



**DIPARTIMENTO PER LE ATTIVITÀ CULTURALI
DIREZIONE GENERALE BIBLIOTECHE E ISTITUTI CULTURALI
(già DIREZIONE GENERALE BIBLIOTECHE E DIRITTO D'AUTORE)
Via Michele Mercati, 4 – tel. 0667235000**

Alla c.a. della Direttrice Generale, Dott.ssa PAOLA PASSARELLI
Inviato via PEC all'indirizzo: dg-bda.servizio2@pec.cultura.gov.it.

Roma, 28 Agosto 2025

Risposta di CFWA alla Consultazione su: “Determinazione del compenso per la riproduzione privata di fonogrammi e di videogrammi ai sensi dell’articolo 71-septies, comma 2, della legge 22 aprile 1941, n. 633”

Gentili,

La recente proposta di decreto ministeriale che mira a determinare il compenso per la riproduzione privata di fonogrammi e videogrammi, ai sensi dell’articolo 71-septies della Legge 22 aprile 1941, n. 633, solleva significative preoccupazioni per gli operatori cloud nostri associati, in particolare per quanto riguarda l’estensione di tale prelievo ai servizi di "memoria in cloud o spazio di memorizzazione in cloud". Le implicazioni di questa decisione sono potenzialmente dannose per la transizione digitale, specialmente a livello locale, toccando aspetti come lo sviluppo del settore cloud in Italia, il rischio di una doppia imposizione per i consumatori e le imprese, l’aggravio burocratico e la stessa legittimità di un’estensione così ampia del prelievo attraverso un decreto ministeriale.

Il presente contributo non presenta aspetti di riservatezza ed è integralmente accessibile e pubblicabile sul sito istituzionale.

PRESENTAZIONE DI CFWA – Coalizione del Cloud e Fixed Wireless Access

La Coalizione per il Cloud e Fixed Wireless Access, nasce il 12 aprile 2016 con la volontà di dare una rappresentanza istituzionale all'intera filiera dell'FWA, ivi compresi gli operatori che danno accesso ad Internet, i Tower operators, i system integrator, i cloud operators ed i fornitori di apparati. **La Coalizione raccoglie più di 60 aziende impegnate da sempre a portare internet a larga banda e servizi cloud nelle aree del Paese** dove non è disponibile attraverso sistemi di connettività senza fili che utilizzano antenne e ponti radio a radiofrequenza per raggiungere abitazioni, aziende e spesso anche le istituzioni che si trovano nelle cosiddette aree bianche.

La Coalizione vuole, inoltre, essere un abilitatore di progetti imprenditoriali innovativi: dall’Internet of Things allo studio di nuovi modelli di business in grado di fare leva sugli investimenti infrastrutturali realizzati. Gli operatori della Coalizione FWA, infatti, sono da sempre in prima linea nel promuovere l’innovazione e la valorizzazione dei territori attraverso la diffusione della banda larga e ultra-larga. Imprese ad azionariato completamente o prevalentemente italiano: piccole-medie imprese che hanno investito in autonomia o grandi aziende (anche internazionali) che hanno investito in modo importante in Italia. Investimenti che hanno contribuito al superamento del digital divide, portando (ieri) la banda larga e (oggi) la banda ultra-larga dove le logiche di mercato avevano, spesso, escluso gli investimenti di

altri operatori privati. Ma, soprattutto, investimenti che hanno contribuito a creare ricchezza sui territori, spesso molto complessi da un punto di vista orografico e/o di densità abitative, portando rete, infrastruttura, investimenti e impiego.

DETERMINAZIONE DEL COMPENSO E L'INCLUSIONE DEL CLOUD

L'inclusione della memoria cloud con una tariffa mensile specifica (per GB e con un compenso massimo per utente) rappresenta a nostro avviso l'aspetto più controverso e potenzialmente dannoso del provvedimento.

La Legge 22 aprile 1941, n. 633, disciplina la protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio in Italia. L'articolo 71-septies di questa legge riconosce agli autori e ai produttori di fonogrammi, ai produttori originari di opere audiovisive, agli artisti interpreti ed esecutori, e ai produttori di videogrammi, nonché ai loro aventi causa, il diritto a un compenso per la riproduzione privata di fonogrammi e videogrammi.

Nella norma di Legge non sono esplicitati i servizi di cloud computing, non sono definiti, non si rinviene alcuna indicazione di fonte primaria che possa includere oggi lo spazio di memorizzazione in cloud. La norma menziona esplicitamente i **"sistemi di videoregistrazione da remoto"**, per i quali il compenso è dovuto dal soggetto che presta il servizio ed è commisurato alla remunerazione ottenuta per la prestazione del servizio stesso.

