COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 24.4.2013
COM(2013) 231 final

LIBRO VERDE

Prepararsi a un mondo audiovisivo della piena convergenza: crescita, creazione e valori

INDICE

1. Introduzione 3
2. Crescita e innovazione 4
2.1. Considerazioni relative al mercato 5
2.2. Modelli di finanziamento 9
2.3. Interoperabilità della tv connessa 10
2.4. Infrastruttura e spettro radio 11
3. Valori 12
3.1. Quadro di regolamentazione 12
3.2. Pluralismo e libertà dei media 14
3.3. Comunicazioni commerciali 16
3.4. Tutela dei minori 17
3.5. Accessibilità per le persone con disabilità 18
4. Prossime tappe 18

LIBRO VERDE

Prepararsi a un mondo audiovisivo della piena convergenza: crescita, creazione e valori

1. INTRODUZIONE[1]

Il presente libro verde si propone di suscitare un ampio dibattito pubblico sulle implicazioni delle trasformazioni in atto nel panorama dei media audiovisivi, dove si assiste a un costante incremento della convergenza dei servizi di media e delle loro modalità di offerta e fruizione.

La convergenza può essere definita come la fusione progressiva tra i servizi tradizionali di emittenza radiotelevisiva e internet, da cui emergono molteplici possibilità di visione, che vanno dai televisori a cui è aggiunta la connettività a internet, ai set-top box che offrono contenuti audiovisivi '*over-the-top*' (OTT)[2], per arrivare ai servizi di media audiovisivi forniti da computer, fissi e portatili, tablet e altri dispositivi mobili. I consumatori usano il tablet o lo smartphone mentre guardano la tv, ad esempio per cercare ulteriori informazioni su quello che stanno guardando o connettersi con amici o con il programma televisivo stesso.

Sta sfumando rapidamente la linea di demarcazione tra i modelli di fruizione comuni nel ventesimo secolo, cioè la trasmissione lineare ricevuta attraverso il televisore, e gli attuali servizi a richiesta forniti sul computer. Inoltre, poiché qualsiasi smartphone permette la convergenza tra produzione e fruizione, è ipotizzabile che in futuro si passerà dalla fruizione passiva alla partecipazione attiva.

Si stima che entro il 2016[3] la maggioranza delle famiglie dell'UE sarà in possesso di una tv dotata di connettività, contro i 40,4 milioni di apparecchi che si contavano alla fine del 2012[4].

Per quanto riguarda l'uso delle funzioni permesse dalla connettività ad internet aggiunta al televisore, nel 2012 la percentuale rilevata nel Regno Unito, la più alta nell'UE, ammontava all'11% della base installata, rispetto al 44% in Cina, al 18% in Corea e al 17% in India[5]. Negli Stati Uniti, entro il 2016 si prevede un incremento che farà passare dall'attuale 22,5% al 43,1% le famiglie che usano la tv connessa, comprese le connessioni OTT e le consolle per videogiochi[6].

Se nell'UE si guarda ancora in generale la tv in modo lineare per circa 4 ore al giorno[7], l'esperienza della convergenza sta diventando realtà e gli attori del mercato stanno progressivamente sviluppando e adattando i loro modelli di impresa. Oggi la tecnologia già permette all'utente di creare, distribuire e accedere a tutti i tipi di contenuti, indipendentemente dal momento, dal luogo o dal dispositivo. L'idea della Commissione è cogliere l'opportunità offerta da quest'ambiente tecnologico in evoluzione per garantire a tutti i cittadini europei un accesso quanto più ampio possibile a contenuti europei diversificati e la più ampia scelta di offerte di qualità elevata. La capacità tecnologica di fornire contenuti

---

1 Per un glossario trilingue (inglese, francese e tedesco) dei termini usati si veda http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connectedTV.

2 Gli operatori OTT (*over the top*) forniscono contenuti audiovisivi online senza essere essi stessi servizi di comunicazione elettronica, né fornitori di rete.

3 IHS Screen Digest.

4 IHS Screen Digest.

5 http://www.prnewswire.com/news-releases/western-viewers-fall-behind-in-the-web-connected-tv-revolution-168126616.html .

6 Fonte: e-marketer.

7 Yearbook of the European Audiovisual Observatory, Volume II, pag. 171.

legalmente accessibili agli utenti di tutta l'UE può anche incentivare gli attori del mercato a creare nuovi tipi di contenuti.

La necessità, per gli attori economici privati, di incrementare l'innovazione e, per i politici, di offrire un contesto adeguato e di riflettere sulle possibili risposte della politica pubblica suscita i seguenti interrogativi:

- come trasformare il processo di convergenza all'interno di un mercato europeo più ampio in crescita economica e innovazione imprenditoriale in Europa (capitolo 2)?

- quali sono le implicazioni della convergenza rispetto a valori come il pluralismo dei media, la diversità culturale e la protezione dei consumatori, in particolare di categorie specifiche come i minori (capitolo 3)?

Dato che nei prossimi decenni diventerà sempre più tangibile, la convergenza è destinata ad avere ripercussioni in futuro su una serie di strumenti giuridici, come la direttiva sui servizi di media audiovisivi[8], che è al centro del presente libro verde, la direttiva sul commercio elettronico[9] e il quadro normativo delle comunicazioni elettroniche[10]. La presente consultazione non si prefigge di raggiungere un risultato specifico, ma potrà aprire la strada a possibili risposte a più lungo termine a livello politico e di regolamentazione, in particolare collegando tra loro iniziative della Commissione come la coalizione a favore di un'internet migliore per i ragazzi[11], le possibili attività da intraprendere in risposta alla relazione del Gruppo di alto livello sui mezzi di informazione e sul pluralismo[12] e i lavori relativi alle iniziative di autoregolamentazione.

2. CRESCITA E INNOVAZIONE

Nel 2012 il 22% dei cittadini dell'UE usava un dispositivo mobile per connettersi a internet[13]. Entro il 2016 si prevede che la maggior parte del traffico internet (in volume) generato dai consumatori sarà costituito da video e che la maggior parte del traffico IP sarà veicolato principalmente attraverso dispositivi mobili e connessioni senza fili[14].

---

8 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).

9 Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno ("Direttiva sul commercio elettronico") (GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1).

10 Ad esempio l'articolo 31 della direttiva servizio universale, la politica dello spettro radio, l'articolo 6 della direttiva accesso.

11 http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/creating-better-internet-kids.

12 http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/hlg/hlg_final_report.pdf.

13 Eurostat 2012 Accesso mobile a internet – Privati (isoc_ci_im_i).

14 http://www.cisco.com/en/US/solutions/collateral/ns341/ns525/ns537/ns705/ns827/white_paper_c11-481360_ns827_Networking_Solutions_White_Paper.html.

Cifre chiave — Consumo di contenuti audiovisivi in linea

In Europa la spesa dei consumatori per video digitali (film e serie televisive diffuse via internet) nel 2011 ha raggiunto i 364,4 Mio EUR (+41,8% rispetto al 2010) su un mercato dei video fisici e digitali del valore di 9 493,8 Mio EUR (-4,6 % rispetto al 2010)[15].

Si stima che la domanda non soddisfatta di servizi di video a richiesta (VoD) proposti da operatori della televisione a pagamento di altri Stati membri oscilli tra 760 e 1 610 Mio EUR all'anno[16].

