



**Confindustria Cultura Italia**  
Federazione Italiana dell'Industria Culturale

**Misure in materia fiscale per la concorrenza nell'economia  
digitale  
(AS 2526)**

**Nota alle Commissioni riunite Finanze e Industria  
Senato della Repubblica**

**Gennaio 2017**

Sede legale: Confindustria, Viale dell'Astronomia 30 – 00144 - Roma

Sede operativa: AIE, Via Crescenzo 19 – 00193 Roma

Tel: 06.95222160 – email: [segreteria@confindustriaculturaitalia.it](mailto:segreteria@confindustriaculturaitalia.it) – Cod. Fisc. 97459560583

**CONFINDUSTRIA CULTURA ITALIA** è la Federazione Italiana dell'Industria Culturale che dal 2007 riunisce le Associazioni delle imprese editoriali, discografiche, multimediali, del cinema, dell'audiovisivo, dello spettacolo dal vivo e dei videogiochi.

Gli obiettivi della Federazione sono la tutela dei diritti e degli interessi collettivi degli associati sul piano nazionale, comunitario e internazionale; la valorizzazione delle attività di filiera e dei prodotti di tutte le industrie dei contenuti; la promozione della salvaguardia del diritto d'autore e la proprietà intellettuale in ogni sua forma; la lotta alla pirateria audiovisiva, discografica, editoriale e multimediale in ogni modalità di espressione e manifestazione.

Attraverso le 9 Associazioni riunisce oltre 17mila imprese, che danno lavoro complessivamente a circa 300.000 persone tra artisti, tecnici, maestranze e impiegati, per un valore aggiunto pari a circa 16 miliardi di euro.

Aderiscono alla Federazione le associazioni appartenenti a:

- settore editoriale a stampa: AIE (editoria libraria e digitale), ANES (editoria periodica tecnica e specializzata su supporto cartaceo e multimediale)
- musica: AFI (fonografici), FIMI e PMI (discografici)
- cinema e spettacolo: AGIS (spettacolo dal vivo e sale cinematografiche), ANICA (produzione, distribuzione e servizi tecnici per cinema e audiovisivo) e UNIVIDEO (home entertainment).
- videogiochi: AESVI

## **IL RUOLO DELL'INDUSTRIA CREATIVA E DEI CONTENUTI IN UNIONE EUROPEA E IN ITALIA**

Il Disegno di legge in oggetto s'inscrive perfettamente nel dibattito avviato dall'Unione Europea sulla funzione delle imprese culturali e dei contenuti rispetto al ruolo che ricoprono i cd *Over The Top* (OTT) nella veicolazione degli stessi.

La cultura, non solo nelle sue forme tradizionali, ma anche attraverso le industrie culturali e creative, può svolgere un ruolo cruciale nel rafforzare i partenariati internazionali. Queste industrie alimentano il *soft power* dell'Europa, in quanto svolgono il ruolo di "ambasciatore" dei valori europei (come qualità, eccellenza, artigianato, creatività e cultura) sulla scena mondiale. Va osservato che, secondo Eurostat, il valore complessivo delle esportazioni UE nel 2014 (tutti i prodotti) si è attestato a **1.703 miliardi di EUR, ossia il 15,9 % del commercio mondiale totale**. In questo contesto 27,3 miliardi di EUR (1,6 %) possono essere attribuiti alle esportazioni di prodotti culturali. Le industrie di alta gamma rappresentano il 18% delle esportazioni europee, pari a un valore di circa 308 miliardi di EUR. La peculiarità delle ICC è che esse creano un ponte tra arte, cultura, attività economica e tecnologia. Inoltre, le ICC si distinguono in quanto creano posti di lavoro che difficilmente possono essere delocalizzati, visto che sono connessi a competenze culturali e storiche specifiche, sono legati al territorio e alla tradizione e sono definiti. Soprattutto, contribuiscono più di ogni altro settore all'occupazione giovanile e femminile. Le ICC hanno altresì dimostrato una maggiore resilienza rispetto ad altri settori all'indomani della crisi del 2008, come comprova la loro capacità di innescare notevoli effetti positivi in altri settori industriali, quali il turismo, il commercio al dettaglio e le tecnologie digitali.