Il compenso, la cui determinazione spetta al Ministro per i beni e le attività culturali (ora Ministro della Cultura) sentito il comitato e le associazioni di categoria, è dovuto da chi fabbrica o importa nel territorio dello Stato apparecchi e supporti allo scopo di trarne profitto.

Il decreto ministeriale in consultazione, predisposto dal Ministero della Cultura e supportato dal Comitato consultivo permanente per il diritto d'autore, ha lo scopo di fissare le misure tariffarie di questo compenso. Nel suo Allegato tecnico, il decreto definisce una vasta gamma di apparecchi e supporti assoggettati al compenso, includendo esplicitamente la **"memoria in cloud o spazio di memorizzazione in cloud"**.

ANALISI DI IMPATTO SULLO SVILUPPO DEL CLOUD IN ITALIA

L'applicazione di un compenso per copia privata alla memoria in cloud è una misura che, pur mirando a tutelare i diritti d'autore, rischia seriamente di **ostacolare lo sviluppo del settore del cloud computing in Italia**. Questo perché introduce un costo aggiuntivo significativo per l'erogazione e l'utilizzo dei servizi cloud all'interno del territorio nazionale. **Questo fatto potrebbe portare un aggravio dei costi che si rifletterebbe sull'utente finale che potrebbe trovarsi avvantaggiato a spostarsi su servizi di cloud computing esteri offerti da operatori che non sono soggetti alla nuova imposizione.**

- In primo luogo, il compenso mensile per GB applicato alla memoria in cloud si traduce direttamente in un **aumento dei costi per i fornitori di servizi cloud** che operano in Italia o che mettono a disposizione tali servizi per gli utenti italiani.
- Questi costi aggiuntivi dovranno essere inevitabilmente riversati sui consumatori finali, sia essi privati o aziende, rendendo i servizi cloud offerti nel mercato italiano più onerosi rispetto a quelli disponibili in altri Paesi dell'Unione Europea o a livello globale che non prevedono un prelievo simile.
- Questa disparità di costi può gravemente compromettere la **competitività delle aziende italiane** che operano nel settore del cloud, così come disincentivare l'adozione di soluzioni cloud da parte di imprese e pubblica amministrazione. Riteniamo potenzialmente questa norma in violazione del mercato interno che è quello eurounitario.
- Inoltre, un onere aggiuntivo sul cloud potrebbe **frenare l'innovazione e l'investimento** nel settore. Le aziende che sviluppano soluzioni basate su cloud, o che intendono migrare le proprie infrastrutture verso il cloud,

potrebbero trovare meno vantaggioso operare in un contesto dove i costi di archiviazione sono artificialmente aumentati. Questo è particolarmente vero per le piccole e medie imprese (PMI) tra cui i nostri associati, per le quali i costi operativi sono un fattore critico di successo. Anziché incentivare la trasformazione digitale, la misura rischia di rallentarla soprattutto nelle aree del territorio italiano che sono più digitalmente svantaggiate.

- Un prelievo sulle memorie in cloud comporta inoltre un onere amministrativo aggiuntivo, poiché i soggetti che producono, immettono o rendono disponibile la memoria in cloud devono presentare alla SIAE dichiarazioni trimestrali indicando il numero di utenti attivi e la capacità di memoria in cloud a loro disposizione per ogni mese del trimestre. **Questo rappresenta un aggravio burocratico per un servizio che per sua natura è dinamico e scalabile.**

DOPPIA IMPOSIZIONE E AGGRAVI BUROCRATICI

La Coalizione del Cloud e Fixed Wireless Access intende inoltre portare alla vostra attenzione il potenziale rischio di **doppia imposizione**. Il compenso per copia privata è tradizionalmente applicato sui dispositivi e sui supporti che consentono la riproduzione. Il decreto in esame, in linea con l'articolo 71-septies della legge 633/1941, specifica dettagliatamente i compensi per una vasta gamma di apparecchi e supporti di memorizzazione fisici.

Il problema della doppia imposizione sorge quando un utente acquista un dispositivo (ad esempio, uno smartphone o un computer) su cui è già stato pagato un compenso per copia privata per la sua capacità di memoria interna e la sua idoneità a effettuare riproduzioni private. Successivamente, lo stesso utente decide di utilizzare un servizio di "memoria in cloud" per archiviare le medesime copie private (o ulteriori copie). In questo scenario, l'utente finale (su cui sempre terminano i costi iniziali) o la catena di fornitura pagherebbero un compenso due volte: una volta per la capacità di archiviazione locale del dispositivo e una seconda volta, mensilmente, per la capacità di archiviazione remota nel cloud.