Si prevede che gli utenti di servizi video via internet passeranno entro il 2016 dai 792 milioni del 2011 a 1,5 miliardi globalmente [17].

Nel terzo trimestre del 2012 esistevano nell'UE 306 servizi di video a richiesta[18].

Ogni minuto si caricano su YouTube 72 ore di video.

Per i fabbricanti di apparecchiature e gli sviluppatori di tecnologia esistono numerose possibilità di rifornire un mercato in crescita di prodotti innovativi, come interfacce intuitive e soluzioni di accessibilità. Gli operatori di rete vedranno aumentare la domanda di larghezza di banda, con impatti positivi sugli investimenti nelle reti ad alta velocità. I creatori di contenuti potranno trovare modi nuovi di raggiungere il più vasto pubblico possibile, di monetizzare le loro opere e di sperimentare modi creativi di produzione e offerta di contenuti. Le emittenti televisive potranno avvalersi di un maggior numero di piattaforme[19] per distribuire i loro contenuti e moltiplicare le offerte interattive.

I fattori chiave per tradurre in realtà concreta questo potenziale sono noti: un mercato abbastanza ampio per poter crescere, un ambiente concorrenziale, la volontà di cambiare modello di impresa, l'interoperabilità e un'infrastruttura adeguata. Per costruire il futuro dei media nell'era di internet, l'Europa deve permettere a questi elementi di concretizzarsi promuovendo nel contempo i valori che stanno alla base della regolamentazione dei servizi di media audiovisivi.

2.1. Considerazioni relative al mercato

La diversità culturale e linguistica che caratterizza l'UE rappresenta un potenziale vantaggio competitivo sul mercato mondiale, ma è stata considerata anche un problema in un ambiente su cui agiscono effetti di rete.

Gli effetti di rete nel mondo dei media e di internet possono procurare un notevole vantaggio comparativo agli operatori e ai fornitori che operano legalmente in un mercato senza confini, permettendo loro di ottenere somme importanti e di sfruttare economie di scala. Gli entranti che propongono contenuti audiovisivi in linea senza restrizioni territoriali di accesso possono

15 International Video Federation Yearbook 2012.

16 http://ec.europa.eu/internal_market/media/docs/elecpay/plum_tns_final_en.pdf.

17 http://newsroom.cisco.com/press-release-content?type=webcontent&articleId=888280.

18 Osservatorio europeo dell'audiovisivo, considerate tutte le piattaforme: internet pura, vendita in linea, consolle di videogiochi, cavo, televisione su protocollo internet (IPTV), set-top box dedicati, smartphone, smart tv, video a richiesta in modalità push (satellitare, televisione digitale terrestre) tranne le app su iTunes e su Google Play App Store. Non compresi: archivi, trailer, serie televisive, programmi per adulti, formazione, cataloghi per i canali specializzati nella trasmissione di film.

19 Le piattaforme possono essere integrate dal fabbricante nel dispositivo o fornite da altri attori come gli operatori di comunicazione elettronica e di diffusione via cavo, operatori OTT o emittenti televisive.

trasformare gli oltre 368 milioni di internauti dell'UE[20] in potenziali videospettatori, sfidando in questo modo la posizione occupata dagli attori tradizionali. Questo è quello che spesso riescono a fare le imprese statunitensi che penetrano con successo nel mercato frammentato dell'UE.

In Europa i consumatori di servizi di media audiovisivi online spesso hanno a disposizione una scelta limitata e incontrano divieti di accesso dovuti nella maggior parte dei casi a restrizioni geografiche. Le applicazioni presenti sui televisori *smart* spesso sono limitate da parametri nazionali e dalle impostazioni predefinite dai fabbricanti e molte volte l'accesso ai contenuti di altri paesi dell'UE risulta bloccato[21].

La tecnologia contribuirà a superare questi ostacoli. I produttori di contenuti, i fornitori di sottotitoli e i ricercatori hanno cominciato ad allearsi per condividere le risorse linguistiche (ad es. i *corpora* di sottotitoli[22] in possesso dei produttori) e gli strumenti disponibili[23].

Come sarà il consumatore del futuro

a) Una studentessa polacca che trascorre un soggiorno Erasmus a Londra potrà accedere all'offerta audiovisiva di un operatore polacco usando la sua carta di credito polacca, proprio come faceva a Cracovia, perché i servizi polacchi saranno forniti a Londra.

b) Il suo compagno di appartamento, che viene dal Regno Unito e scrive una tesi sulle opere di registi portoghesi, potrà accedere agevolmente ai materiali offerti da fornitori di contenuti audiovisivi portoghesi. Spesso i due guarderanno in contemporanea avvenimenti sportivi dei vari paesi dell'UE.

Il libro verde sulla distribuzione online di opere audiovisive ha cercato di far luce su alcuni aspetti principalmente legati ai diritti d'autore[24]. La Commissione pubblicherà i risultati di tale consultazione nel 2013. Nel dicembre 2012[25] la Commissione ha ribadito il proprio impegno a elaborare un quadro moderno del diritto d'autore ed ha approvato due piste d'azione parallele: un dialogo strutturato con le parti interessate da tenere nel 2013 per affrontare una serie di aspetti, come la portabilità dei contenuti oltre i confini nazionali e l'accesso alle opere audiovisive, in cui occorre compiere rapidamente progressi, e il completamento degli studi di mercato, delle valutazioni di impatto e del lavoro di redazione legislativa, per poter adottare nel 2014 una decisione sull'opportunità o meno di proporre una riforma legislativa[26]. Il presente libro verde non approfondisce pertanto le tematiche connesse al diritto d'autore.

---

20 http://www.internetworldstats.com/stats9.htm.

21 Studio sul potenziale economico dei servizi di media audiovisivi transnazionali a pagamento, realizzato per conto della Commissione europea da *TNS opinion, Plum, the futures company* nel gennaio 2012, http://ec.europa.eu/internal_market/media/elecpay/index_en.htm#maincontentSec1.

22 Le agenzie di sottotitolaggio o i distributori/produttori di film detengono vasti *corpora* (banche dati) di sottotitoli, spesso parallelamente in varie lingue. Si tratta di un materiale greggio molto prezioso per sviluppare sistemi di traduzione automatica personalizzati.

23 Ad es. SUMAT (www.sumat-project.eu), SAVAS (www.fp7-savas.eu) e il programma di lavoro TIC del 2013, pag. 47 http://cordis.europa.eu/fp7/ict/docs/ict-wp2013-10-7-2013-with-cover-issn.pdf.

24 Libro verde sulla distribuzione online di opere audiovisive nell'Unione europea - Verso un mercato unico del digitale: opportunità e sfide, COM(2011) 427 final.

25 Comunicazione della Commissione sui contenuti del mercato unico digitale, COM(2012) 789 final.

26 Saranno affrontati i seguenti aspetti: territorialità nel mercato interno, armonizzazione, limitazioni e deroghe ai diritti d'autore nell'era digitale, frammentazione del mercato dei diritti d'autore nell'UE e come migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'attuazione rafforzandone la legittimità nel più ampio contesto della riforma dei diritti d'autore.

