



# Ministero delle Imprese e del Made in Italy

DIREZIONE GENERALE PER I SERVIZI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA, DI RADIODIFFUSIONE E POSTALI  
DIVISIONE III "RADIO DIFFUSIONE TELEVISIVA E SONORA. DIRITTI D'USO"

**Sintesi Consultazione pubblica concernente lo schema di Decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato**

## 1. Premessa

Il Ministero delle Imprese e del Made in Italy (d'ora in avanti MiMIT) ha indetto una procedura di consultazione pubblica riguardante l'aggiornamento al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208 che ha recepito la direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato.

La consultazione, finalizzata ad acquisire l'orientamento degli operatori economici e portatori di interessi, oltre a costituire un obbligo, rappresenta una grande opportunità per acquisire l'orientamento del mercato sull'applicazione, ad un anno dall'entrata in vigore del decreto, della nuova normativa di settore in coerenza con gli obiettivi della direttiva.

Il documento di consultazione è stato pubblicato in data 9 giugno 2023 sul sito istituzionale del MiMIT. A seguito di specifiche richieste la consultazione è stata prorogata fino al 3 luglio 2023 acquisendo 30 contributi. Segue la relazione di sintesi dei contributi ricevuti.

## 2. Sintesi dei contributi pervenuti da parte degli stakeholder

**Quesito 1: Il rispondente ha osservazioni da esporre in merito agli aspetti generali trattati e alle nuove definizioni proposte?**

In merito agli aspetti di carattere generale, viene ritenuto utile da parte degli operatori che nella proposta di revisione del TUSMA, i programmi vengano definiti "audio e audiovisivi" e non più "televisivi e radiofonici".

Riguardo le nuove definizioni proposte, in molti evidenziano la necessità di estendere la "responsabilità editoriale" alle piattaforme di condivisione video facendo espressamente riferimento ai *social network*. Sulla nuova definizione di "produttore

indipendente”, presente nell’art. 3, comma 1, lett. t del TUSMA, gli operatori ritengono necessario una maggiore definizione dei diritti primari e secondari su cui esso si basa per evitare possibili distorsioni interpretative.

Inoltre, viene evidenziato da molti, l’importanza di avere regole chiare e trasparenti nel sistema delle quote.

Una parte minoritaria di operatori chiede la sostituzione dell’espressione “operante sul territorio nazionale” con “stabilito sul territorio nazionale”, in coerenza con la direttiva SMAV.

Alcuni richiedono la modifica dei termini di “telepromozione”, “autopromozione”, “servizi di piattaforma per la condivisione di video”, “ambito locale” e l’inserimento della definizione di “Radio digitale”.

Infine, altri operatori chiedono che le modifiche proposte siano coordinate con la legge 14 novembre 2016, n. 220 rubricata “Disciplina del cinema e dell’audiovisivo”.

**Quesito 2: Il rispondente ritiene che le misure atte ad assicurare un’adeguata tutela della dignità umana e dei minori in relazione ai contenuti audiovisivi che possono nuocere al loro sviluppo fisico, mentale o morale siano idonee?**

Da quando emerge dai contributi pervenuti, la maggioranza dei soggetti rispondenti, ritiene che le modifiche proposte dall’art. 42 TUSMA dovrebbero essere più stringenti riguardo le piattaforme di condivisione di video che sono i mezzi con i quali i più giovani fruiscono maggiormente di contenuti audio/audiovisivi. Viene suggerito dagli operatori di rendere più omogenee le norme delle disposizioni dettate nel settore dei videogiochi, delle opere *web* e della televisione.

Al fine di proporre un’offerta più ampia e concorrenziale, più operatori chiedono investimenti a supporto di ulteriori piattaforme che intendono creare contenuti per minori.

Diversi operatori, ritengono che le misure proposte, quando queste si riferiscano a fornitori stabili in altro Stato membro risultano contrari al principio del paese d’origine, ponendo problemi di coordinamento con la direttiva 2010/12/UE successivamente modificata dalla direttiva 2018/1808/UE, con il Regolamento relativo a un mercato unico dei servizi digitali 2022/2065 e con la direttiva sul commercio elettronico 2000/31/CE.

