COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE**Orientamenti a norma dell'articolo 13, paragrafo 7, della direttiva sui servizi di media audiovisivi, relativi al calcolo della percentuale di opere europee nei cataloghi dei video a richiesta e alla definizione di pubblico di modesta entità e fatturato di modesta entità**

(2020/C 223/03)

I. CONTESTO

La direttiva sui servizi di media audiovisivi ⁽¹⁾ (di seguito «direttiva AVMS») stabilisce norme rafforzate sulla promozione delle opere europee. L'articolo 13, paragrafo 1, stabilisce che i fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta [di seguito servizi «a richiesta» o servizi di «video a richiesta» (servizi di VOD)] «garantiscono che i loro cataloghi contengano almeno il 30 % di opere europee e che queste siano poste in rilievo.»

L'articolo 13, paragrafo 2 della direttiva AVMS dispone che «nel caso in cui gli Stati membri chiedano ai fornitori di servizi di media soggetti alla loro giurisdizione di contribuire finanziariamente alla produzione di opere europee, [...], possono anche chiedere ai fornitori di servizi di media che si rivolgono al pubblico nei loro territori pur essendo stabiliti in altri Stati membri di contribuire finanziariamente [...]. Tali contributi devono essere «proporzionati e non discriminatori.»

L'articolo 13, paragrafo 6 della direttiva AVMS prevede, per le società aventi un fatturato o un pubblico di modesta entità, deroghe obbligatorie agli obblighi di cui dell'articolo 13, paragrafo 1, nonché alle possibili prescrizioni di cui all'articolo 13, paragrafo 2. L'obiettivo delle deroghe, come illustrato al considerando 40, è garantire che gli obblighi di promozione delle opere europee non compromettano lo sviluppo del mercato e non impediscano l'ingresso di nuovi operatori sul mercato.

A norma dell'articolo 13, paragrafo 7 della direttiva AVMS, il presente documento mira a fornire orientamenti relativi:

- a) al calcolo della percentuale di opere europee nei cataloghi dei fornitori di servizi a richiesta; e
- b) alla definizione di pubblico di modesta entità e fatturato di modesta entità nel contesto delle deroghe summenzionate.

Gli orientamenti non sono vincolanti. Nel processo di elaborazione dei presenti orientamenti, la Commissione ha debitamente consultato il comitato di contatto, come previsto dall'articolo 13, paragrafo 7. Nella misura in cui gli orientamenti contengano interpretazioni della direttiva AVMS, la posizione della Commissione non pregiudica l'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea.

II. CALCOLO DELLA PERCENTUALE DI OPERE EUROPEE**1. Calcolo per titoli**

Nel mercato per i servizi di media audiovisivi lineari (radiodiffusione televisiva), la percentuale di opere europee nei palinsesti delle emittenti è calcolato in riferimento al tempo di trasmissione. L'articolo 16 della direttiva AVMS prevede che le emittenti debbano riservare ad opere europee la maggior parte del loro tempo di trasmissione. Ciò riflette chiaramente la natura temporale definita dei servizi lineari, in cui solo un numero limitato di programmi può essere trasmesso allo stesso tempo e in un determinato periodo. L'elemento della durata è pertanto legato in modo specifico alle caratteristiche intrinseche dei servizi di radiodiffusione televisiva (lineari) che basano la loro programmazione su palinsesti quotidiani (24 ore).

Tali restrizioni non si applicano ai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta (servizi di VOD). Per i servizi a richiesta, l'inclusione di un determinato programma non dipende dalla disponibilità di una fascia oraria in un palinsesto. Inoltre, l'inclusione in un catalogo di un particolare programma di durata specifica non implica l'esclusione/sostituzione di un altro programma di durata simile. In altre parole, i fornitori di servizi di VOD non realizzano i loro cataloghi sulla base di considerazioni temporali ma sull'attrattiva di un numero potenzialmente ampio di singoli programmi messi a disposizione degli utenti.

Allo stesso modo, dal punto di vista dell'utente, la scelta di guardare un programma disponibile nei cataloghi dei video a richiesta non è limitata temporalmente, nel senso che guardare un determinato programma non implica rinunciare a guardare tutti gli altri programmi disponibili allo stesso tempo. L'essenza dei servizi di VOD risiede proprio nella libertà dell'utente di selezionare e guardare un singolo programma di un catalogo all'ora scelta e per il numero di volte che desidera.