Sul fronte dell'offerta, l'odierno mondo dei media è caratterizzato dalla concorrenza per accaparrarsi l'attenzione dei consumatori. Gli attori del mercato (ad es. gli operatori della televisione a pagamento, le emittenti gratuite di servizio pubblico e le emittenti commerciali, i distributori di video a richiesta e i fabbricanti di dispositivi) cercano di differenziare l'offerta fornendo contenuti premium (o di grande richiamo), anche in esclusiva o su interfacce intuitive. Una maggiore offerta di contenuti in termini di quantità e diversità sta modificando il panorama dell'intrattenimento.

Nel 2009[27] le emittenti televisive dell'UE hanno investito circa un terzo delle loro entrate in contenuti. Dei 34,5 miliardi di EUR spesi da tali emittenti per i programmi, circa 15,6 miliardi sono serviti ad acquistare diritti, di cui 5,8 miliardi per i diritti sulle trasmissioni sportive e 9,8 miliardi per l'acquisto di film e trasmissioni televisive[28]. I contenuti premium (eventi sportivi e film recenti di grande successo) creano una forte domanda e procurano considerevoli entrate nel settore dell'audiovisivo. La partecipazione di BT all'asta di diritti televisivi per la trasmissione delle partite della Premier League (campionato di calcio inglese di serie A) per le tre stagioni a partire dal 2013/14 si è conclusa con la cifra record di 3 miliardi di lire sterline, con un aumento del 71% rispetto alla vendita dei diritti del triennio precedente[29]. Negli Stati Uniti si stima che nel 2011/12 Netflix abbia speso 4,8 miliardi di dollari per comprare contenuti in streaming.

Il successo può dipendere dalla capacità di offerta costante di tale contenuto al pubblico. Il risvolto negativo dei contratti esclusivi tra operatori di piattaforme e i fornitori di contenuti, che sono fondamentali per l'ammortamento degli investimenti realizzati dai produttori di contenuti, è che questi contratti possono limitare le possibilità per altri attori sul mercato di fornire lo stesso contenuto al loro pubblico e possono pertanto ostacolare l'ingresso di nuovi operatori.

Inoltre, quando le piattaforme diventano molto popolari tra gli utenti e si trasformano in un canale privilegiato con cui i fornitori di contenuti raggiungono il pubblico, c'è da temere che esse favoriscano certe imprese oppure i loro servizi nel caso delle imprese a integrazione verticale. In aggiunta, la possibilità per queste piattaforme di accedere a un'ampia gamma di dati degli utenti può conferire loro un ulteriore vantaggio competitivo[30]. Alcuni Stati membri, come il Regno Unito, hanno valutato la necessità di imporre obblighi ex ante per la diffusione di eventi sportivi di alto livello e delle prime di film hollywoodiani, ritenuti indispensabili per l'operatività dei concorrenti nel settore.

Le regole di concorrenza dell'UE sono applicate livello nazionale e dell'Unione per rimediare ai possibili abusi di potere di mercato nei casi in cui un'impresa detenga una posizione dominante su mercato rilevante. In questo contesto occorre garantire i presupposti perché si possa creare un mercato rapido ed efficace in un mondo sempre più convergente.

La Commissione è già intervenuta in molti casi per garantire la concorrenza nelle vendite congiunte di diritti di trasmissione sportiva[31]. Nei casi di concentrazione, essa ha accettato

---

27 Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Prima relazione relativa all'applicazione degli articoli 13, 16 e 17 della direttiva 2010/13/UE per il periodo 2009-2010: promozione delle opere europee nei servizi di media audiovisivi programmati o a richiesta, COM/2012/0522.

28 Studio finale sull'attuazione delle disposizioni della direttiva sui servizi di media audiovisivi in merito alla promozione delle opere europee nei servizi di media audiovisivi, 13 dicembre 2011.

29 http://www.guardian.co.uk/media/2012/jun/13/premier-league-tv-rights-3-billion-sky-bt.

30 Cfr. anche il punto 3.1 sulla protezione dei dati.

31 Caso COMP/38.173 — Vendita congiunta dei diritti di trasmissione relativi alla FA Premier League, Caso COMP/C-2/37.214 — Vendita congiunta dei diritti di trasmissione relativi al campionato di calcio

rimedi per garantire che i diritti cinematografici e sportivi restino accessibili per i contenuti premium[32]. Al riguardo si può segnalare la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sui rifiuti di licenza[33]. Il rifiuto, da parte di un'impresa detentrice di una posizione dominante e titolare di un diritto di autore, di dare accesso ad un prodotto o ad un servizio indispensabile per esercitare una data attività può essere abusivo se costituisca ostacolo alla comparsa di un nuovo prodotto per il quale esiste una domanda potenziale dei consumatori, se non sia giustificato e se sia idoneo ad escludere qualsiasi concorrenza su un mercato derivato. Infine, nella causa relativa alla Premier League, la Corte di giustizia ha statuito che se il diritto della concorrenza dell'Unione non impedisce a un titolare di diritti di concedere ad un unico licenziatario il diritto esclusivo di radiodiffusione di un evento sportivo in uno o più Stati membri, lo stesso titolare di diritti non può vietare al licenziatario esclusivo di effettuare prestazioni transfrontaliere di servizi relativi alla trasmissione di tali incontri sportivi[34]. E questo perché tale divieto permetterebbe al licenziatario di avere un'esclusiva territoriale assoluta nella zona oggetto della rispettiva licenza, eliminando in tal modo qualsiasi concorrenza tra i vari enti di radiodiffusione e determinando un contingentamento del mercato interno in virtù dei diritti di esclusiva sulle emissioni di radiodiffusione.

Solleva considerazioni legate alla concorrenza anche il finanziamento delle emittenti radiotelevisive di servizio pubblico. Le emittenti di servizio pubblico spesso estendono le loro attività al mondo digitale attraverso applicazioni e siti internet. Se alcuni attori sono a favore di tale estensione, altri vi riscontrano una concorrenza diretta con le proprie offerte commerciali che non beneficiano di finanziamenti pubblici. Nel 2009 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva alla luce dei nuovi sviluppi tecnologici, come la moltiplicazione delle piattaforme e delle tecnologie di distribuzione. La comunicazione richiede l'introduzione di un test ex ante, che comporta una consultazione pubblica sui nuovi servizi di portata rilevante avviati dalle emittenti pubbliche e permette agli Stati membri di valutare l'impatto di un nuovo servizio sul mercato e di bilanciarne l'effetto in rapporto al suo valore per la società.

DOMANDE PER LA CONSULTAZIONE PUBBLICA

(1) Quali sono i fattori che permettono alle aziende statunitensi di imporsi sul mercato frammentato dell'UE, nonostante le barriere linguistiche e culturali, mentre molte imprese dell'UE fanno fatica a riuscirci? Quali sono i fattori che ostacolano le imprese dell'UE?

(2) Quali sono i fattori che influenzano la disponibilità di contenuti premium? Esistono attualmente pratiche, a livello di mercato all'ingrosso dei contenuti premium, che incidono sull'accesso al mercato e sulla sostenibilità dell'attività delle imprese? In caso affermativo, quali sono le conseguenze per i consumatori? C'è bisogno di un

tedesco (Bundesliga)] e caso COMP/C.2-37.398 – Vendita congiunta dei diritti della UEFA Champions League.