Sull’uso delle piattaforme *online*, in molti convergono sull’introduzione di norme specifiche che possano tra le altre cose, certificare l’età dell’utente in via preventiva e che pongano una responsabilità a carico dei tutori del minore ove non vigilino correttamente sull’uso delle piattaforme *online* da parte del minore stesso.

Una componente sostanziale ritiene necessaria un'uniformità e unicità nei criteri e nella simbologia di classificazione, per rendere l'utilizzo più semplice agli utenti così da poter tutelare non solo sé stessi ma anche i terzi, inclusi i minori non ancora in grado di comprenderli.

**Quesito 3: Il rispondente ritiene che le misure relative alla tutela dei minori dai contenuti, anche pubblicitari, non appropriati che accompagnano programmi per bambini dove è inclusa pubblicità relativa a prodotti alimentari o bevande, anche alcoliche, che contengono sostanze nutritive e sostanze con un effetto nutrizionale o fisiologico, la cui assunzione eccessiva nella dieta generale non è raccomandata, siano sufficienti?**

In linea generale, gli operatori ritengono che la normativa sia adeguata, chiedono altresì che quest'ultima sia rafforzata nei confronti delle piattaforme di condivisione di audio/video, in particolare i *social media*.

Inoltre, diversi operatori, riguardo la protezione del minore da contenuti pubblicitari potenzialmente pregiudizievoli sul piano dello sviluppo nutrizionale, ritengono che queste possano essere migliorate attraverso la realizzazione di codici di autoregolamentazione da parte dell'Autorità di settore previsti dall'art. 42, comma 3 del TUSMA. Viene evidenziata l'importanza di campagne informative sul tema dell'alimentazione, da condurre con un linguaggio chiaro e diretto.

Altri operatori, suggeriscono di chiarire meglio la nozione di *product placement* nonché di rendere più chiara la presenza di un "messaggio con finalità pubblicitarie".

**Quesito 4: Il rispondente ritiene che le specifiche misure relative ai servizi di media audiovisivi, lineari e non lineari siano idonee a tutelare i consumatori?**

La maggioranza degli operatori è concorde che le misure a tutela dei consumatori siano adeguate per quanto riguarda i media tradizionali (in cui le Autorità - AGCOM e AGCM - vigilano per quanto di rispettiva competenza); non così quanto alle piattaforme *online*, per il quale viene chiesta un'implementazione delle stesse.

Oltre ciò, propongono che il fornitore di piattaforma di condivisione operi un maggior controllo sull'apposizione della segnalazione di "messaggio commerciale/pubblicitario".

Sarebbe opportuno, secondo diversi operatori, che Il Ministero (MiMIT) si faccia promotore di un confronto costante con gli operatori per meglio raggiungere gli obiettivi del TUSMA.

**Quesito 5: Il rispondente ha suggerimenti o proposte circa la creazione di un ambiente favorevole alla promozione e mantenimento delle corrette dinamiche**

## **concorrenziali attraverso una regolamentazione volta a facilitare i co-investimenti?**

In relazione al quesito in oggetto, secondo gli operatori, il legislatore si deve limitare a fissare dei criteri generali che sovrintendano la libera autonomia negoziale delle parti e non delle regole rigide, in modo che queste possano, nell'ambito di tali criteri generali, trovare la forma migliore di regolamentazione dei rispettivi interessi. A tal proposito, viene richiesto di lasciare alla libertà contrattuale delle parti sulla base del rispettivo apporto economico, tutte le ipotesi di limitazione dei diritti temporali di utilizzazione delle opere.

Alcuni operatori evidenziano come le persone possano fruire di una molteplicità di contenuti presenti su piattaforme digitali non lineari. Tuttavia, mentre avvengono rilevazioni puntuali sugli ascolti e i risultati delle campagne pubblicitarie nell'ambito delle reti tradizionali televisive, manca una misurazione di terza parte equa nell'ambito dei video delle piattaforme digitali. Ritengono pertanto sia necessaria, al fine di favorire la corretta dinamica concorrenziale, una regolamentazione sulla misurazione cross-mediale lineare/digitale, che sia trasparente, unitaria, rispettosa della privacy degli utenti, e che metta al centro l'individuo, rispettando la sua effettiva fruizione dei contenuti video in tutti gli schermi, formati e declinazioni. Viene proposto di adottare una misurazione consumer-centrica, rappresentativa di questo nuovo contesto, con regole comuni e imparziali definite e guidate da un JIC (*Joint Industry Committee*) riconosciuto dal mercato, come indicato nella delibera di AGCOM 43/23/CONS.

