qualità della regolamentazione, soprattutto attraverso regole più elastiche e lungimiranti, capaci di guardare al futuro e non diventare obsolete in pochi anni, comporterebbe benefici al sistema economico complessivo ed in particolare alla competitività delle imprese che operano in Italia da anni, garantendo migliaia di posti di lavoro nel nostro Paese.

Come noto, negli ultimi anni, ci sono stati infatti enormi e dirompenti sviluppi nel consumo di contenuti audiovisivi, a causa della diffusione presso la quasi totalità della popolazione degli smartphone e di altri device personali, nonché del parallelo elevatissimo sviluppo dei c.d. Over The Top – OTT, in diretta concorrenza con i fornitori di servizi di media audiovisivi più "tradizionali".

Tanto dal lato dell'offerta quanto della domanda, i modelli di business e di fruizione dei contenuti di intrattenimento si sono via via sviluppati, modificando le abitudini di consumo degli utenti e aumentando il ventaglio di possibilità che si sono aperte ai consumatori, che possono così scegliere tra soluzioni alternative e fruire dei contenuti audiovisivi in molteplici modalità, su diversi dispositivi (e non più solo sullo schermo televisivo).

Inoltre, un altro elemento di analisi, imprescindibile per una corretta ricostruzione e comprensione dei mercati rilevanti e della posizione degli operatori, è quello della pirateria, con il suo aumento esponenziale dovuto alla digitalizzazione.

L'auspicio è che la recente norma anti-pirateria (Legge n. 93/2023) approvata dal Parlamento italiano, benchmark molto positivo che dovrebbe rappresentare un paradigma anche per gli altri Paesi dell'Unione Europea, possa essere concretamente attuata quanto prima, portando i tanto auspicati risultati nella lotta contro la criminalità organizzata che gestisce oramai da tempo le attività piratesche, salvaguardando in questo modo anche i quasi 10.000 posti di lavoro messi ogni anno a repentaglio in Italia a causa della stessa pirateria.

In questo senso, per dare piena attuazione alla nuova norma nella maniera più efficace possibile, si dovrebbe anche contrastare un'attività illecita complessa e insidiosa, ma purtroppo molto sviluppata, legata all'uso improprio delle VPN ("Virtual Private Network"), che alcune volte vengono



utilizzate anche per attività pirata, criticità a cui si spera possa essere posto rimedio anche attraverso un intervento normativo ad hoc.

2. QUOTE DI PROGRAMMAZIONE E DI INVESTIMENTO

Come dimostra il testo preliminarmente approvato dal Consiglio dei Ministri nel dicembre 2023, le modifiche inserite nello Schema si concentrano principalmente, per quanto di nostro maggiore interesse, sulla revisione del sistema di promozione delle opere europee (artt da 52 a 57 del TUSMA).

Come noto, attualmente il nostro ordinamento prevede svariati obblighi a carico dei fornitori di servizi di media, con un sistema di quote e sotto-quote farraginoso e complicato, risultato di una stratificazione nel tempo di norme peraltro poco chiare con riguardo alle tempistiche di entrata in vigore delle stesse.

Oltre ad essere fortemente penalizzante per i fornitori di servizi di media audiovisivi, ciò non consente agli stessi neppure di avere un quadro di riferimento certo per poter pianificare le loro attività e genera una serie di oneri amministrativi, quanto a reportistica e attività di monitoraggio, che rappresentano un ulteriore aggravio e, in ultima analisi, un ostacolo alla crescita economica.

Inoltre, si evidenzia come il sistema italiano delle quote sia oggi uno dei più complessi, rigidi e confusi a livello mondiale, secondo forse solo alla Francia, dove però sono presenti al contempo, a mero titolo semplificativo, forme di incentivo fiscale per i broadcaster a pagamento, misure purtroppo non presenti in Italia.

Proprio in riferimento al sistema francese, si segnala altresì come la stessa Corte dei Conti francese, con un documento scritto del 17 maggio 2023¹, abbia recentemente messo in dubbio l'effettiva efficacia del sistema transalpino, chiedendo modifiche volte ad una maggiore semplificazione, efficacia e trasparenza.

Valutazioni da prendere in attenta considerazione quando si continua a citare l'esempio francese come unico paradigma da replicare.

