

AS1281 - GESTIONE COLLETTIVA DEI DIRITTI D'AUTORE E DEI DIRITTI CONNESSI E CONCESSIONE DI LICENZE MULTITERRITORIALI PER I DIRITTI SU OPERE MUSICALI PER L'USO ONLINE NEL MERCATO INTERNO

Roma, 1 giugno 2016

Presidente del Senato della Repubblica
Presidente della Camera dei Deputati
Presidente del Consiglio dei Ministri

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'ambito dei compiti ad essa assegnati dall'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, intende formulare alcune osservazioni in merito all'attuazione della Direttiva 2014/26/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, 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.

La menzionata Direttiva ha visto la luce in un contesto in cui l'evoluzione tecnologica e il connesso ampliamento dei mezzi di sfruttamento dei diritti d'autore trovano un ostacolo in discipline, come quella italiana, risalenti nel tempo e ormai inadeguate sotto molti aspetti rispetto alle nuove prospettive di utilizzo delle opere. La cartina di tornasole di tale criticità è rappresentata dai servizi di musica *online*: alla irrilevanza dei confini territoriali per la fruizione corrisponde ancora, in questo caso, una rilevante frammentazione territoriale nella gestione dei diritti sottesi a tale forma di sfruttamento. Ciò determina altresì un grave danno all'efficienza economica del sistema, ostacolando la crescita del settore. Tali rilievi evidenziano l'urgenza della realizzazione del mercato unico della gestione collettiva dei diritti e, a tal fine, la Direttiva 2014/26/UE si propone di creare le condizioni più adeguate per favorire la concessione di licenze da parte delle *collecting societies* in un contesto transfrontaliero.

Appare, altresì, evidente come la costruzione di un mercato unico della gestione collettiva dei diritti su opere musicali - non solamente *online* - non possa essere raggiunto senza un adeguato livellamento del *playing field*, che riguardi il complesso degli operatori comunitari senza tenere conto dei confini nazionali.

Il nucleo della Direttiva è costituito dalla libertà di scelta. In virtù di tale principio è riconosciuto ai titolari dei diritti la facoltà di individuare un organismo di gestione collettiva "(...) *indipendentemente dallo Stato membro di nazionalità, di residenza o di stabilimento dell'organismo di gestione collettiva o del titolare dei diritti (...)*¹".

Il valore e la *ratio* stessa dell'impianto normativo europeo risultano gravemente compromessi dalla presenza, all'interno dell'ordinamento nazionale, di una disposizione ormai isolata nel panorama degli ordinamenti degli Stati membri, che attribuisce ad un solo soggetto (SIAE) la riserva dell'attività di intermediazione dei diritti d'autore. L'articolo 180 l. 22 aprile 194, n. 633 (Legge sul Diritto d'autore - LDA) stabilisce, infatti, che "*L'attività di intermediario, comunque attuata, sotto ogni forma diretta o indiretta di intervento, mediazione, mandato, rappresentanza ed anche di cessione per l'esercizio dei diritti di rappresentazione, di esecuzione, di recitazione, di radiodiffusione ivi compresa la comunicazione al pubblico via satellite e di riproduzione meccanica e cinematografica di opere tutelate, è riservata in via esclusiva alla Società italiana degli autori ed editori (SIAE)*".

L'Autorità rileva che in un contesto economico caratterizzato da profondi cambiamenti tecnologici la mancata apertura del mercato nazionale della gestione dei diritti limita la libertà d'iniziativa economica degli operatori e la libertà di scelta degli utilizzatori. Il mantenimento del monopolio legale appare, infatti, in contrasto con l'obiettivo di rendere effettiva la libertà dei titolari del diritto di effettuare una scelta tra una pluralità di operatori in grado di competere con l'incumbent senza discriminazioni.

Il regime di riserva delineato dall'articolo 180 LDA, peraltro, esclude la possibilità per organismi alternativi alla SIAE di operare in ambito nazionale, costringendoli a stabilirsi presso altri Stati membri per sfruttare le opportunità offerte dalla Direttiva in parola.

È pertanto compito del Legislatore italiano individuare criteri di attuazione della Direttiva compatibili con una adeguato grado concorrenziale del mercato interno, che garantiscono, nel contempo, la concorrenza fra una pluralità di *collecting societies* stabilite nel territorio italiano e un'adeguata tutela dei titolari dei diritti.

Il disegno di legge recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea (legge di delegazione europea 2015) approvato alla Camera e attualmente in discussione al Senato (A.S. 2345) contiene, all'articolo 20, i principi e i criteri direttivi specifici per l'esercizio della delega per

¹ [Art. 5, co. 1.]

l'attuazione della menzionata direttiva. Tuttavia, i criteri di delega individuati non prevedono espressamente la possibilità di intervenire sul regime di monopolio legale della SIAE.