32 Caso COMP/M.2876 Newscorp//Telepiù.

33 Causa C-418/01, IMS Health GmbH & Co. OHG c. NDC Health GmbH & Co. KG, [2004] Raccolta, pag. I-5039.

34 Procedimenti riuniti C-403/08 e C-429/08, Football Association Premier League Ltd & Others c. QC Leisure & Others - Karen Murphy c. Media Protection Services Ltd, sentenza del 4 ottobre 2011. Si veda anche la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa ad un quadro coerente per rafforzare la fiducia nel mercato unico digitale del commercio elettronico e dei servizi online dell'11 gennaio 2012, pag. 7.

intervento di regolamentazione che vada oltre l'applicazione delle regole di concorrenza in vigore?

(3) Esistono ostacoli che richiedono un intervento di regolamentazione per l'accesso alle piattaforme?

2.2. Modelli di finanziamento

La convergenza sempre più stretta, la modifica del comportamento dei consumatori[35] e l'emergere di nuovi modelli d'impresa hanno un impatto sul finanziamento della produzione audiovisiva.

I formati delle serie e dei programmi televisivi[36] sono sempre più venduti in Europa, talora adattati al gusto locale, e sempre più esportati in altre parti del mondo[37]. Il potenziale per una più stretta cooperazione nelle produzioni sembra essere maggiore dove le barriere linguistiche sono minori, ad esempio nel caso dei programmi per bambini o dei documentari. Oltre agli spettacoli televisivi sviluppati da produttori professionisti, possono raggiungere un pubblico considerevole anche i contenuti generati dagli utenti, eventualmente integrati nella programmazione lineare delle emittenti radiotelevisive. Inoltre, gli operatori OTT potrebbero proporre proprie serie e spettacoli televisivi in diretta e acquisire diritti per contenuti premium.

Gli Stati membri hanno elaborato varie modalità di promozione delle opere europee, anche per facilitarne la produzione, il finanziamento e la distribuzione a un pubblico più ampio. La direttiva sui servizi di media audiovisivi ha fissato le percentuali di opere europee e indipendenti che le emittenti dell'UE hanno l'obbligo di trasmettere. Per i servizi di media audiovisivi non lineari l'obbligo di promuovere le opere europee è formulato in maniera più flessibile e prevede la possibilità di chiedere un contributo finanziario alle emittenti e ai fornitori di servizi a richiesta allo scopo di sostenere la produzione di opere europee. Tuttavia, anche se in generale rispettano gli attuali obblighi regolamentari, gli Stati membri concentrano i loro sforzi sulle produzioni nazionali. Le opere europee non nazionali rappresentano solo l'8,1%[38] delle ore di trasmissione nell'UE.

La tendenza delle piattaforme di video a richiesta di investire in contenuti originali dimostra che questi nuovi attori sono anche nuovi potenziali investitori in contenuti audiovisivi. Data la dinamica di incremento dei servizi a richiesta e l'attuale contributo alla produzione di opere europee richiesto alle emittenti, in alcuni Stati membri si sta discutendo in merito alla possibilità di chiedere un contributo al finanziamento dei contenuti alle nuove imprese del web e che sono direttamente coinvolte nello sfruttamento di tali contenuti. In questa ipotesi potrebbero porsi problemi specifici per il contributo di attori non europei.

---

35 La spesa dei consumatori per l'acquisto di DVD è scesa del 7,7% tra il 2010 e il 2011, mentre la spesa per i video a richiesta è salita del 20,1% per raggiungere 1,2 miliardi di euro (The European Video Yearbook, 2012, pag. 7). Tra il 2008 e il 2010 il tempo trascorso a guardare video in linea nel Regno Unito è più che raddoppiato e ha raggiunto i 31 minuti al giorno, mentre in Francia è aumentato del 104% e ha raggiunto 24 minuti al giorno. Fonte: Cimscore.

36 Cfr. nota 28: secondo lo studio sull'attuazione della direttiva sui servizi di media audiovisivi per quanto riguarda la promozione delle opere europee, nel periodo 2006-2008 l'esportazione di formati dall'Europa a destinazione dell'America settentrionale e meridionale e dell'Asia rappresenta 5 084 ore di trasmissione e gli scambi intraeuropei di formati equivalgono a 19 995 ore di trasmissione. L'esportazione di formati dall'Europa all'America settentrionale ha rappresentato 2 213 ore contro 8 363 ore in senso contrario.

37 Esempi di formati esportati in tutto il mondo e adattati e al gusto locale sono programmi come "Chi vuol esser milionario?" e "Affari Tuoi" e le serie "The Killing" e "The Bridge".

38 Cfr. nota 28.

DOMANDE PER LA CONSULTAZIONE PUBBLICA

(4) Gli attuali obblighi previsti dalla direttiva sui servizi di media audiovisivi costituiscono il modo migliore per promuovere la creazione, la distribuzione, la disponibilità e l'attrattiva commerciale delle opere europee?

(5) La convergenza e il mutato comportamento dei consumatori in che modo influenzeranno l'attuale sistema di finanziamento dei contenuti? I diversi attori della nuova catena del valore in che modo contribuiscono al finanziamento?

2.3. Interoperabilità della tv connessa

I servizi e i dispositivi televisivi connessi sono soggetti a una serie di norme specifiche ai settori della radiodiffusione, delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni[39]. La convergenza ripropone il dibattito sull'approccio da seguire in fatto di normalizzazione, tenendone presenti i vantaggi (economie di scala e interoperabilità) e gli svantaggi (rischio di congelare l'innovazione).

La norma **HbbTV** (Hybrid Broadcast Broadband TV) è una norma dell'ETSI applicata da un certo numero di emittenti, fornitori di contenuti, reti e fabbricanti di dispositivi per i consumatori in Europa[40], destinata a collegare i contenuti trasmessi attraverso la radiodiffusione e la banda larga. Una delle funzionalità[41] della norma HbbTV è mettere a disposizione il contenuto diffuso sulla banda larga attraverso il segnale di radiodiffusione. Un altro approccio è una soluzione di piattaforma completa su cui collaborano le emittenti e gli operatori di rete, come nell'esempio britannico di YouView[42]. In Italia, soprattutto per motivi storici, per la tv connessa si usa la norma MHP[43].

Spesso succede che non sia possibile modificare le impostazioni di una tv connessa comprata in uno Stato membro per poter ricevere servizi forniti da altri Stati membri[44] e che l'apparecchio non risponda all'impulso nel segnale di radiodiffusione trasmesso legittimamente a partire da un altro Stato membro.

Succede anche che alcuni fabbricanti configurano i loro dispositivi in modo da limitare la gamma di servizi e applicazioni a cui si può accedere. Alcuni Stati membri hanno elaborato specifiche nazionali basate sulla norma HbbTV, ma in certi casi le applicazioni che seguono queste specifiche nazionali non sono pienamente compatibili con i dispositivi in altri paesi. In più, in certi casi negli apparecchi sono inseriti particolari meccanismi tecnici (come la gestione dei diritti digitali - DRM) destinati a rispondere alle aspettative degli attori nazionali.

---

39 Si tratta delle norme di radiodiffusione DVB e del protocollo internet di fornitura di contenuti. In futuro potrebbero avere un ruolo sempre più importante per la presentazione di contenuti altre norme come MPEG 25 e HTML-5.

40 In base alle informazioni disponibili al momento della stesura del presente libro verde, la norma HbbTV è già applicata regolarmente in Danimarca, Francia, Germania, Paesi Bassi, Polonia, Repubblica ceca, Spagna e Svizzera, mentre Austria, Finlandia, Norvegia, Svezia e Turchia hanno annunciato che intendono introdurre la norma o che stanno testandola. La norma suscita interesse anche al di fuori dell'Europa.