In **Italia**, la filiera dell'Industria creativa e dei contenuti vale **47 miliardi di euro** (indotto compreso) quasi il 2,9% del PIL nazionale e occupa quasi 1 milione di operatori<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Grafico e dati tratti dallo studio "Italia Creativa", <http://www.italiacreativa.eu/pdf/ItaliaCreativa.pdf>

## Gli undici settori di Italia Creativa (valori 2014)



### Le industrie culturali e creative nel dettaglio

#### Musica

Oggi, l'industria discografica ha vinto la sfida del digitale: oltre 45 milioni di brani sono disponibili 24 ore su 24 e sette giorni su sette via streaming o download su decine di piattaforme online. Si può fruire gratuitamente o a pagamento. Un'offerta inimmaginabile solo pochi anni fa. I numeri del mercato online sono di grande rilevanza e confermano l'interesse dei consumatori, nonostante i ben noti problemi in termini di digital divide, penetrazione della banda larga e l'uso di pc. Nel 2015, dopo quasi venti anni di costante declino, **il mercato musicale cresce del 3.2%** fino a raggiungere **15 miliardi di dollari**. **I ricavi del comparto digitale superano per la prima volta quelli derivati dalla vendita del formato fisico e rappresentano oggi il 45% del totale** a fronte del 39% del mercato fisico. Lo streaming registra un incremento del 45.2% compensando il declino del download e sostenendo fortemente la crescita globale.

Il mercato italiano nel 2015 ha registrato un incremento del 21% per un fatturato di 148 milioni di euro al sell-in. Il segmento digitale rappresenta ormai il 41% del mercato e risulta trainato in particolare dallo streaming, con i servizi premium in abbonamento che crescono del 63% e che hanno generato oltre 26 milioni di euro contro i poco più che 14 milioni dei servizi free. Al declino del 5% del download si contrappone la crescita del 17% del mercato fisico che genera ricavi per oltre 88 milioni di euro. Il vinile continua la sua tendenza positiva e cresce del 56%. Anche il 2016 segna dati positivi e incoraggianti.

## **Libri**

Sale a quota **2,530 miliardi di euro il fatturato complessivo del mercato del libro nuovo nel 2015<sup>2</sup>**, con una crescita del +0,2% sull'anno precedente. Un dato positivo che però non è ancora sufficiente per tirare il fiato, soprattutto quando si confrontano le cifre con quelle del 2011, quando il fatturato era di 3,1 miliardi. In questa stima non sono considerate le vendite di libri allegati a quotidiani e periodici (circa 91,7milioni di euro, in crescita del 7,3% rispetto al 2014). Se si considera come comprendente il "perimetro del mercato" l'usato, il remainders, il non book (cioè i prodotti non strettamente librari, venduti in libreria ma in cui sempre più spesso gli editori si cimentano con linee produttive dedicate, e che costituiscono parte importante e crescente per l'equilibrio economico) la crescita raggiunge il +0,5% sul 2014, pari a 2,680 miliardi. Se si osservano solo i canali trade e per i soli libri nuovi, il valore cresce al +0,7%.

I lettori di e-book sono nel 2015 circa 5milioni, in calo e rappresentano l'8,2% dei lettori di libri. Lo scorso anno per la prima volta si è assistito a una diminuzione del -5,6%, anche nella fascia giovane della popolazione (15 – 44enni), benché si legga in questo formato in percentuali di molto superiori alla media nazionale.

Si può dire che chi legge ha imparato in questi anni – anche per la crescita dell'offerta di titoli e un più sapiente uso degli strumenti di marketing digitale da parte delle aziende – a costruire un suo personalissimo mix di formati. Se il 61% degli italiani dichiara di leggere solo libri di carta e un 2% solo e-book, in mezzo troviamo un 37% di persone che si riserva (e vuole) avere possibilità di scegliere come comprare (in libreria o in mobilità) e su quale formato leggere (carta o schermo).