Questo non solo rappresenta un onere finanziario ingiusto, ma mette in discussione la logica stessa del compenso per copia privata. L'idea di fondo è che il compenso sia un prelievo forfettario sui "mezzi" che consentono la copia privata. Se un dispositivo è già tassato per la sua capacità di generare e archiviare copie private, tassare ulteriormente un servizio di archiviazione remota per lo stesso scopo (cioè, la custodia di copie private) può essere percepito come ridondante e iniquo.

Il rischio di doppia imposizione sembra in apparenza essere mitigato con le esenzioni e i rimborsi previsti dal decreto per scopi manifestamente estranei alla copia privata. Ad esempio, per la memoria in cloud, lo scopo non privato è comprovato se la funzione di registrazione è inibita e non riattivabile, e se la memoria è utilizzata esclusivamente per finalità professionali e non è oggetto di rivendita.

A nostro avviso, la doppia imposizione rimane una preoccupazione concreta ed un doppio onere burocratico aggiuntivo. I moduli per la richiesta di rimborso del compenso per copia privata per memoria in cloud sono previsti per diversi soggetti, ma la procedura di rimborso è un onere burocratico che evidenzia ulteriormente la complessità della situazione che è già fortemente regolamentata da numerosi adempimenti. Nella stessa direzione va il sistema stesso dei rimborsi che, nel rinnovato scenario tecnologico e di fruizione dei contenuti protetti, appare oggi una metodologia particolarmente iniqua e vessatoria.

ECCESSO DI DELEGA E VIOLAZIONE DEL MERCATO INTERNO

La terza e forse più delicata questione che vorremmo sottoporre alla vostra attenzione, riguarda la legittimità dell'estensione del compenso per copia privata ai servizi di cloud storage tramite un decreto ministeriale. La Legge 633/1941, all'articolo 71-septies, comma 2, attribuisce al Ministro il potere di "**determinare**" il compenso, tenendo conto della normativa comunitaria e dei diritti di riproduzione. La questione centrale è se il potere di "determinare"

includa anche il potere di **estendere la portata oggettiva e soggettiva del prelievo** a nuove categorie di beni o servizi non esplicitamente contemplate dalla legge primaria e a nuovi soggetti economici.

Analizzando il testo dell'articolo 71-septies:

- Fa riferimento a "apparecchi esclusivamente destinati alla registrazione analogica o digitale di fonogrammi o videogrammi" e a "supporti". Il decreto definisce "supporto" in modo ampio, includendo "memorie o hard disk", che sono dispositivi fisici. Tuttavia, la "memoria in cloud" è un servizio, non un supporto fisico nel senso tradizionale di un bene acquistabile e tangibile come un CD o una chiavetta USB. Sebbene il decreto nell'Allegato Tecnico definisca il fabbricante e l'importatore di "memorie di cui all'art. 2, comma 1, lettera q)" (ovvero le memorie in cloud) come il soggetto che "produce, immette o rende disponibile in territorio italiano la memoria in cloud o lo spazio di memorizzazione in cloud", questa distinzione stessa suggerisce che la memoria in cloud non è pienamente assimilabile ai supporti fisici tradizionali menzionati dalla legge.
- L'unica menzione di un servizio "da remoto" nella legge è quella relativa ai **"sistemi di videoregistrazione da remoto"**. Questa specifica previsione si riferisce esplicitamente alla *videoregistrazione* e lega il compenso alla *remunerazione ottenuta per la prestazione del servizio stesso*. Il decreto ministeriale, invece, applica il compenso alla "memoria in cloud o spazio di memorizzazione in cloud" in generale, sia per fonogrammi che per videogrammi, e lo quantifica come un compenso mensile per GB per utente, non necessariamente in diretta proporzione alla remunerazione complessiva del servizio di videoregistrazione da remoto. Ciò suggerisce un'interpretazione estensiva che potrebbe andare oltre il caso specifico previsto dalla legge.

Il principio di legalità e di stretta interpretazione delle norme, come il compenso per copia privata, richiederebbe che l'oggetto del prelievo sia chiaramente definito nella legge primaria. Un decreto ministeriale ha generalmente il compito di attuare e specificare le disposizioni di una legge, non di espanderne il perimetro applicativo in modo autonomo.