⁽¹⁾ Ai fini dei presenti orientamenti, i riferimenti alla «direttiva AVMS» sono da intendersi come riferimenti alla direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi) (GU L 95 del 15.4.2010, pag. 1), modificata dalla direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018 (GU L 303 del 28.11.2018, pag. 69).

Poiché le scelte pertinenti sia dei fornitori di servizi di VOD sia dei loro utenti sono incentrate su singoli programmi (ad esempio sulla base della qualità percepita, dell'attrattiva, dei gusti), la Commissione ritiene che, nel caso dei servizi di VOD, a motivo delle loro caratteristiche, sia più appropriato calcolare la percentuale di opere europee nei cataloghi sulla base dei titoli e non sulla base del tempo di trasmissione (tempo di visione).

La scelta dei titoli nei cataloghi, così come la pertinente unità di misura, al contrario di quanto avviene per il tempo/durata dei contenuti, è sostenuta da considerazioni supplementari. Innanzitutto, il calcolo della percentuale di opere europee nei cataloghi sulla base dei titoli sia per i film che per le serie televisive («TV») è più neutrale per quanto riguarda la scelta dei programmi che i fornitori di servizi di VOD devono inserire nei cataloghi. Il calcolo sulla base della durata potrebbe incentivare i fornitori a preferire le opere europee caratterizzate da una lunga durata complessiva (ad esempio le serie con un numero elevato di episodi) al fine di raggiungere il 30 %. Data la sua maggiore neutralità, il calcolo sulla base dei titoli faciliterà verosimilmente la realizzazione di un'offerta più diversificata delle opere europee.

In secondo luogo, è probabile che il calcolo per titoli sarà meno oneroso per i fornitori di servizi di VOD rispetto al calcolo sulla base della durata. I fornitori di servizi di VOD hanno maggiori probabilità di disporre di un conteggio del numero di titoli europei rispetto al numero totale di titoli disponibili nei loro cataloghi, piuttosto che di un conteggio del tempo totale di visione delle opere europee rispetto al tempo totale di visione di tutte le opere incluse nei loro cataloghi.

In terzo luogo, è probabile che il calcolo per titoli faciliti inoltre il monitoraggio e la sorveglianza da parte delle autorità nazionali competenti, in quanto è più facile tenere traccia e verificare i titoli rispetto al tempo totale di visione.

Alla luce di quanto sopra esposto, la Commissione ritiene che sia appropriato calcolare il 30 % di opere europee nei cataloghi dei video a richiesta sulla base del numero (totale) di titoli nel catalogo.

2. Cosa costituisce un titolo

Nel caso di lungometraggi e film per la televisione, ciascun film dovrebbe essere inteso come un titolo in un catalogo. Film diversi di uno stesso franchise ⁽²⁾ dovrebbero altresì essere intesi come titoli diversi in un catalogo.

L'identificazione di cosa costituisce un titolo è più complessa per le serie televisive o altri formati presentati in forma seriale (ovvero episodio per episodio). Gli episodi delle serie televisive sono spesso raggruppati in diverse stagioni. In tali casi si pone la questione di stabilire se un titolo debba corrispondere all'intera serie, a una stagione o a un singolo episodio.

La Commissione ritiene che una stagione di una serie debba corrispondere a un titolo. Il calcolo delle serie sulla base delle stagioni garantirebbe un trattamento simile a quello dei lungometraggi e dei film per la televisione. Una stagione di una serie è solitamente il risultato di un singolo e continuo sforzo creativo effettuato dallo stesso gruppo di autori/professionisti con un unico bilancio e in un periodo di tempo unitario. Inoltre, il lancio sul mercato e le attività promozionali correlate spesso riguardano singole stagioni. Per questi motivi il lavoro svolto per la produzione di una stagione di una serie potrebbe essere considerato simile al lavoro normalmente richiesto per produrre un film.

In aggiunta, il calcolo per stagioni ridurrebbe i possibili incentivi per i produttori a favorire opere europee di lunga durata complessiva (ad esempio serie o altri formati con un numero elevato di episodi) allo scopo di raggiungere la quota a scapito di opere più brevi con un maggiore potenziale di circolazione tra gli Stati membri (ad esempio lungometraggi e serie televisive di fascia alta) ⁽³⁾

D'altro canto, alcune produzioni audiovisive possono avere costi di produzione maggiori se paragonate ad altri elementi nel catalogo, ad esempio nei casi di investimenti diretti significativi o costi di autorizzazione per le fiction di fascia alta, in cui un episodio ha una durata e un costo di produzione simili a quelli di un lungometraggio. In questi casi, ove giustificato, le autorità nazionali potrebbero prevedere l'attribuzione di un coefficiente di ponderazione più elevato per tali opere, ad esempio sulla base della richiesta motivata di un fornitore.