41 Ci sono anche portali di operatori di rete e portali di fabbricanti basati sulla norma HbbTV, oltre che applicazioni indipendenti.

42 YouView è stato lanciato nel luglio 2012 con un proprio ecosistema formato da varie imprese che lavorano insieme. Come altre piattaforme di mercato verticali, la sua architettura non è completamente normalizzata.

43 La MHP, (Multimedia Home Platform) può essere definita come un insieme di istruzioni che ordinano al sistema operativo di un ricevitore televisivo digitale come trattare l'applicazione interattiva tv che ha ricevuto. http://www.dvb.org/technology/fact_sheets/DVB-MHP_Factsheet.pdf.

44 Argomento discusso nelle riunioni con le parti interessate.

Per gli sviluppatori di applicazioni, l'esistenza di norme diverse comporta la necessità di rielaborare i loro prodotti in funzione dei dispositivi specifici[45].

DOMANDE PER LA CONSULTAZIONE PUBBLICA

(6) È necessario l'intervento dell'Unione europea per superare la frammentazione effettiva o potenziale e garantire l'interoperabilità al di là dei confini nazionali? È necessario elaborare nuove norme o aggiornare le norme in vigore sul mercato?

2.4. Infrastruttura e spettro radio

La fornitura di flussi di contenuti audiovisivi multipli in definizione alta o ultra alta, compreso l'uso in parallelo e la 3D, richiederà probabilmente – anche in presenza di una tecnologia di compressione perfezionata - un aumento della larghezza di banda necessaria per guardare i contenuti su internet fino a 100 Mbit/s e oltre. Nell'Agenda digitale europea[46] la Commissione ha adottato una politica globale per favorire lo sviluppo della banda larga e ha proposto il Meccanismo per collegare l'Europa destinato a promuovere investimenti mirati all'infrastruttura a livello europeo[47]. Inoltre, recentemente la Commissione ha svolto una consultazione pubblica su specifici aspetti legati a trasparenza, gestione del traffico e passaggio a una Internet aperta[48] e intende fornire ulteriori orientamenti in materia.

Alle emittenti radiotelevisive è stata finora riservata una porzione specifica di spettro radio che costituisce una preziosa risorsa pubblica per creare la propria e altrui programmazione. Tuttavia, si è constatato che la riassegnazione di parte del dividendo digitale realizzata in seguito all'abbandono della trasmissione del segnale di radiodiffusione analogico, vale a dire la banda di frequenza a 800 MHz, permette di ottenere un significativo beneficio netto per sviluppare l'accesso alla banda larga senza fili nelle regioni periferiche. Questo fatto è stato confermato dal programma sulla politica dello spettro radio[49] che ha fissato un obiettivo di 1 200 MHz di frequenze da destinare alla banda larga senza fili, il che rappresenta una pressione ancora maggiore sulle risorse di spettro disponibili. Le risorse di spettro possono agevolare la fornitura di contenuti audiovisivi via satellite e via terrestre, oltre che la funzionalità interattiva necessaria per la fornitura di contenuti e servizi supplementari. La convergenza pone ora il problema del ruolo futuro della radiodiffusione terrestre nella fornitura di tali servizi. Gli operatori del settore stanno esplorando sempre più modelli ibridi in grado di combinare i vantaggi della banda larga per rispondere alle richieste individuali di fornitura di contenuti con l'efficienza dell'emittenza radiotelevisiva nel rendere i contenuti simultaneamente disponibili per il grande pubblico (ad es. eventi sportivi o spettacoli in diretta).

DOMANDE PER LA CONSULTAZIONE PUBBLICA

(7) Quale rilevanza hanno le differenze tra singole piattaforme che offrono contenuti (ad es. radiodiffusione terrestre o via satellite, banda larga cablata compreso il cavo, banda larga mobile) a livello di esperienza concreta dei consumatori e di obblighi di servizio pubblico?

---

45 Sono molti gli operatori che intendono affrontare il problema, come ad esempio http://www.smarttv-alliance.org; Open IPTV Forum.

46 http://ec.europa.eu/digital-agenda

47 https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility

48 http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/line-public-consultation-specific-aspects-transparency-traffic-management-and-switching-open

49 https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/118

(8)	Quali modelli di allocazione e condivisione delle frequenze potrebbero offrire opportunità di sviluppo alla radiodiffusione, alla banda larga mobile e ad altre applicazioni (come apparecchiature di programmazione) veicolate nelle stesse bande di frequenza?
(9)	Quali sono i bisogni di ricerca specifici da soddisfare riguardo allo spettro radio per agevolare una simile evoluzione?

3. VALORI

I valori che ispirano la regolamentazione dei servizi di media audiovisivi in Europa si sono concretizzati in norme a sostegno della libertà di espressione e del pluralismo dei media, per la promozione della diversità culturale[50], la protezione dei dati personali e la protezione dei consumatori, in particolare di categorie di vulnerabili come i minori e le persone con disabilità. La sfida è come adottare le scelte politiche giuste per rafforzare il rispetto di questi valori in un ambiente convergente.

3.1. Quadro di regolamentazione

Il criterio principale alla base della regolamentazione dei servizi di media audiovisivi a livello dell'UE è il mercato interno, in particolare incentrato sul principio del paese di origine come concetto fondamentale. Questo "mercato unico europeo della televisione" comporta una serie minima di norme comuni che disciplinano aspetti come la pubblicità, la protezione dei minori e la promozione di opere audiovisive europee.

La neutralità tecnologica promossa dalla direttiva sui servizi di media audiovisivi significa che gli stessi servizi sono regolamentati nello stesso modo indipendentemente dal dispositivo che ne permette la fruizione. Tuttavia, tale direttiva distingue tra servizi lineari (trasmissioni televisive) e non lineari (a richiesta)[51], perché nel caso dei servizi a richiesta il grado di controllo da parte del consumatore è molto più elevato il che giustifica una regolamentazione meno stringente per certi aspetti.

Le disposizioni della direttiva sui servizi di media audiovisivi si applicano soltanto ai fornitori di servizi di media. La definizione di questo concetto si basa sulla nozione di responsabilità editoriale[52]. Finché il fornitore è responsabile della scelta dei contenuti e ne determina le modalità di organizzazione, i suoi servizi sono soggetti alle disposizioni della direttiva anche se il contenuto è fornito attraverso internet.

È destinata ad aumentare sempre di più la concorrenza tra servizi lineari e non lineari, che offrono sullo stesso schermo, o talvolta addirittura attraverso due canali di trasmissione, lo stesso contenuto allo stesso pubblico. Dato che le nuove forme di contenuto a richiesta assomigliano sempre di più a un contenuto lineare che non richiede alcun intervento, la differenza tra servizi lineari e non lineari potrebbe sfumare agli occhi del consumatore. Se in

---

50 Questo è un valore intrinseco da proteggere in conformità all'articolo 167 del TFUE.

51 Articolo 1, paragrafo 1, lettera g), della direttiva sui servizi di media audiovisivi: «servizio di media audiovisivo a richiesta» (vale a dire un servizio di media audiovisivo non lineare), un servizio di media audiovisivo fornito da un fornitore di servizi di media per la visione di programmi al momento scelto dall'utente e su sua richiesta sulla base di un catalogo di programmi selezionati dal fornitore di servizi di media.