Altri operatori, chiedono in particolare la modifica dell'art. 51 del TUSMA riguardo le tempistiche di comunicazione di "accordi/intese" e "concentrazioni" rilasciate alla disciplina del AGCOM. Riguardo il tema dei co-investimenti, per evitare di accordi lesivi della concorrenza, di specificare che rientrino nel campo di applicazione della vigilanza AGCOM, anche intese e accordi aventi per oggetto co-investimenti nel SIC.

Riguardo il tema delle dinamiche concorrenziali, gli operatori pongono l'accento sulla necessità di rideterminare il sistema degli incentivi che la legislazione riconosce per gli investimenti in opere di espressione italiana. Si invita il Ministero (MiMIT) a concentrare l'attenzione su investimenti interni e sulla crescita organica e sostenibile del settore. Viene proposta l'istituzione di un tavolo di lavoro composto da almeno una associazione di categoria. Gli operatori auspicano che vengano valorizzate le imprese italiane che operano nella distribuzione ed esportazione di contenuti.

Alcuni corrispondenti auspicano che il nuovo contratto di servizio RAI confermi l'impegno della concessionaria del servizio pubblico a co-investire con i produttori indipendenti nella produzione cinematografica e audiovisiva nazionale di alta qualità, confermando il ruolo e la dimensione degli investimenti sia nel cinema che nella fiction originale, e favorendo la distribuzione e circolazione del prodotto italiano su diverse piattaforme.

**Quesito 6: Il rispondente ritiene che siano idonee le misure per la promozione delle opere europee, anche nei servizi di media audiovisivi a richiesta, nonché le specifiche misure per la promozione della trasparenza degli assetti proprietari dei fornitori dei servizi?**

Diversi operatori a proposito della promozione delle opere europee e italiane, con riferimento agli articoli 52-58 del TUSMA, auspicano l'introduzione di una serie di modifiche alla normativa. Questi ultimi chiedono parità di trattamento tra fornitori SMAV lineari e non lineari, con applicazione di medesimi obblighi di investimento in opere europee e di espressione originale italiana; flessibilità riguardo l'assolvimento degli obblighi di investimento e una modifica dell'apparato sanzionatorio nel rispetto del principio di ragionevolezza.

Alcuni operatori chiedono la modifica del comma 1, dell'art. 54 del TUSMA, al fine di allineare quanto previsto dall'art. 17 della direttiva 2010/13/UE e il TUSMA.

La maggioranza dei corrispondenti chiede una semplificazione del sistema delle quote mediante la razionalizzazione delle previsioni che non siano strettamente necessarie al recepimento delle Direttive EU e del ricorso alla regolamentazione di secondo grado.

Una parte consistente degli operatori è contraria alla previsione dell'art. 57, comma 1, lettera b), del TUSMA, ossia la possibilità per MIMIT e MIC di introdurre sotto-quote nazionali più elevate o ulteriori attraverso un regolamento ad hoc. Sostiene che è una previsione controproducente, contraria ai principi di prevedibilità e certezza, che sono "essenziali per un quadro normativo che sostenga e incentivi un mercato audiovisivo dinamico e in evoluzione".

Sulla nozione di investimento, gli operatori chiedono modifiche riguardo il suo significato e le spese che esso comprende come i costi di promozione, distribuzione e doppiaggio tra i costi qualificanti per l'adempimento, per tutti i fornitori SMAV. In merito, la maggioranza ribadisce come gli obblighi in tema di investimento portino a un aumento di produzione non organico della domanda del mercato, penalizzando la qualità dei prodotti in favore della quantità. In generale, un regime di incentivi rispetto a un regime di obblighi sarebbe più favorevole a una crescita sana e organica del settore audiovisivo italiano; in particolare un regime con un obbligo di investimento così alto e stringente probabilmente funge da tetto agli investimenti, piuttosto che da base.

Per concludere, alcuni operatori chiedono una disciplina specifica per le opere cinematografiche.