⁽²⁾ Il franchise è da intendersi come una successione di film correlati che condividono lo stesso universo narrativo.

⁽³⁾ Secondo uno studio dell'Osservatorio europeo dell'audiovisivo, nell'UE sono prodotti per lo più formati brevi (titoli di fiction televisive con 26 episodi o meno). In particolare, il 90 % di tutti i titoli di fiction televisive ha 26 episodi o meno, di cui il 44 % è costituito da film per la televisione (1-2 episodi). Tuttavia, essi rappresentano una percentuale limitata, ovvero il 33 % del totale. Al contrario, i programmi di fiction televisiva con formati lunghi costituiscono solo il 10 % del numero di titoli prodotti, ma rappresentano il 67 % di tutte le ore di fiction televisive prodotte. Lo stesso studio sottolinea che i formati brevi possono essere considerati serie televisive «di fascia alta» con un potenziale di coproduzione ed esportazione, mentre i formati lunghi hanno generalmente costi di produzione inferiori, un contesto nazionale più marcato e, probabilmente, meno potenziale di sfruttamento transfrontaliero. Da questo punto di vista il calcolo per titoli e stagioni potrebbe avere un impatto positivo sulla circolazione delle opere europee con un reale potenziale di sfruttamento transfrontaliero. Cfr. Fontaine, G., *TV fiction production in the European Union*, Osservatorio europeo dell'audiovisivo, Strasburgo, 2017.

3. Calcolo per cataloghi nazionali

Alcuni fornitori di servizi di VOD che operano nell'Unione hanno molteplici cataloghi con una diversa composizione a seconda del mercato nazionale (Stato membro) a cui si rivolgono. In uno specifico catalogo nazionale di un fornitore che serve più paesi si possono trovare titoli di film nazionali che possono non essere disponibili (o essere disponibili in misura molto limitata) nei cataloghi che lo stesso fornitore offre in altri Stati membri (*). È pertanto necessario determinare come debba essere calcolata la percentuale di opere europee in tali casi.

L'essenza dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva AVMS, è garantire che i fornitori di servizi di VOD contribuiscano attivamente all'obiettivo di promuovere la diversità culturale nell'Unione fornendo una percentuale minima di opere europee nelle proprie offerte. La Commissione ritiene che questo obiettivo si possa effettivamente raggiungere se il 30 % di opere europee è garantito in ciascuno dei cataloghi nazionali offerti da fornitori di servizi VOD multinazionali. Ciò garantirà che i telespettatori in ciascuno Stato membro in cui il fornitore offre cataloghi nazionali avranno l'esposizione richiesta alle opere europee. Questo approccio presenta anche il vantaggio di incentivare verosimilmente la circolazione e la disponibilità di opere europee in tutta l'Unione.

È importante tenere presente che spetta al paese di origine provvedere affinché i fornitori di servizi a richiesta soggetti alla sua giurisdizione rispettino l'obbligo di garantire la percentuale di opere europee nei loro cataloghi. Se un fornitore di servizi di VOD soggetto alla giurisdizione di uno Stato membro offre cataloghi nazionali diversi in un altro Stato membro, è responsabilità dello Stato membro che esercita la giurisdizione (ovvero il paese di origine) far rispettare l'obbligo relativo alla percentuale di opere europee per quanto riguarda tutti i vari cataloghi nazionali.

4. Dimensione temporale

La percentuale effettiva di opere europee nei cataloghi dei video a richiesta può variare su base quotidiana. Ad esempio, l'inserimento nel catalogo di un fornitore di servizi di VOD di una nuova serie televisiva non europea potrebbe avere come effetto la diminuzione temporanea della percentuale complessiva di opere europee finché non vengano successivamente aggiunte ulteriori opere europee. Ciò solleva la questione relativa al momento in cui si debba garantire la conformità alla quota del 30 %. Ai fornitori potrebbe essere richiesto di garantire la conformità in ogni momento o in media per un periodo predeterminato. Quest'ultimo approccio consentirebbe di avere fluttuazioni temporanee.