52 Per «fornitore di servizi di media» si intende la persona fisica o giuridica che assume la responsabilità editoriale della scelta del contenuto audiovisivo del servizio di media audiovisivo e ne determina le modalità di organizzazione (articolo 1, paragrafo 1, lettera d) della direttiva). Sono escluse pertanto le persone fisiche o giuridiche che si limitano a trasmettere programmi per i quali la responsabilità editoriale spetta a terzi.

un mondo convergente si dovesse considerare che i modi di fornitura lineare e non lineare di contenuti simili sono legati da un rapporto di concorrenza, le attuali differenze tra i regimi che li disciplinano potrebbero certamente creare distorsioni in tale rapporto. D'altro canto, se il grado di controllo esercitato dal consumatore resta una caratteristica importante per gli utenti, una regolamentazione differenziata conserverebbe una sua logica. Per questo i decisori politici dovranno riflettere al modo in cui questi cambiamenti incideranno sia sulla percezione che il consumatore ha dei servizi ricevuti che sull'efficacia degli strumenti attuali.

La direttiva sui servizi di media audiovisivi si applica esclusivamente ai fornitori che sono soggetti alla giurisdizione dell'Unione europea. I servizi di media audiovisivi forniti via satellite sono soggetti alla giurisdizione di uno Stato membro se il collegamento terra-satellite (up-link) è situato in quello Stato membro oppure se la capacità del satellite utilizzato è "di competenza di tale Stato membro"[53]. Queste norme non si applicano ai contenuti forniti attraverso internet a partire da paesi extra UE a destinazione di paesi dell'UE.

Dato che è sempre più facile accedere via internet e via satellite a servizi di media offerti da paesi terzi, per poter stabilire la giurisdizione cui sono soggetti tali servizi sarà necessario valutare se e come affrontare il problema della sovrapposizione di competenze. Lo stesso tipo di problemi si sta discutendo nel campo della protezione dei dati.

La fornitura di servizi non lineari è affrontata anche dalla direttiva sul commercio elettronico. In un ambiente convergente il rapporto tra tale direttiva e la direttiva sui servizi di media audiovisivi emerge con maggiore evidenza[54]. Lo stesso vale anche nel caso della legislazione in materia di protezione dei dati, perché il trattamento dei dati personali spesso costituisce il presupposto per il funzionamento di nuovi servizi, nonostante che molto spesso gli interessati non siano del tutto consapevoli del fatto che i loro dati personali vengono raccolti e trattati. Poiché i dati generati durante la fruizione di servizi di media audiovisivi sono riferibili ad una persona fisica identificata o identificabile, essi costituiscono dati personali e di conseguenza rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva sulla protezione dei dati (95/46/CE)[55]. Un altro campo pertinente della regolamentazione è costituito dalla protezione dei consumatori[56].

Date le dimensioni mondiali di internet e la sua complessità, l'autoregolamentazione appare un idoneo complemento all'approccio regolamentare. Nel 2012 la Commissione ha avviato un processo[57] con le imprese e altre parti interessate finalizzato a elaborare un codice di buone pratiche in materia di autoregolamentazione e coregolamentazione, che è sfociato nell'elaborazione di principi destinati a migliorare l'efficacia in questo campo[58].

---

53 Articolo 2, paragrafo 4, della direttiva.

54 Si veda in particolare la "clausola sul mercato interno" di cui all'articolo 3, e gli articoli 4, 6, 7 e 8.

55 Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31).

56 Ad esempio la direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali protegge i consumatori nei confronti di pratiche commerciali ingannevoli o aggressive e garantisce che le allegazioni dei professionisti dell'Unione siano chiare, esatte e comprovate e la direttiva 2011/83/UE sui diritti del consumatore disciplina una serie di aspetti dei diritti dei consumatori procedendo all'armonizzazione di alcuni di essi. Ad esempio, le informazioni sui prodotti digitali da scaricare o visionare online dovranno contenere informazioni precise sull'interoperabilità e sulle funzionalità.

57 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese - COM(2011) 681 final, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:IT:PDF .

58 https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/principles-better-self-and-co-regulation-and-establishment-community-practice .

Questi principi dovrebbero essere considerati un punto di riferimento nei processi di autoregolamentazione e coregolamentazione già menzionati nella direttiva sui servizi di media audiovisivi[59].

In un mondo sempre più convergente, l'alfabetizzazione mediatica assume importanza anche per i vari tipi di pubblico a prescindere dalla fasce di età. La Commissione ha elaborato varie politiche per l'educazione ai media, oltre a quelle previste dalla direttiva sui servizi di media audiovisivi[60]. L'alfabetizzazione ai media è generalmente definita come la capacità di accedere ai media, di comprendere e valutare criticamente diversi aspetti dei media e dei loro contenuti e di creare comunicazioni in una varietà di contesti[61].

DOMANDE PER LA CONSULTAZIONE PUBBLICA

(10) Data la convergenza tra i media, esistono prove di distorsioni del mercato causate dalla differenza di regolamentazione tra i servizi lineari e non lineari? In caso affermativo, quale potrebbe essere il modo migliore per ovviare a tali distorsioni, fermi restando i valori sottesi al quadro normativo dell'UE sui servizi di media audiovisivi?

(11) È necessario adattare la definizione di fornitori di servizi di media e/o il campo di applicazione della direttiva sui servizi di media audiovisivi per assoggettare a tutti o a parte dei suoi obblighi coloro che adesso ne sono esclusi? Oppure ci sono altri modi di proteggere i valori? In quali settori si potrebbero considerare prioritarie l'autoregolamentazione o la coregolamentazione?

(12) Quale sarebbe l'incidenza di un cambiamento di approccio regolamentare nel settore audiovisivo sul principio del paese di origine e quindi sul mercato unico?

(13) La convergenza crescente nel panorama audiovisivo mette alla prova in modi nuovi il rapporto tra le disposizioni della direttiva sui servizi di media audiovisivi e quelle della direttiva sul commercio elettronico? In quali settori? Potete indicare esempi concreti?

(14) Quali iniziative a livello europeo potrebbero contribuire a migliorare il livello della alfabetizzazione mediatica in Europa?

3.2. Pluralismo e libertà dei media[62]

La libertà e pluralismo dei media sono sanciti dall'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La direttiva sui servizi di media audiovisivi[63] e le regole di concorrenza, a livello nazionale e unionale, contribuiscono a preservare il pluralismo dei media.

Attraverso internet i cittadini hanno accesso a una quantità ineguagliata di informazioni e contenuti che va ben oltre le offerte nazionali e possono pertanto partecipare alla formazione

59 Articolo 4, paragrafo 7.

60 Articolo 33.

61 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un approccio europeo all'alfabetizzazione mediatica nell'ambiente digitale" COM(2007) 833 definitivo.

62 Si prega di riferirsi anche alla consultazione pubblica sulla libertà e il pluralismo nei media in http://ec.europa.eu/digital-agenda.

63 La direttiva sui servizi di media audiovisivi promuove il pluralismo dei media in quanto permette la libera circolazione dei servizi di media audiovisivi nel mercato interno, in conformità al principio del paese di origine e in particolare in virtù dell'articolo 14. Queste disposizioni, insieme alle norme specifiche sulla promozione delle opere europee, contribuiscono a sostenere il pluralismo dei media.

dell'opinione pubblica: questo facilita la libertà di espressione e rafforza la pluralità di opinioni.