## **Editoria tecnica, professionale, specializzata**

L'introduzione del digitale nel settore dell'editoria tecnica, professionale, specializzata ha creato una forte discontinuità nei conti economici delle imprese editoriali. Le logiche della new economy hanno aperto la strada della gratuità generalizzata dei contenuti sui media digitali; fenomeno questo che ha determinato l'attuale difficoltà a valorizzare i contenuti, anche quelli ad alto valore aggiunto, rendendo impossibile accedere alle revenues da fruizione di contenuti digitali (cd. paid-content) e, al contempo, riducendo l'appeal e le vendite dei media tradizionali. In aggiunta a ciò la crisi economica ha reso improduttivi i modelli di business consolidati basati sui ricavi pubblicitari e la maggioranza degli editori italiani non ha risorse da investire nei nuovi modelli di business, peraltro ancora poco solidi.

## **Audiovisivi**

Il settore audiovisivo, nelle sue diverse componenti di cinema in sala, home entertainment e produzione di contenuti originali, sia per la tv sia per gli altri canali di distribuzione digitale, presenta anch'esso luci e ombre.

Il settore Cinema, nel suo complesso, genera in Italia circa 1,7 miliardi di euro l'anno, pari a quasi il 4 % del volume dell'Industria italiana della Cultura e della Creatività.

Nel contesto della distribuzione online, l'interesse dell'industria audiovisiva risiede nel raggiungimento di due obiettivi diversi e complementari: da un lato la più ampia e diversificata offerta di prodotto per l'utente, garantita attraverso la pluralità di servizi e di modalità di acquisto, dall'altro la garanzia della possibilità di accesso ai servizi da parte di tutti le tipologie di contenuti, indipendentemente dall'origine geografica del produttore, dal genere e formato di contenuto, siano quindi essi originati a monte per la distribuzione in sala, in televisione o siano nativi web.

---

<sup>2</sup> AIE "Rapporto sull'editoria in Italia 2016", [http://www.aie.it/Portals/\\_default/Skede/Allegati/Skeda105-3802-2016.10.19/Rapporto%202016\\_La%20Sintesi.pdf?IDUNI=fyjbgnero3pja1iaxcdcdzum1875](http://www.aie.it/Portals/_default/Skede/Allegati/Skeda105-3802-2016.10.19/Rapporto%202016_La%20Sintesi.pdf?IDUNI=fyjbgnero3pja1iaxcdcdzum1875)

Il canale dell'home entertainment è quello sul quale è possibile direttamente osservare l'evoluzione del mercato audiovisivo, dove è cambiato sostanzialmente il peso della componente fisica – che pure continua a essere importante, soprattutto per i titoli blockbuster – e digitale sul fatturato complessivo.

L'offerta legale online di contenuti audiovisivi sia in modalità streaming (VOD) che download (EST) ha avuto una partenza e uno sviluppo più lenti rispetto ad altri contenuti (ad esempio musicali), a causa di tecnicità connesse alle dimensioni dei file audiovisivi, a fronte di limitate capacità trasmissive della rete. Tuttavia oggi decine di piattaforme legali offrono film e contenuti audiovisivi di ogni genere, con modalità di acquisto differenziate (abbonamento, *pay for transaction*, *advertising-based*, ecc.). I titoli offerti sono migliaia e in continua crescita. Nel 2013 il valore stimato delle transazioni on-line (VOD ed EST) ha rappresentato circa il 5% del totale dell'Home Entertainment audiovisivo con un aumento del 38,5% rispetto al 2012. Si prevede che tale incidenza aumenti in modo esponenziale nel 2014 e continui a crescere. Al fenomeno del fiorire dei servizi nativi online si unisce quello dell'offerta online dei fornitori di servizi media lineari a pagamento (i.e. broadcaster), che affiancano un servizio aggiuntivo non lineare ai propri abbonati tv. Tutte le ricerche indicano che oggi il consumatore predilige scegliere momento, canale e modalità di fruizione. Allo stesso modo, l'osservazione consente di rilevare come i consumi di audiovisivo online vedano emergere una concentrazione dell'offerta e della domanda sui servizi di pochi operatori, per lo più multinazionali, dei quali è pressoché impossibile conoscere le dinamiche economiche, a differenza di quanto accade invece sul mercato del prodotto fisico e per gli operatori nazionali che puntano a competere su questo mercato.