La direttiva AVMS non fornisce alcuna indicazione in merito a quale di questi due metodi si debba preferire. Entrambi i metodi potrebbero raggiungere l'obiettivo desiderato di promuovere la diversità culturale nei cataloghi dei video a richiesta. Ne consegue che la Commissione ritiene che gli Stati membri possano decidere liberamente il metodo da adottare per monitorare il rispetto dell'articolo 13, paragrafo 1 della direttiva AVMS. Al momento di decidere il metodo di monitoraggio, gli Stati membri dovrebbero tuttavia tenere debitamente conto della necessità di ridurre l'onere amministrativo associato alla conformità e all'applicazione, e di garantire altresì la trasparenza e la certezza del diritto per i fornitori di servizi di VOD.

III. DEFINIZIONE DI PUBBLICO DI MODESTA ENTITÀ E FATTURATO DI MODESTA ENTITÀ

1. Osservazioni preliminari

Conformemente al considerando 40 della direttiva AVMS, i fornitori che non hanno una presenza significativa sul mercato non dovrebbero essere soggetti ai requisiti di promozione delle opere europee, «al fine di garantire che gli obblighi relativi alla promozione delle opere europee non compromettano lo sviluppo del mercato e al fine di permettere l'ingresso di nuovi operatori sul mercato». Mentre le considerazioni summenzionate sono comuni sia per l'articolo 13, paragrafo 1, che per l'articolo 13, paragrafo 2, queste disposizioni presentano alcune differenze specifiche che è opportuno prendere in considerazione:

- spetta allo Stato membro di origine provvedere affinché i fornitori di servizi a richiesta soggetti alla sua giurisdizione rispettino l'obbligo di garantire la percentuale di opere europee di cui all'articolo 13, paragrafo 1; spetta allo Stato membro di origine applicare a tali fornitori le deroghe di cui all'articolo 13, paragrafo 6.
- La situazione è diversa per l'articolo 13, paragrafo 2. Questa disposizione riconosce a qualsiasi Stato membro la possibilità di imporre ai fornitori di servizi di media stabiliti in un altro Stato membro che si rivolgono al pubblico nei loro territori l'obbligo di contribuire finanziariamente con contributi proporzionati e non discriminatori. In questo caso, spetta allo Stato membro destinatario dei servizi applicare sia la sua legislazione che impone siffatti contributi sia le deroghe di cui all'articolo 13, paragrafo 6.

(*) Grece, C., *Films in VOD catalogues – Origin, Circulation and Age* - Edizione 2018, Osservatorio europeo dell'audiovisivo, Strasburgo, 2018.

Alla luce di questi diversi contesti normativi, è appropriato tenere in considerazione le specificità di tali obblighi quando si considerano gli orientamenti sulle deroghe di cui all'articolo 13, paragrafo 6. In particolare, si rammenta che, come chiarito dal considerando 36, agli Stati membri è consentito imporre obblighi finanziari ai fornitori di servizi di media stabiliti nel loro territorio, in considerazione del «legame diretto tra gli obblighi finanziari e le diverse politiche culturali degli Stati membri».

Nella definizione di pubblico di modesta entità e fatturato di modesta entità è pertanto importante trovare il giusto equilibrio tra l'obiettivo di preservare uno spazio di innovazione necessario per i piccoli operatori audiovisivi e quello di promuovere la diversità culturale attraverso finanziamenti adeguati per le opere europee nell'ambito delle politiche culturali degli Stati membri. Pertanto, mentre gli orientamenti prevedono per le società aventi un fatturato o un pubblico di modesta entità, come definito di seguito, deroghe agli obblighi di cui all'articolo 13, in casi specifici potrebbero essere necessarie ulteriori salvaguardie, in particolare per l'applicazione di contributi finanziari al fine di garantire la sostenibilità dei sistemi di finanziamento audiovisivo e cinematografico.

2. Distinzione tra deroghe stabilite dall'Unione e diritto nazionale

L'articolo 13, paragrafo 2 della direttiva AVMS non armonizza gli obblighi di contribuire finanziariamente alla promozione delle opere europee. Questa disposizione riconosce solo che gli Stati hanno l'opzione di applicare anche ai fornitori transfrontalieri che si rivolgono al pubblico nei loro territori gli obblighi di contribuire attraverso investimenti diretti e prelievi, in conformità ai principi della non discriminazione e della proporzionalità. È pertanto competenza dello Stato membro decidere di avvalersi di questa possibilità di definire e applicare i corrispondenti obblighi.