Nello stesso tempo, cambiano i modi in cui le persone si relazionano all'informazione: grazie ai meccanismi di filtraggio, in particolare la personalizzazione dei risultati di ricerca, è più probabile che gli utenti ricevano notizie nei settori di loro interesse e da una prospettiva che condividono. Da un lato, tali meccanismi di personalizzazione e filtraggio hanno un evidente potenziale di affermazione e coinvolgimento dei cittadini, perché permettono loro di destreggiarsi nel mare magnum di informazioni che caratterizza il mondo digitale e di ricevere servizi su misura che corrispondono alle loro esigenze personali; dall'altro, potrebbe risultarne indebolito il ruolo dei media in quanto editori nella sfera pubblica e rafforzato invece il ruolo dei fornitori di piattaforme, ad es. delle imprese del web. Queste ultime potrebbero non solo stabilire quali contenuti siano accessibili, ma anche interferire sulle scelte, per es. dando maggiore o minore rilievo ai contenuti che presentano, limitando la possibilità per l'utente di cambiare le impostazioni del menu o restringendo determinate applicazioni. Questo influenzerebbe di fatto la scelta dei cittadini di accedere alle offerte dei media che rappresentano una pluralità di opinioni e potrebbe condurre ad una situazione in cui i cittadini si ritrovano in una condizione di vulnerabilità senza rendersene conto. La disponibilità di varie piattaforme che offrono contenuti di valore agli utenti e l'apertura di tali piattaforme sono condizioni importanti per la vivacità del panorama dei media.

Per la trasmissione al pubblico di specifici canali radiofonici e televisivi gli Stati membri possono imporre agli operatori di rete obblighi di trasmissione ragionevoli, se un numero significativo di utenti finali di tali reti le utilizza come mezzo principale di accesso a tali canali[64]. Nei casi in cui la possibilità di raggiungere il pubblico potrebbe dipendere da scarse risorse di trasmissione, questo sarebbe un modo per garantire la fornitura di canali specifici se gli Stati membri ritengono che la disponibilità di tali contenuti sia necessaria per obiettivi di interesse generale. In presenza della banda larga, la capacità di trasmissione non costituisce una limitazione nella scelta dei contenuti a disposizione degli spettatori.

L'accessibilità del "contenuto di interesse generale", anche nell'ambiente online, potrebbe essere limitata, nella pratica, dalle decisioni delle imprese, come ad es. quelle dei fabbricanti di apparecchiature e/o degli operatori delle piattaforme alle quali danno accesso tali apparecchiature, oppure degli stessi fornitori di contenuti[65].

Gli Stati membri possono anche specificare i servizi di radiodiffusione digitale ai quali è obbligatorio garantire l'accesso e le autorità nazionali di regolamentazione possono imporre agli operatori l'obbligo di fornire l'accesso alle guide elettroniche ai programmi (EPG)[66].

Anche nei casi in cui il contenuto sia accessibile, trovare un "contenuto di interesse generale" in un ambiente multicanale sofisticato potrebbe risultare difficile per gli spettatori. Per questo gli Stati membri hanno anche la facoltà di imporre obblighi relativi alla presentazione delle guide elettroniche ai programmi e di analoghi menu e interfacce di navigazione[67].

---

64 Articolo 31 della direttiva servizio universale 2002/22/CE, come modificato dalla cd. direttiva sui diritti del cittadino 2009/136/CE.

65 Nel caso degli apparecchi televisivi digitali, per garantire l'interoperabilità potrebbe essere utilizzato l'articolo 24 della direttiva servizio universale. L'allegato VI garantisce oggi, ad es., che i dispositivi in grado di ricomporre i segnali scomposti li trasmettano in chiaro.

66 Articolo 5, paragrafo 1, lettera b, della direttiva accesso 2002/19/CE, quale modificata dalla direttiva 2009/140/CE.

67 Articolo 6, paragrafo 4, della direttiva accesso 2002/19/CE, quale modificata dalla direttiva 2009/140/CE.

DOMANDE PER LA CONSULTAZIONE PUBBLICA

(15) La possibilità di predefinire una scelta attraverso meccanismi di filtraggio, come le funzioni di ricerca, dovrebbe essere assoggettata ad un intervento pubblico a livello dell'UE ?

(16) In considerazione della sempre maggiore convergenza tra servizi lineari e non lineari su piattaforme comuni quale dovrebbe essere il campo di applicazione delle disposizioni attualmente in vigore in materia di accesso (articolo 6 della direttiva accesso) e di servizio universale (articolo 31 della direttiva servizio universale)? In un ambiente convergente tra banda larga e radiodiffusione, è necessario garantire in particolare che i contenuti di interesse generale siano accessibili e facili da trovare e guardare?

3.3. Comunicazioni commerciali

La direttiva sui servizi di media audiovisivi limita la durata della trasmissione di pubblicità televisiva a 12 minuti all'ora e stabilisce criteri relativi alla pubblicità di certi prodotti e alla pubblicità nei confronti dei minori. Le disposizioni qualitative si applicano sia ai servizi lineari che non lineari, mentre le disposizioni quantitative si applicano solo ai servizi lineari. Data la crescente concorrenza tra servizi lineari e non lineari e poiché questi ultimi potrebbero essere forniti da fornitori non soggetti alla giurisdizione dell'Unione europea, le emittenti europee temono che tale asimmetria sia per loro pregiudizievole.

In un contesto di convergenza, determinate tecniche pubblicitarie innovative mettono alla prova le norme esistenti. La Commissione è stata informata delle preoccupazioni suscitate dalle sovrapposizioni pubblicitarie[68] che vengono fatte apparire nei servizi lineari di radiodiffusione e le è stato chiesto se questo fenomeno non potrebbe rimettere in discussione lo scopo principale della regolamentazione sulla pubblicità e in particolare se sia possibile far apparire tali sovrapposizioni con o senza il consenso degli utenti e delle emittenti. Anche le comunicazioni commerciali occulte nell'ambiente web possono essere problematiche.

La personalizzazione delle offerte di contenuti può essere vantaggiosa sia per i consumatori che per chi inserisce la pubblicità, ma può dipendere da strumenti problematici in fatto di protezione dei dati personali. La normativa europea in materia di protezione dei dati[69] può aumentare la fiducia dei consumatori nei modelli d'impresa innovativi, il che corrisponde all'obiettivo dichiarato nella proposta della Commissione di riforma del quadro normativo dell'UE presentata nel gennaio 2012[70]. Il settore della pubblicità ha adottato un sistema di autoregolamentazione[71] per la pubblicità comportamentale in linea, che in futuro potrebbe essere esteso anche ai video pubblicitari, oltre ai messaggi pubblicitari che vengono fatti apparire sullo schermo. Andrebbero prese in considerazione anche le iniziative di normalizzazione promosse dal settore, come la Do Not Track (DNT)[72].

---

68 Elementi visivi che appaiono sullo schermo nel corso di una trasmissione.

69 Direttiva sulla protezione dei dati personali e proposta di regolamento sulla protezione dati personali che modifica la direttiva in vigore sulla protezione dei dati.

70 COM(2012)11 – Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati).

71 Un quadro di autoregolamentazione paneuropeo per la pubblicità comportamentale in linea: http://www.iabeurope.eu/news/self-regulation-framework.aspx .