Il recepimento della Direttiva in oggetto rappresenta un'occasione particolarmente rilevante da cogliere per aprire alla concorrenza l'attività di intermediazione in oggetto, in coerenza con quanto fatto con riferimento ai diritti connessi al diritto d'autore, la cui intermediazione, assoggettata in precedenza al monopolio di Nuovo IMAIE, è stata liberalizzata attraverso l'articolo 39 d.l. 24 gennaio 2012, n. 1².

In questa sede si intende promuovere l'effettività delle libertà previste dalla normativa europea. Nel contesto descritto, infatti, soprattutto alla luce dell'ampliamento delle modalità di sfruttamento dei diritti legato alle nuove tecnologie, risulta ormai inattuale la previsione di un regime di intermediazione esclusiva in capo alla SIAE. Il superamento di tale regime risulta ancora più opportuno se si considerano le normative interne degli altri stati europei, che non conoscono analoghi regimi di riserva.

Appare evidente che tale riforma debba essere accompagnata da un ripensamento dell'articolazione complessiva del settore, al fine di garantire una tutela adeguata agli autori nonché agli utilizzatori intermedi e finali. In tale prospettiva, l'intervento di liberalizzazione dovrebbe essere integrato da una riforma complessiva delle modalità di intermediazione dei diritti delineate dalla LDA, senza trascurare una rivisitazione del ruolo e della funzione della SIAE nel mutato contesto.

Quanto alle modalità di intermediazione dei diritti, dovrebbero eliminarsi gli ostacoli frapposti dall'ordinamento all'utilizzo e allo sviluppo delle nuove tecnologie da parte degli utilizzatori. L'effettiva apertura del mercato richiede, in particolare, l'incentivazione dell'utilizzo di nuovi strumenti di rendicontazione analitica delle utilizzazioni, che agevolino il riparto dei proventi, specialmente nel caso in cui l'utilizzatore intenda attingere da repertori gestiti da più imprese. Più in generale, secondo i principi affermati dalla Direttiva, dovrebbe garantirsi la massima trasparenza nell'intermediazione e nella gestione dei diritti d'autore, con la più ampia facoltà di verifica possibile da parte dei titolari dei diritti stessi.

Strettamente connesso al primo è il secondo profilo, attinente al ruolo e alle funzioni della SIAE nel nuovo contesto.

L'Autorità valuta positivamente la rivisitazione della *governance* e dei meccanismi di partecipazione, richiesta dalla formulazione attuale del disegno di legge in discussione, ma ritiene altresì necessario rivedere il complesso delle funzioni attribuite alla SIAE che non sono strettamente connesse alla gestione collettiva dei diritti in parola, in quanto idonee a porre la stessa in una posizione di privilegio che potrebbe tradursi in un ostacolo allo sviluppo concorrenziale dell'attività di intermediazione oggetto di liberalizzazione. Il riferimento è, a titolo esemplificativo, ai servizi di accertamento e di percezione di tasse, contributi, diritti che la SIAE può assumere, per conto dello Stato o di enti pubblici o privati, ai sensi dell'articolo 181 LDA. Nondimeno oggetto di revisione, alla luce del processo di liberalizzazione, dovrebbero essere anche le attività di vigilanza assegnate alla SIAE dall'articolo 182Bis LDA. Infine, ai fini del perseguimento degli obiettivi sanciti dalla normativa comunitaria, sarebbe opportuna l'assegnazione ad un soggetto terzo delle funzioni di controllo delineate dall'articolo 36 della Direttiva 2014/26/UE³.

Una revisione in tal senso dei principi di delega delineati dal disegno di legge in esame appare, dunque, più coerente con la Direttiva in corso di recepimento e, più in generale, con la disciplina posta a tutela della concorrenza sia per quanto riguarda gli strumenti finalizzati a garantire effettiva tutela ad autori e utilizzatori, sia per quanto riguarda la posizione della SIAE nel settore in parola.

In conclusione, alla luce delle considerazioni sopra esposte, l'Autorità auspica una modifica in senso concorrenziale dei principi di delega in corso di approvazione dal Parlamento ai fini del recepimento della Direttiva 2014/26/UE sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi.

Il presente parere verrà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

² [Il comma 2 prevede, 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 e intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore di cui alla legge 22 aprile 1941, n. 633, in qualunque forma attuata, è libera".]

³ [In base a quanto disposto dall'art. 36, "Gli Stati membri garantiscono che il rispetto delle disposizioni di diritto interno adottate e attuate conformemente agli obblighi stabiliti nella presente direttiva da parte degli organismi di gestione collettiva stabiliti nel loro territorio sia controllato dalle autorità competenti designate e tale scopo (...)".]