In tal senso, se in uno Stato membro sono in vigore o sono introdotti obblighi per i fornitori di servizi di media audiovisivi di contribuire finanziariamente alla produzione di opere europee e questi obblighi sono limitati ai fornitori stabiliti in tale Stato membro, i presenti orientamenti non si applicano. Essi diventano rilevanti se lo Stato membro applica tali requisiti anche ai fornitori che si rivolgono al pubblico nel suo territorio pur essendo stabiliti in altri Stati membri. In ogni caso, l'obiettivo delle deroghe di cui all'articolo 13, paragrafo 6 della direttiva AVMS non è sostituire le deroghe stabilite a livello nazionale, che definiscono l'ambito di applicazione degli obblighi di contribuire, ma di fornire garanzie per i fornitori transfrontalieri.

Pertanto, gli orientamenti di cui alla presente sezione non pregiudicano la libertà dello Stato membro destinatario di stabilire soglie diverse a livello nazionale applicabili ai fornitori soggetti alla sua giurisdizione.

È importante notare che lo Stato membro che applica gli obblighi di contribuzione finanziaria ai fornitori stabiliti in altri Stati membri deve rispettare il principio della non discriminazione. Pertanto, se in essi sono in vigore o sono introdotte deroghe a livello nazionale applicabili ai fornitori stabiliti sul loro territorio, tali deroghe devono essere applicate in modo non discriminatorio anche ai fornitori transfrontalieri, anche se le soglie sono più alte di quelle indicate nei presenti orientamenti

3. Fatturato di modesta entità

Per quanto concerne la soglia del fatturato di modesta entità che dovrebbe fungere da base per la deroga di cui all'articolo 13, paragrafo 6, la Commissione fa riferimento alla raccomandazione 2003/361/CE relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese ⁽⁵⁾.

Seguendo un approccio all'elaborazione delle politiche consolidato, le microimprese dovrebbero a priori essere escluse dall'ambito della legislazione proposta, a meno che non sia dimostrata la necessità e la proporzionalità della loro inclusione ⁽⁶⁾. Pertanto, la Commissione ritiene che la soglia di fatturato di modesta entità potrebbe essere individuata in riferimento al concetto di microimpresa sviluppato nella summenzionata raccomandazione della Commissione, basata specificatamente sulla soglia di fatturato usata nella definizione di microimpresa (ovvero imprese con un fatturato totale annuo non superiore ai 2 milioni di EUR). Il fatturato annuo dell'impresa dovrebbe essere determinato conformemente alle disposizioni della summenzionata raccomandazione della Commissione, tenendo conto anche del fatturato delle imprese partner e collegate ⁽⁷⁾.

A causa delle loro dimensioni limitate e delle loro scarse risorse, le microimprese possono risentire in modo particolare dei costi di regolamentazione. L'esclusione delle microimprese dall'applicazione degli obblighi di promuovere le opere europee (articolo 13, paragrafi 1 e 2) evita di ostacolare l'ingresso di nuovi operatori sul mercato. Questo approccio è pertanto coerente con l'obiettivo di incentivare la creazione di nuove imprese e di promuovere lo sviluppo del mercato.

⁽⁵⁾ Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese [notificata con il numero C(2003) 1422], (GU L 124 del 20.5.2003, pag. 36).

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/key_docs/docs/meg_guidelines.pdf.

⁽⁷⁾ Cfr. in particolare gli articoli 3 e 6 della raccomandazione.

Al contempo, il considerando 40 della direttiva AVMS stabilisce che «la determinazione del fatturato di modesta entità dovrebbe tenere conto delle diverse dimensioni dei mercati audiovisivi negli Stati membri.» Ad esempio, in alcuni Stati membri la dimensione dei mercati nazionali è nell'ordine di alcuni milioni di EUR. In diversi casi questi mercati sono significativamente al di sotto dei 10 milioni di EUR. In tali mercati, si può ritenere che persino le microimprese abbiano una presenza significativa sul mercato.

Alla luce di quanto sopra esposto, la Commissione ritiene che gli Stati membri con mercati audiovisivi nazionali di dimensioni più ridotte debbano essere in grado di determinare soglie di fatturato più basse. Sulla base delle caratteristiche generali del mercato, tali soglie più basse potrebbero essere giustificate e proporzionate a condizione che esentino le imprese che detengono una quota inferiore all'1 % delle entrate complessive nei mercati audiovisivi nazionali interessati.