L'introduzione di una nuova categoria di beni/servizi assoggettati a prelievo, come la memoria in cloud, che non trova un riscontro esplicito e univoco nella formulazione della legge del 1941 (o nei suoi successivi aggiornamenti, al di là del "sistema di videoregistrazione da remoto"), potrebbe configurarsi come un **eccesso di delega**.

Il termine "determinare" si riferisce solitamente alla quantificazione delle aliquote e delle modalità di calcolo per oggetti già definiti dalla legge, non all'introduzione di nuovi oggetti imponibili. Se il legislatore avesse inteso includere la memoria cloud come un nuovo "supporto" o "apparecchio" soggetto a prelievo, avrebbe potuto farlo con un'apposita modifica legislativa. L'assenza di tale previsione specifica nella legge 633/1941 per la generalità dei servizi di cloud storage, porta a dubitare della piena legittimità dell'inclusione di tale categoria tramite un atto di rango secondario.

Un'interpretazione troppo estensiva del potere ministeriale potrebbe aprire la strada a **ricorsi e contenziosi legali**, rallentando l'applicazione del compenso e creando incertezza giuridica per gli operatori del settore. Riteniamo che la consultazione pubblica è un passo importante per raccogliere feedback dagli stakeholder, e l'associazione CFWA intende suggerire la necessità di un intervento legislativo, che motivi la necessità del prelievo e che sia notificato alla Commissione Europea per la compatibilità con il mercato interno che è quello eurounitario.

CONCLUSIONI

La proposta di decreto ministeriale sulla determinazione del compenso per la copia privata, in particolare per quanto concerne l'applicazione ai servizi di memoria in cloud, si colloca in un punto di intersezione critico tra la tutela del diritto d'autore e lo sviluppo dell'innovazione tecnologica. Se da un lato l'esigenza di compensare i titolari dei diritti per l'uso privato delle loro opere è legittima e riconosciuta dalla legge, dall'altro, la modalità di implementazione di tale compenso in un'era digitale in continua evoluzione richiede un bilanciamento attento. Non sfuggirà che il mercato è profondamente cambiato negli ultimi 5 anni e che le opere protette dal diritto d'autore vengono fruite con nuove modalità.

L'introduzione di un prelievo sulla memoria in cloud, come specificato nel decreto, rischia seriamente di **ostacolare la crescita del settore cloud in Italia**, rendendo i servizi più costosi, diminuendo la competitività delle aziende italiane e

disincentivando l'adozione di soluzioni innovative. Inoltre, l'applicazione congiunta di compensi sui dispositivi fisici (come smartphone e computer) e sui servizi di cloud storage crea un forte **rischio di doppia imposizione**, caricando ingiustamente utenti e imprese di oneri ridondanti per la stessa finalità di copia privata. Infine, la questione dell'**eccesso di delega** appare fondata sul fatto che un decreto ministeriale dovrebbe limitarsi a "determinare" il compenso per categorie già previste dalla legge primaria, e non estendere arbitrariamente l'ambito oggettivo e soggettivo del prelievo a servizi come la memoria in cloud che non trovano un chiaro riferimento nella Legge 633/1941, al di là del circoscritto caso dei "sistemi di videoregistrazione da remoto".

Per garantire un quadro normativo chiaro, equo e favorevole all'innovazione, è auspicabile un riesame approfondito di queste disposizioni ed il congelamento della proposta in esame. Potrebbe a tal fine rendersi necessario un intervento legislativo che affronti esplicitamente la questione del compenso per copia privata nell'ambito del cloud computing, fornendo una base giuridica solida e prevenendo interpretazioni estensive che generano incertezza e potenziali contenziosi. Tutto questo anche alla luce del rinnovato scenario tecnologico e di fruizione di contenuti protetti che riteniamo oggi essere fruiti in altre modalità che non giustificano più l'equo compenso. A nostro parere sarebbe anche da superare il modello dei rimborsi e prevedere esclusioni esplicite da principio. Solo così si potrà trovare un equilibrio tra la legittima tutela dei diritti d'autore e l'imperativo di non frenare la crescita e lo sviluppo di tecnologie digitali strategiche per il futuro economico del nostro Paese e l'aderenza al quadro eurounitario che soffre di disallineamenti evidenti tra gli Stati Membri.

Rimanendo a vostra disposizione per ogni eventuale chiarimento o integrazione, l'occasione ci è cara per porgere cordiali saluti,

LA PRESIDENTE
Sara Servili