Uno dei temi più rilevanti che si pone per il futuro è proprio quello della conoscibilità e della trasparenza di questo mercato, la cui a-territorialità non consente di adottare gli strumenti tipicamente usati per monitorare le posizioni degli operatori economici. A livello globale gli OTT hanno assunto un ruolo molto rilevante nel panorama audiovisivo, anche nella produzione di contenuti originali (si vedano, ad esempio i tre principali Golden Globe per l'anno 2014, due dei quali assegnati a operatori OTT, Amazon Instant Video e Netflix stesso). Con una visione sul futuro, la sorte dei singoli mercati nazionali sarà fortemente influenzata dalla possibilità che il prodotto locale avrà di accedere ai servizi di distribuzione online a condizioni economiche eque e non discriminanti, pena l'esclusione da un business che per propria natura è privo di frontiere.

## PROPOSTE RELATIVE ALL'AS 2526

Dopo la descrizione del settore, preme sottolineare che questa proposta di legge ha il merito di porre l'attenzione su quale sia il ruolo degli Over The Top all'interno dell'economia digitale: ovvero se essi possano continuare ad operare, come hanno fatto finora, senza il rispetto delle regole che stanno alla base della leale concorrenza, fiscale ma non solo.

Le Industrie Creative e dei Contenuti sono state le prime ad accettare la "sfida del digitale", subendo delle perdite economiche in un primo momento, ma oggi sono riuscite in pieno a rispondere alle sfide di questo nuovo mercato. Tuttavia, il comparto parte dall'assunto che il web sia il luogo della libertà, ma contornata da regole eque e condivise. Esse vertono sia sugli aspetti economico-fiscali, ma anche per il contrasto alla pirateria online e al rispetto e valorizzazione della filiera creativa che gli OTT, con sempre maggior frequenza, ignorano.

Per questo, i temi fondamentali che affronteremo e sui quali si chiede a questo consesso di prestare attenzione:

1. non solo concorrenza sul piano fiscale ma anche sul piano delle regole: *value gap* e responsabilità degli Internet Service Providers
2. IVA agevolata per tutti i prodotti culturali online
1. La concorrenza "sleale" che gli OTT fanno non è solo sul piano della sostanziale elusione fiscale di cui beneficiano, ma anche sul non rispetto delle regole, sul terreno del c.d. level playing field.

Il "**value gap**" è un esempio. Infatti, si tratta di una vera discriminazione remunerativa che deriva dal fatto che alcuni servizi digitali (videostreaming, social network ecc), non remunerano i titolari dei diritti in maniera adeguata, in relazione ai loro immensi ricavi. Le piattaforme che offrono servizi di caricamento da parte degli utenti affermano, infatti, di non dover negoziare alcuna licenza per i contenuti messi a disposizione, appellandosi alla regola sull'assenza di responsabilità (*safe harbour*), distorcendone l'applicazione. Queste regole europee del 2000 (Dir. 2000/31/CE) furono create per proteggere da rischi di potenziali violazioni di copyright gli intermediari passivi e neutri e non per esentare importanti aziende distributrici di contenuti creativi dalle regole seguite da tutti gli altri attori nel mercato. L'effetto generato è quello di una **distorsione del mercato** che determina **concorrenza sleale** e priva i titolari dei diritti di una **giusta ed equa compensazione**.

Per rendersi conto dei numeri, servizi con licenza come Spotify e Deezer con 140 milioni di utenti hanno generato 1,2 miliardi di dollari per l'industria musicale nel 2014, mentre al confronto, gli oltre 900 milioni di utilizzatori di musica di piattaforme *user-generated* come YouTube o SoundCloud hanno generato solo 480 milioni di US \$ nello stesso anno.

Il principale fattore che contribuisce a questa preoccupante evoluzione è la non corretta applicazione del diritto esclusivo dei titolari, a cui si aggiungono le deroghe di responsabilità per i provider previste dalla direttiva 2000/31/UE sul commercio elettronico. La Commissione Europea ha presentato una proposta di Direttiva per affrontare il tema (atto comunitario n. **COM (2016) 593**) rispetto al quale si sono espresse favorevolmente anche le competenti Commissioni parlamentari del Senato.