**Quesito 7: Il rispondente ha informazioni od osservazioni da esporre in merito alle misure per l'adeguamento delle prescrizioni per le comunicazioni**

**commerciali da applicare anche ai servizi di piattaforma per la condivisione di video e per la revisione dei limiti di affollamento pubblicitario?**

Una parte degli operatori auspica in un'ottica di riduzione delle disparità di trattamento, l'estensione ai fornitori di servizi per la condivisione di video delle disposizioni relative alle comunicazioni commerciali nonché agli affollamenti pubblicitari.

Alcuni operatori chiedono che le modifiche del TUSMA siano coordinate con il *Digital Service Act* (Regolamento UE 2022/2065), che disciplina in maniera piuttosto stringente le modalità con cui le piattaforme devono rendere conto in assoluta trasparenza delle erogazioni pubblicitarie.

**Quesito 8: Il rispondente ha ulteriori informazioni od osservazioni da esporre in merito alle misure che riguardano la revisione dei limiti di affollamento pubblicitario secondo principi di flessibilità, proporzionalità e concorrenzialità?**

Secondo i corrispondenti, le nuove norme disattendano i principi e i criteri della Direttiva sui servizi di media audiovisivi. Inoltre, auspicano una modifica delle percentuali dei limiti di affollamento pubblicitario.

Altri operatori, auspicano che i fornitori di piattaforme di condivisione di video si adoperino per promuovere iniziative che consentano l'alfabetizzazione digitale dei propri utenti.

Alcuni operatori chiedono di uniformare il Capo III dedicato alle "Disposizioni sulla pubblicità, le sponsorizzazioni e l'inserimento di prodotti", alle definizioni di cui all'art. 3 del D.lgs. 208/2021.

Una componente residuale di corrispondenti auspica la rimozione o una sostanziale riduzione dell'attuale asimmetria fra emittenti *pay* e *free*.

Infine, alcuni operatori propongono la modifica del comma 3, art. 47 del D.lgs. 208/2021.

**Quesito 9: Il rispondente ha osservazioni circa la promozione dell'alfabetizzazione digitale da parte dei fornitori di servizi di media e dei fornitori di piattaforme di condivisione dei video?**

Con riferimento alla promozione dell'alfabetizzazione digitale, una parte di operatori auspica che questa sia fondamentale e incrementata. In particolare, riguardo le piattaforme di condivisione dei video, i corrispondenti auspicano che questi ultimi attuino iniziative di alfabetizzazione digitale verso i loro utenti.

Alcuni operatori ritengono che l'attività di promozione dell'alfabetizzazione digitale non dovrebbe essere rimessa a fornitori privati, ma essere svolte dalle Autorità in maniera neutra e imparziale.

Una componente di operatori ritengono che sia necessario chiarire come tutta l'offerta pubblica sia di interesse generale e necessiti di un finanziamento adeguato e stabile.

Diversi operatori auspicano l'introduzione di nuove disposizioni per adeguare il testo a quanto previsto nel *Digital Market Act*, che ha dato una impronta fondamentale alle politiche europee contro i fenomeni di *gatekeeping* da parte delle grandi piattaforme.

**Quesito 10: Il rispondente ha ulteriori informazioni od osservazioni da esporre sulle norme a tutela del pluralismo delle fonti di informazione, costituzionalmente garantito, tenendo conto delle mutate condizioni di mercato con la presenza sempre più rilevante delle diverse piattaforme multinazionali?**

Una parte minoritaria degli operatori, afferma che la presenza di piattaforme multinazionali, che danno la possibilità a chiunque di pubblicare contenuti, compresi editori e canali di informazione, ha contribuito in maniera significativa ad un rafforzamento del pluralismo delle fonti di informazione.

Emerge che alcuni corrispondenti chiedono la modifica dell'art. 67 comma 2, lettera d) rubricato "Sanzioni di competenza dell'Autorità", viene evidenziato dai corrispondenti che le ipotesi di violazione degli obblighi di promozione della produzione europea ed indipendente siano sproporzionate, soprattutto se confrontate con quelli previsti da altre fattispecie.

La maggioranza degli operatori chiedono che per evitare squilibri nell'aggiudicazione del cd. "tempo di visione", le modifiche del TUSMA siano allineate con il *Digital Market Act*.

Alcuni corrispondenti evidenziano la necessità di introdurre norme specifiche sulle fonti di informazione, al fine di contrastare il fenomeno della c.d. *fake news*, diffuso sulle piattaforme *online*.