72 Una norma DNT mondiale dovrebbe definire i dettagli tecnici del "segnale" che gli utenti possono inviare ai fornitori attraverso la loro apparecchiatura online, compreso il browser. Tale segnale sta a

DOMANDE PER LA CONSULTAZIONE PUBBLICA

(17) Le norme in vigore della direttiva sui servizi di media audiovisivi in merito alle comunicazioni commerciali continueranno ad essere adeguate via via che la convergenza diventerà realtà? Potete fornire esempi concreti?

(18) Quali potrebbero essere gli strumenti regolamentari più appropriati per affrontare la rapida evoluzione delle tecniche pubblicitarie? C'è margine per la autoregolamentazione/coregolamentazione?

(19) Chi dovrebbe avere l'ultima parola quando si tratta di accettare o no l'apparizione di sovrapposizioni pubblicitarie, o altre tecniche innovative, sullo schermo?

3.4. Tutela dei minori

La continuità di contenuti trasmessi dai canali di trasmissione lineari e non lineari, regolamentati in modo diverso tra loro, indebolisce l'incidenza dell'attuale regime di regolamentazione delle trasmissioni lineari sull'accesso dei bambini ai contenuti. Rimane infatti problematica la verifica dell'età effettiva, anche nel caso dell'accesso di adolescenti ai contenuti. A causa delle differenze nell'approccio regolamentare ai vari tipi di contenuto presentati sullo schermo, per gli utenti può risultare difficile stabilire quali sono le autorità presso cui possono sporgere denuncia[73].

Nella "Strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi" avviata nel maggio 2012[74] la Commissione sostiene che è necessario elaborare più contenuti di qualità per i ragazzi e proteggerli quando sono connessi a internet. È stata creata una coalizione, alla quale hanno aderito 31 imprese leader in tutta la catena del valore, allo scopo di sviluppare attraverso un processo di autoregolamentazione misure adeguate per realizzare cinque azioni chiave: i) strumenti di segnalazione semplici e affidabili per l'utente; ii) impostazioni di privacy adatte all'età; iii) maggior ricorso alla classificazione dei contenuti; iv) maggior diffusione e disponibilità dei controlli parentali e v) effettiva rimozione di materiale riguardante gli abusi perpetrati sui minori. Alcune di queste azioni sono connesse alla direttiva sui servizi di media audiovisivi e potrebbero essere sostenute tramite una modifica della legislazione. I risultati collettivi raggiunti e gli impegni sono stati resi pubblici insieme a raccomandazioni di buone pratiche e le imprese hanno presentato dichiarazioni individuali in merito all'attuazione di tali raccomandazioni. La Commissione continuerà a collaborare con la coalizione come piattaforma di discussione dei progressi compiuti nel 2013.

DOMANDE PER LA CONSULTAZIONE PUBBLICA

(20) Le disposizioni in vigore della direttiva sui servizi di media audiovisivi sono adeguate ad affrontare i problemi connessi alla protezione dei minori in un mondo mediatico convergente?

(21) Finora l'utilizzazione degli strumenti di controllo parentale appare limitata, benché questo tipo di strumenti siano sempre più presenti nei dispositivi e nelle piattaforme usate per accedere ai contenuti. Quali meccanismi sarebbero utili per sensibilizzare i genitori all'esistenza di questi strumenti?

(22) Quali potrebbero essere le misure adeguate per verificare l'età effettiva degli utenti di un contenuto audiovisivo in linea?

indicare la preferenza dell'utente in merito alla tracciatura. http://blogs.ec.europa.eu/neelie-kroes/donottrack .

73 La questione è ad esempio affrontata da ParentPort.

74 http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/445 .

(23)	Sarebbe opportuno modificare la direttiva sui servizi di media audiovisivi perché contempli in particolare anche temi come il controllo parentale e la classificazione e la valutazione dei contenuti su tutti i canali di trasmissione?
(24)	Sarebbe opportuno informare meglio gli utenti e metterli in grado di sapere a chi rivolgersi per esprimere commenti o inviare denunce in merito ai vari tipi di contenuti? I meccanismi attuali di trattamento delle denunce sono appropriati?
(25)	Le attuali modalità di risposta alle denunce (mezzi finanziari, regolamentari o di altro tipo) sono adatte a trattare adeguatamente le segnalazioni di contenuti illeciti o nocivi, in particolare quelli che coinvolgono bambini? Quali dovrebbero essere le responsabilità/i ruoli rispettivi delle autorità pubbliche, delle ONG e dei fornitori di prodotti e servizi nel garantire che sia fornita una risposta adeguata alle denunce e alle segnalazioni di contenuti illeciti o nocivi ?

3.5. Accessibilità per le persone con disabilità

Oggi più che mai la tecnologia offre molteplici possibilità di assistere le persone con disabilità visive, uditive o cognitive, ma queste possibilità rischiano di essere vanificate se non si produce contenuto accessibile (ad es. sottotitoli, uso della lingua dei segni o audio descrizione) o non lo si rende disponibile agli utenti finali.

La direttiva sui servizi di media audiovisivi già obbliga gli Stati membri a incoraggiare i fornitori di servizi di media a rendere tali servizi gradualmente accessibili alle persone con disabilità visive o uditive. L'attuazione di queste disposizioni è molto diversa nei vari Stati membri. I servizi di accessibilità potrebbero essere inclusi negli obblighi di trasmissione imposti dagli Stati membri.

La Commissione ha presentato una proposta di direttiva sull'accessibilità dei siti web[75] e sta esplorando come sia possibile migliorare ulteriormente la situazione dell'accessibilità di beni e servizi sul mercato dell'UE; inoltre, fisserà obblighi generali di accessibilità nell'Atto europeo per l'accessibilità di prossima adozione. Entro la fine del 2013 è prevista l'adozione di una norma europea che copre anche gli aspetti audiovisivi legati all'accessibilità.

DOMANDE PER LA CONSULTAZIONE PUBBLICA	
(26)	Secondo voi è necessaria una maggiore normalizzazione in questo campo?
(27)	Con quali incentivi si potrebbero incoraggiare gli investimenti in servizi innovativi per le persone con disabilità?

4. PROSSIME TAPPE

Tutti i soggetti interessati sono invitati a presentare commenti e osservazioni sulle idee illustrate nel presente libro verde, inviando le risposte alle domande specifiche in esso contenute al seguente indirizzo:

CNECT-CONVERGENCE-AV@ec.europa.eu

Commissione europea

Direzione generale delle Reti di comunicazione, dei contenuti e delle tecnologie

Unità G1

[75] Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accessibilità dei siti web degli enti pubblici, COM(2012) 721 final.

Ufficio BU25 05/181

B - 1049 Bruxelles

In questo contesto la Commissione può organizzare riunioni o partecipare a riunioni con le parti interessate, in particolare imprese, consumatori, investitori, membri del Parlamento europeo e membri del Consiglio.

Invitiamo a trasmettere osservazioni e commenti entro il 31 agosto 2013. I contributi ricevuti saranno pubblicati sul sito internet della DG CONNECT salvo espressa richiesta contraria del loro autore. Per maggiori informazioni sul trattamento riservato ai dati personali e ai contributi, si prega di leggere l'informativa sul trattamento dei dati personali allegata alla presente consultazione.