Una revisione dell'attuale sistema italiano delle quote, inoltre, fornirebbe l'occasione di rispettare finalmente il chiaro criterio indicato nella legge di delegazione europea (Legge n. 53/2021), che ha espressamente previsto, tra i criteri per il recepimento della Direttiva SMAV, che la promozione delle opere europee dovesse passare *"attraverso una semplificazione e razionalizzazione delle misure attualmente vigenti"*, criterio di delega finora purtroppo non rispettato.

Inoltre, la stessa Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha recentemente inviato al Governo una formale Segnalazione², in cui ha messo in luce l'esistenza di un quadro normativo nazionale

¹ https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-09/20230920-S2023-0722-CNCIA_0.pdf

² Segnalazione Agcom al Governo del 27 giugno 2023:
https://www.agcom.it/documentazione/documento?p_p_auth=fLw7zRht&p_p_id=101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column1&p_p_col_count=1&101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_struts_action=%2Fasset_publisher



troppo rigido e complesso in tema di quote di investimento, tale da richiedere al Governo un generale ripensamento del sistema italiano di promozione delle opere UE, chiedendo una maggiore semplificazione, flessibilità, riduzione delle quote e trasparenza, con superamento anche dell'attuale sistema di sotto-quote eccessivamente complicato e prescrittivo.

L'Autorità indipendente ha espresso nella Segnalazione anche preoccupazione per eventuali immotivate ingerenze normative sulle "condizioni inerenti ai rapporti negoziali" tra le parti.

A due anni dall'adozione del D.Lgs. 208/2021, infatti, si può osservare come le produzioni in Italia abbiano raggiunto un numero molto elevato, tale da far ritenere l'attuale come la "golden age" dei produttori italiani, al punto di indurre molti osservatori a parlare di sovrapproduzione ed eccessivo aumento dei budget di produzione.

Se davvero si vuole premiare la qualità e non la mera quantità fine a sé stessa, i fornitori di servizi di media audiovisivi, che sono i principali distributori di opere italiane in Italia e all'estero, dovrebbero poter operare in mercato libero e sano, orientando le proprie scelte editoriali al perseguimento della massima qualità del prodotto e non al rispetto di rigide quote e sotto-quote imposte dall'alto.

La normativa sugli obblighi di investimento in opere europee di produttori indipendenti, nata da una precedente direttiva UE (Direttiva Televisione senza Frontiere del 3 ottobre 1989, n. 89/552/CEE) approvata in un'altra epoca storica, prima della caduta del muro di Berlino, in cui non c'era la domanda attuale di prodotto, sta invece purtroppo producendo effetti negativi sul mercato, causando tra le altre cose l'inflazione dei costi di produzione delle opere.

Per questo SKY ritiene che la qualità vada sempre premiata rispetto alla quantità, in quanto rappresenta l'unico driver possibile anche per la promozione del prodotto italiano all'estero.

Lo sviluppo dei mercati europei, nel contempo, ha registrato una rapida crescita di produzioni e competitività a favore di modelli virtuosi con una regolamentazione molto meno rigida rispetto a quella italiana.

Si pensi ad esempio alla Spagna, dove, come riconosciuto dalla citata Segnalazione dell'Autorità al Governo di giugno 2023, il fatto di aver introdotto una quota di investimento in opere europee molto più bassa, pari al 5%, ha portato migliori risultati in termini di vivacità produttiva.

In questo senso si consideri, ad esempio, che come riconosciuto nella stessa citata Segnalazione Agcom, nel 2021 l'Italia ha generato un export di servizi audiovisivi pari a 168 milioni di dollari, mentre la Spagna ha raggiunto un risultato ben maggiore, pari a sei volte tanto, raggiungendo oltre un miliardo di dollari di export audiovisivo. Al netto della più agevole possibilità di esportazione nei paesi di lingua spagnola, si considerino anche i numeri relativi alla generazione di forza lavoro (a fronte di 7



grandi imprese attive in Italia nel settore dell'audiovisivo, con un numero di addetti superiori a 250, nel 2020 la Spagna ne può contare ben 20, quasi il triplo che in Italia).

Dunque, in Spagna l'obiettivo di incentivo del mercato si è ampiamente raggiunto con una quota di investimento in opere UE molto più bassa (5%) rispetto all'attuale quota (12,5%) richiesta dalla normativa italiana.