4. Pubblico di modesta entità

4.1. Servizi di video a richiesta

4.1.1. Metodologia

Conformemente al considerando 40 della direttiva AVMS, «un pubblico di modesta entità può essere determinato, ad esempio, sulla base del tempo di visione o delle vendite, a seconda della natura del servizio [...]». Nei servizi lineari, il pubblico è tradizionalmente misurato in riferimento al tempo di visione. Il concetto di pubblico per i video a richiesta non è stabilito e non sono disponibili misure standardizzate del settore in tutti gli Stati membri. Pertanto, non vi sono dati disponibili sul pubblico, verificati da terzi, rispetto ai quali si potrebbe verificare se il pubblico di uno specifico fornitore di servizi di VOD è di modesta entità. Sebbene questa situazione possa cambiare in futuro, è tuttavia necessario in questa fase definire un metodo pratico per determinare un pubblico di modesta entità per i fornitori di servizi di VOD ai fini dell'articolo 13 della direttiva AVMS.

Come illustrato al considerando 40, il concetto di audience può essere associato «ad esempio» alle vendite dei servizi. In assenza di misurazioni del settore consolidate, la Commissione ritiene che questo sia attualmente il metodo più appropriato di misurazione del pubblico nel settore dei servizi di VOD.

Poiché la direttiva, in linea di principio, non proibisce agli Stati membri di utilizzare criteri alternativi, i presenti orientamenti si concentrano su di un metodo per determinare il pubblico dei fornitori di servizi di VOD basato sulle vendite dei servizi.

Nell'ambiente dei servizi di VOD, il numero di utenti/telespettatori di un particolare servizio è un indicatore di tali vendite. In particolare, il pubblico potrebbe essere determinato sulla base del numero di utenti attivi di un determinato servizio, ad esempio il numero di abbonati a pagamento per i servizi di VOD su abbonamento (*Subscription Video on Demand, SVOD*), il numero di clienti/account unici utilizzati per l'acquisizione di opere per servizi di VOD transazionali (*Transactional Video on Demand, TVOD*), e il numero di visitatori unici per servizi di VOD pubblicitari (*Advertising Video on Demand, AVOD*).

Nel caso dei servizi di TVOD, per utenti attivi si potrebbero intendere, ad esempio, gli utenti che hanno acquistato almeno un titolo nel catalogo in un periodo di tempo definito. Nel caso dei servizi di AVOD, il pubblico potrebbe essere determinato come media degli utenti attivi per un periodo di tempo definito. Nel caso di abbonati che pagano per pacchetti di servizi che includono anche un account VOD, il pubblico dei servizi di VOD potrebbe non essere rappresentato in modo accurato dall'insieme del numero di abbonati a pagamento di tali pacchetti di servizi, in quanto alcuni di essi potrebbero non essere utenti dei servizi di VOD. In tali casi, le autorità nazionali potrebbero applicare una misurazione basata sugli utenti che hanno effettivamente avuto accesso al contenuto video del servizio entro un periodo di tempo definito. In tutti questi casi, il periodo preso in considerazione dovrebbe essere appropriato e significativo (ovvero non troppo breve), definito in anticipo e non oneroso in termini di attuazione.

In pratica, il pubblico dovrebbe essere determinato in termini di percentuale di utenti attivi raggiunta da un particolare servizio: il pubblico di un servizio di VOD corrisponderebbe al numero dei suoi utenti diviso per il numero totale di utenti dei servizi di VOD (simili) disponibili sul mercato nazionale e moltiplicato per 100 per ottenere una percentuale.

Poiché le quote di pubblico costituiscono un buon indicatore delle vendite e riflettono la posizione sul mercato del servizio in questione in questo settore, i fornitori con un numero di utenti attivi di modesta entità non avrebbero una presenza significativa sul mercato, giustificando pertanto l'applicazione delle deroghe di cui all'articolo 13, paragrafo 6. Questo metodo è anche vicino alla nozione di indice di ascolto televisivo, che si riferisce ai possessori di televisori effettivamente sintonizzati su particolari canali in un determinato periodo di tempo rispetto al numero totale di televisori nel campione.