A nostro avviso, in attesa della legislazione europea, **si può tuttavia intervenire a livello domestico per adeguare la normativa italiana sulla responsabilità dei provider**, in linea con la giurisprudenza italiana ed europea, con l'obiettivo di contrastare più efficacemente la pirateria digitale e potenziare gli strumenti a favore dell'industria dei contenuti. Così facendo, si limita l'accesso ai contenuti illeciti grazie a una maggiore cooperazione da parte degli intermediari del web.

2. Nell'ambito della strategia sul mercato unico digitale da parte della Commissione europea manca un capitolo sulle agevolazioni fiscali per la distribuzione online di contenuti creativi. Ad oggi, sul comparto sono in vigore diverse e asimmetriche aliquote IVA, differenziando sia tra contenuto culturale (libri, musica, film, videogame, spettacolo dal vivo, ecc.) sia rispetto al canale distributivo (off line e online) immesso sul mercato. Al cinema, ad esempio, l'IVA è al 10%, mentre ad un'opera filmica fruita on demand via web si deve applicare un'IVA al 22%; un libro di Verdi ha l'IVA al 4% mentre un cd musicale del medesimo autore sconta un'imposizione al 22%.

Se l'obiettivo è la promozione del digitale e sviluppare un e-content market, riteniamo opportuno "forzare" il quadro normativo sull'IVA, modificando la legislazione italiana, anche per sollecitare il Legislatore europeo a modificare il proprio approccio strategico sul tema del DSM (Digital Single Market). Un'armonizzazione fiscale a livello europeo è un tema non più rinviabile, anche perché non si ravvedono i motivi di questa sperequazione che si esacerba ancora di più, creando una cattiva competizione fiscale nell'ambito dei Paesi comunitari.

La proposta qui tratteggiata è quella di applicare un'aliquota agevolata sperimentale per un triennio, e per tutti i prodotti creativi distribuiti in via digitale, per stimolare l'utilizzo e la fruizione di opere dell'ingegno tramite le reti di comunicazione elettronica. Un trattamento fiscale di favore sarebbe giustificato dal fatto che trattasi di un mercato strategico per il sistema Paese e che il mercato unico digitale rappresenta una priorità per l'Unione europea.

## PROPOSTE EMENDATIVE:

*Art. 6-bis. (Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70)*

L'articolo 16 del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, è sostituito dal seguente:

*“Art. 16. – (Responsabilità nell'attività di memorizzazione di informazioni – hosting)*

Nella prestazione di un servizio della società dell'informazione, consistente nella memorizzazione di informazioni fornite da un destinatario del servizio, il prestatore non è responsabile delle informazioni memorizzate su richiesta di un destinatario del servizio, a condizione che il prestatore:

*a)* non sia effettivamente a conoscenza del fatto che l'attività o l'informazione è illecita e, per quanto attiene ad azioni risarcitorie, non sia al corrente di fatti o di circostanze che rendono manifesta l'illiceità dell'attività o dell'informazione, avvalendosi a tal fine di tutte le informazioni di cui disponga, comprese quelle che gli sono state trasmesse dal titolare del diritto violato;

*b)* non appena a conoscenza dei fatti di cui alla lettera *a)*, su comunicazione delle autorità competenti o in qualsiasi altro modo, agisca immediatamente per rimuovere le informazioni o per disabilitarne l'accesso in maniera permanente, adottando misure che contribuiscano in modo effettivo a prevenire nuove violazioni rispetto alla medesima informazione, e che siano effettive, proporzionate e concretamente dissuasive, fermo restando il divieto di imporre al prestatore di predisporre un sistema di filtraggio di tutte le comunicazioni elettroniche che transitano per i suoi servizi.

Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano se il destinatario del servizio agisce sotto l'autorità o il controllo del prestatore.

L'autorità giudiziaria o quella amministrativa competente può esigere, anche in via d'urgenza, che il prestatore, nell'esercizio delle attività di cui al comma 1, impedisca o ponga fine alle violazioni commesse”.

*Art. 6-ter. (Sostegno ai consumi di opere culturali e creative online)*

1. Al fine di sostenere l'industria di opere culturali e creative, nonché i relativi canali innovativi di distribuzione, alla tabella A, parte II, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente numero:

*“41-quinquies) opere culturali e creative fruite tramite reti di comunicazione elettronica”.*

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano in via sperimentale solo per il triennio 2017-2019.