Alla luce di tutto questo, si richiede una riduzione al 10% per cento della quota di investimento in opere europee di produttori indipendenti per i fornitori di servizi di media audiovisivi.

Non si ravvisano infatti motivi sufficienti per continuare a salvaguardare quote così alte di investimento in opere europee di altri paesi.

Si auspica invece che le Commissioni confermino quanto già approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri, che è intervenuto per iniziare a ridurre la complessità del quadro esistente eliminando la possibilità che attraverso legislazione secondaria vengano introdotte in qualsiasi momento ulteriori aumenti di sotto-quote esistenti, e/o addirittura nuove sotto-quote, o anche ulteriori limitazioni contrattuali tra soggetti privati.

In particolare si saluta favorevolmente l'avvenuta cancellazione, adottata dal CDM di dicembre 2023, dell'art 57 comma 3 del TUSMA, soprattutto con riferimento all'ipotesi di prevedere per legge criteri di limitazione temporale dei diritti, ipotesi fino ad oggi mai attuata da Mimit e MIC proprio per evitare di ingerire nel rapporto tra soggetti privati, come del resto già evidenziato dall'Agcom nella propria Segnalazione al Governo del giugno 2023.

Si tratta infatti di previsioni che creano gravissima incertezza per il business e per il buon funzionamento del sistema industriale stesso.

3. SISTEMA SANZIONATORIO

Si ritiene altresì che l'aggiornamento dell'apparato sanzionatorio potrebbe rappresentare un'utile occasione per rivedere, in un'ottica di ragionevolezza e proporzionalità, le sanzioni proprio in materia di promozione delle opere europee, sanzioni così oggi così elevate da apparire ingiustificate e sproporzionate rispetto a quelle applicabili per la violazione di altri obblighi contenuti nel TUSMA (ivi inclusi quelli a tutela dei minori), nell'ottica sempre di garantire un'efficacia deterrente ma senza che queste sanzioni risultino afflittive oltre quanto necessario.

Mantenere le possibili sanzioni così alte rischierebbe inoltre un effetto controproducente, potendo spingere alcuni operatori a diminuire i propri investimenti per poter mettere a bilancio l'eventuale potenziale rischio di sanzioni così irragionevolmente elevate. Queste stesse ingenti somme potrebbero invece essere liberate, proprio per permettere ai fornitori di servizi di media audiovisivi di valutare liberamente se produrre ancora di più in opere italiane di qualità.



L'attuale gravoso sistema sanzionatorio oggi esistente in caso di violazione degli obblighi in materia di produzione europea ed indipendente risulta, tra l'altro, in aperto contrasto con il principio di proporzionalità. Contravvenendo al principio appena citato, infatti, le norme sanzionatorie disattendono completamente anche le indicazioni della legge delega del 2021 (Legge n. 53/2021), che faceva riferimento alla necessità di aggiornare il sistema sanzionatorio *"sulla base dei principi di ragionevolezza, proporzionalità ed efficacia"*.

L'attuale articolo 67 del D. Lgs. 208/2021, invece, quantifica la sanzione, in caso di violazione di obblighi di programmazione o di investimento, da un minimo di 100.000 Euro ad un massimo di 5.000.000 di Euro, fino all'1% del fatturato annuo se il valore di tale percentuale è superiore ai 5 milioni di Euro, potendo quindi di fatto arrivare ad una sanzione di diverse decine di milioni di euro.

Le sanzioni oggi previste per la promozione di opere europee di produttori indipendenti risultano quindi chiaramente esorbitanti ed eccessive, nettamente superiori a quanto previsto da qualunque altra regola sanzionatoria in materia di servizi di media audiovisivi, comprese addirittura le norme a tutela di diritti fondamentali, quali quelle di protezione dei minori, sanzioni che possono arrivare in questi casi ad un massimo di 600.000 Euro, limite massimo che si propone quindi di applicare anche in tema di tutela della produzione europea ed indipendente.

Con i migliori saluti,

Dr. Alfredo Borgia

Direttore Affari Istituzionali Sky Italia

A handwritten signature in black ink that reads "Alfredo Borgia".

Sky Italia S.r.l.