4.1.2. Soglia

La Commissione ritiene che i fornitori con una quota di pubblico inferiore all'1 % in un determinato Stato membro dovrebbero essere considerati come aventi un pubblico di modesta entità. Questa soglia riflette un'adozione limitata dei servizi di tali fornitori rispetto ai mercati nazionali pertinenti. Ciò potrebbe verificarsi, ad esempio, perché un fornitore è un nuovo operatore sul mercato. Sulla base dei dati disponibili, i principali fornitori di servizi di SVOD in Europa ⁽⁸⁾ tendono ad avere una quota che va ben oltre l'1 % nei mercati nazionali in cui essi sono presenti.

Alla luce di quanto sopra esposto, la Commissione ritiene appropriato, in linea di principio, esonerare dagli obblighi di cui all'articolo 13 i fornitori che hanno una quota di pubblico inferiore all'1 % nello Stato membro interessato.

Per quanto riguarda l'articolo 13, paragrafo 1, ciò significa che questi fornitori sono esonerati dai loro Stati membri di origine dall'obbligo relativo alla percentuale nei cataloghi (destinati allo Stato membro di origine o ad altri Stati membri) per i quali la loro quota di pubblico è al di sotto della soglia summenzionata. Per quanto riguarda l'articolo 13, paragrafo 2, ciò significa che questi fornitori sono esonerati dallo Stato membro destinatario dei servizi dall'obbligo di contribuire finanziariamente alla produzione di opere europee.

4.2. Servizi di media audiovisivi lineari

Per i servizi lineari, il pubblico è un concetto consolidato e in vari Stati membri esistono servizi di misurazione del pubblico. La definizione di pubblico di modesta entità dovrebbe pertanto essere basata su indicatori già accettati e utilizzati nel contesto della direttiva AVMS, in particolare la quota di pubblico giornaliera ⁽⁹⁾ calcolata per l'anno di riferimento.

In termini di presenza di fornitori non nazionali, il mercato dei servizi lineari è diverso dal mercato dei servizi di VOD. Per i servizi di VOD, i mercati nazionali sono dominati in larga misura da fornitori non nazionali; ciò non avviene per i servizi lineari. Gli operatori al vertice sono solitamente gruppi televisivi che in genere raggiungono l'intera quota del loro pubblico o gran parte di esso nei loro mercati nazionali. Secondo uno studio recente, il mercato audiovisivo dell'UE è caratterizzato da un numero limitato di canali televisivi che raccolgono gran parte del pubblico. La maggior parte dei canali ha quote di pubblico di modesta entità: solo il 5 % dei canali televisivi ha una quota di pubblico superiore al 10 % e circa l'80 % dei canali televisivi in ciascun paese dell'Unione europea ha una quota di pubblico del 2 % o inferiore ⁽¹⁰⁾.

La soglia di pubblico di modesta entità dovrebbe essere determinata tenendo conto della presenza e del posizionamento dei canali sul mercato per i servizi di media audiovisivi lineari in termini di pubblico. Pertanto, tenendo conto delle caratteristiche del mercato per i servizi lineari, si dovrebbe ritenere che i canali transfrontalieri con una quota individuale di pubblico inferiore al 2 % in un dato Stato membro destinatario dei servizi abbiano un pubblico di modesta entità ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva AVMS ⁽¹¹⁾. In particolare nel caso di fornitori che si rivolgono a più canali, gli Stati membri possono considerare, nell'applicazione della deroga, la posizione globale del fornitore nel mercato nazionale ⁽¹²⁾.

5. Adeguali per tenere in considerazione la specifica natura dei contributi finanziari

L'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva AVMS, fa riferimento a due tipi di obblighi di contribuzione finanziaria per la produzione di opere europee, vale a dire gli investimenti diretti nei contenuti audiovisivi e i contributi ai fondi nazionali (imposte). La Commissione ritiene che, nella determinazione delle soglie appropriate, si dovrebbe tenere conto dei diversi impatti di questi tipi di obblighi sui fornitori transfrontalieri. L'investimento diretto (ad esempio produzione, coproduzione, acquisizione di diritti sulle opere) implica generalmente uno sforzo imprenditoriale maggiore rispetto al pagamento di un contributo, a causa di un diverso grado di coinvolgimento finanziario e dei rischi associati. Il rispetto dell'obbligo di investimenti dipende inoltre dalla disponibilità di opere europee, tra cui i progetti di produzione in cui un fornitore può investire con le risorse disponibili,

⁽⁸⁾ Cfr., ad esempio, «Main OTT SVOD groups in Europe by estimated number of subscribers» (dicembre 2018), pubblicato nell'ambito dell'annuario 2019 dell'Osservatorio europeo dell'audiovisivo, Strasburgo, dicembre 2018.