Infine, alcuni operatori propongono la modifica del comma 1, dell'art. 51 e del comma 1, lett. d), dell'art. 5.

**Quesito 11: Il rispondente ha osservazioni da esporre in merito al regime di contribuzione per i diritti d'uso per il servizio radiofonico DAB+?**

Gli operatori in merito all'oggetto della domanda, ritengono che il regime di contribuzione debba essere definito tenendo conto della diffusione ancora ridotta delle trasmissioni DAB+ e del fatto che si tratta di servizio ancora in una fase di avvio del mercato.

Una parte degli operatori chiede che il periodo di esenzione per contributi e diritti amministrativi dovrebbe decorrere dalla definitiva assegnazione dei diritti d'uso pianificati dalla delibera 286/22/CONS.

Inoltre, si ritiene che il periodo di esenzione non possa coincidere con la fase di avvio dei mercati, così come definito dalla delibera 664/09/CONS.

Oltre ciò, viene richiesto che sia definitivamente chiarito che la data di decorrenza dell'esenzione – art. 12 commi 9 e 10 della delibera n. 664/09/CONS – decorre dalla data di rilascio dei diritti d'uso definitivi.

Più operatori, per quanto riguarda gli importi, chiedono di considerare la peculiarità del sistema che disciplina gli operatori di rete digitali, costituiti in società consortili.

**Quesito 12: Il rispondente ha osservazioni da esporre in merito alle competenze esercitate da AGCOM e MIMIT in merito alla Radio FM, Radio Dab, Radio Onde Medie e Radio Web?**

Riguardo le competenze esercitate da AGCOM e MIMIT, gli operatori hanno evidenziato una serie di proposte di modifiche in merito agli articoli del TUSMA.

In particolare, una parte minoritaria degli operatori chiede l'eliminazione dall'art. 22 del TUSMA il riferimento alle onde medie.

Alcuni operatori chiedono la modifica dell'art. 25 TUSMA, chiedendo l'applicazione del meccanismo del silenzio/assenso ai casi in cui le modifiche degli impianti FM non siano suscettibili di creare problemi interferenziali.

Viene richiesto da alcuni corrispondenti l'integrazione dell'art. 50, sulla "Gestione dello spettro elettromagnetico e pianificazione delle frequenze per il servizio di radiodiffusione terrestre".

Infine, operatori chiedono una maggiore regolamentazione, relativa alla vigilanza, controllo e sanzioni delle radio Web.

**Quesito 13: Il rispondente ha ulteriori informazioni od osservazioni da esporre in merito all'oggetto della presente consultazione pubblica?**

Oltre ciò che è stato evidenziato in precedenza, dai contributi ricevuti alcuni operatori chiedono la modifica di una serie di articoli del TUSMA, nello specifico: art. 63, comma 17, comma 2 dell'art. 61, art. 70, comma 1 dell'art.24 e comma 1, 2 e 7 dell'art.29.

Altri operatori chiedono che l'art. 65 sia aggiornato al novellato Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36.

Inoltre, una parte di corrispondenti, in merito all'art. 61 rubricato "Finanziamento del servizio pubblico generale radiotelevisivo", chiedono che sia modificato per tener conto dell'estensione del servizio pubblico anche all'ambito multimediale.

Altri invece chiedono di eliminare la sanzione prevista dall'art. 67, comma 1 lett. d), relativa alla violazione dell'obbligo di tenuta del registro programmi.

Alcuni operatori in tema di *prominence*, ritengono che dovrebbe essere sempre lasciato spazio ad eventuali accordi stipulati – nel rispetto delle norme di diritto della concorrenza e delle altre leggi vigenti (ivi incluse le disposizioni cogenti sulla LCN) – con i fornitori di interfacce utente che consentono l'accesso alle offerte televisive e con i produttori di dispositivi per la fruizione dei servizi televisivi.

Alcuni corrispondenti ritengono che bisogna allineare l'ammontare delle sanzioni previste in caso di violazione delle norme in tema di promozione delle opere europee ed indipendenti a quella delle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni di tutela dei minori e dei diritti fondamentali, eliminando quindi profili di possibile incostituzionalità ed incompatibilità con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo dell'attuale trattamento sanzionatorio.