3. Fermo restando quanto disposto dal comma 2 e limitatamente all'ammontare di euro 50 milioni per il 2017, 60 milioni per il 2018 e 70 milioni per il 2019, le maggiori entrate derivanti dall'applicazione degli articoli da 1 a 6 della presente legge sono destinate a compensare il minor gettito derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 6-ter.

4. Ad esclusione delle risorse di cui al comma 1, le ulteriori maggiori entrate derivanti dall'applicazione della presente legge sono destinate al Fondo per Ammortamento dei titoli di Stato, di cui all'art. 44 del Testo unico delle disposizioni legislative in materia di debito pubblico, di cui al decreto legislativo 30 dicembre 2003, n. 396.

## Relazione:

1. E' evidente che il piano della competizione fiscale non esaurisce l'intera problematica del rapporto tra industrie creative e OTT. Si rende opportuno un approfondimento della competizione sul piano delle regole e del ruolo di responsabilità di questi operatori che ad oggi beneficiano di un safe harbour, di un porto sicuro sul terreno dei comportamenti nel mercato. Ad esempio, la pirateria digitale, vera piaga sociale, non può essere esclusivamente delegata ai titolari dei diritti o alle iniziative istituzionali ma deve vedere coinvolti tutti gli operatori della filiera. Oggi restano enormi buchi nell'azione di contrasto soprattutto laddove esistono ingiustificate esenzioni di responsabilità di operatori che sono invece particolarmente essenziali nella diffusione dei contenuti in rete. Soprattutto il recepimento italiano della *Direttiva 2000/31/CE* in materia di e-commerce è stato fatto in maniera restrittiva e limitante, perché elaborato in un'epoca (i primi anni 2000) in cui lo scenario della pirateria e contraffazione era completamente diverso. La direttiva tuttavia prevedeva al suo interno delle misure e delle disposizioni flessibili che consentivano (e quindi consentono) un margine di manovra al Legislatore nazionale, proprio per valutare un *fine tuning* della normativa nazionale.

In materia di responsabilità degli intermediari, il considerando 42 della Direttiva prevede:

*“Le deroghe alla responsabilità stabilita nella presente direttiva riguardano esclusivamente il caso in cui l'attività di prestatore di servizi della società dell'informazione si limiti al processo tecnico di attivare e fornire accesso ad una rete di comunicazione sulla quale sono trasmesse o temporaneamente memorizzate le informazioni messe a disposizione da terzi al solo scopo di rendere più efficiente la trasmissione. Siffatta attività è di ordine meramente tecnico, automatico e passivo, il che implica che il prestatore di servizi della società dell'informazione non conosce né controlla le informazioni trasmesse o memorizzate”.*

Pertanto, solo per attività di ordine meramente tecnico, automatico e passivo, nelle quali il prestatore di servizi non conosce né controlla le informazioni trasmesse o memorizzate, può essere eccepita la deroga di responsabilità. Non è un caso che il Legislatore abbia usato l'avverbio *“esclusivamente”*, il che impedisce di estendere il regime attenuato di responsabilità a soggetti il cui modello di business non si limiti allo solo svolgimento di tali attività tecniche. Pertanto tale regime non può trovare applicazione a favore di soggetti che svolgono anche funzioni di organizzazione, indicizzazione o manutenzione dei link e/o contenuti.

Un'ipotesi di miglioramento della normativa potrebbe prevedere che i servizi di hosting diventino parte attiva e determinanti nell'eliminazione definitiva dei contenuti illeciti. Tradotto in termine pratica, passare dalla pratica del *“notice and take down”* (oggi oramai insufficiente perché i contenuti rimossi vengono nuovamente immessi dopo poco tempo) nella prassi del *“notice and stay down”*: ovvero quando un hosting provider riceve un avviso dal titolare del diritto relativo ad un'opera, il fornitore deve con immediatezza prendere misure per assicurare che (a) tutte le copie di quell'opera (indipendentemente da quale URL è associato) vengano rimosse e (b) che ulteriori copie di tale opera non vengano caricate in futuro.

2. La seconda proposta emendativa prevede un'aliquota agevolata al 4% per tutte le opere dell'ingegno fruite tramite web e reti di comunicazione elettronica.