⁽⁹⁾ Cfr. Orientamenti rivisti per il monitoraggio dell'applicazione degli articoli 16 e 17 della direttiva sui servizi di media audiovisivi (direttiva AVMS) [Doc CC direttiva AVMS (2011) 2, pag. 3].

⁽¹⁰⁾ Schneeberger, A., *The internationalisation of TV audience markets in Europe*, Osservatorio europeo dell'audiovisivo, Strasburgo, 2019, pag. 16.

⁽¹¹⁾ Tali mercati sono caratterizzati da quote molto significative di alcuni canali (tipicamente l'80 % della quota di pubblico è coperta dal 20 % dei canali principali) e da un numero elevato di canali con un pubblico di scarsa entità (in media l'80 % dei canali televisivi in Europa ha una quota di pubblico pari o inferiore al 2 %).

⁽¹²⁾ Essi possono valutare se il fornitore è complessivamente uno dei fornitori principali che coprono l'80 % della quota di pubblico in tale paese.

La Commissione è al corrente del fatto che in alcuni Stati membri, a seconda in particolare della dimensione e della struttura del mercato audiovisivo, può essere considerato importante applicare obblighi di contribuzione finanziaria anche ai servizi a richiesta con fatturato inferiore a 2 milioni di EUR o con una quota di pubblico inferiore all'1 %, nonché ai servizi lineari transfrontalieri con una quota di pubblico inferiore al 2 %, in particolare i servizi televisivi a pagamento, in quanto la loro presenza sui mercati nazionali può ancora essere ritenuta importante. Per far fronte a tali situazioni gli Stati membri possono decidere di applicare soglie più basse, in casi debitamente giustificati e in linea con i loro obiettivi di politica culturale, compreso l'obiettivo di assicurare la sostenibilità del sistema nazionale audiovisivo e del sistema di finanziamento di produzioni cinematografiche.

Queste soglie e i contributi finanziari imposti dovrebbero tenere conto della capacità finanziaria del servizio, rispettare i principi di non discriminazione e di proporzionalità, non dovrebbero compromettere lo sviluppo del mercato e dovrebbero permettere l'ingresso di nuovi operatori sul mercato.

Per quanto concerne gli obblighi in materia di investimenti diretti transfrontalieri, la Commissione invita gli Stati membri, in particolare quelli con mercati audiovisivi più grandi, a considerare anche deroghe per le imprese con un fatturato totale di oltre 2 milioni di EUR ⁽¹³⁾, fissando una soglia più alta, o almeno assoggettandoli a obblighi di investimento meno onerosi, tenendo conto, in particolare, delle possibili difficoltà a trovare produzioni audiovisive in cui investire con le risorse disponibili negli Stati membri interessati.

IV. OSSERVAZIONI PROCEDURALI

Sebbene l'attuazione dell'articolo 13, paragrafi 1 e 2, della direttiva AVMS, spetti alle autorità nazionali, esse sono incoraggiate a cooperare attivamente con le loro controparti in altri Stati membri nei settori contemplati dai presenti orientamenti. Questa cooperazione potrebbe essere giustificata soprattutto con l'intenzione di raccogliere dati o informazioni pertinenti e di limitare i rischi di interpretazioni divergenti da parte delle autorità nazionali. Il gruppo dei regolatori europei per i servizi di media audiovisivi (*European Regulators Group for Audiovisual MEDIA Services - ERGA*) potrebbe rappresentare un forum appropriato per facilitare tale cooperazione.

Alla luce di quanto sopra esposto, le autorità nazionali di regolamentazione sono invitate a scambiarsi informazioni, dati e migliori prassi nell'ambito dell'ERGA e a discutere eventuali problematiche incontrate nell'applicazione dei presenti orientamenti. In questo contesto, l'ERGA dovrebbe portare all'attenzione della Commissione le problematiche significative negli approcci adottati dalle autorità nazionali di regolamentazione. La Commissione terrà informato il comitato di contatto della direttiva AVMS su tali sviluppi.

Nel quadro degli obblighi di rendicontazione di cui all'articolo 13, paragrafo 4 della direttiva AVMS, gli Stati membri dovrebbero informare la Commissione in merito all'applicazione dei presenti orientamenti.

⁽¹³⁾ Calcolato conformemente alle disposizioni della summenzionata raccomandazione 2003/361/CE della Commissione relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese.