



Anitec-Assinform

Risposta alla consultazione sullo schema di Decreto di determinazione del compenso per la riproduzione privata di fonogrammi e videogrammi ai sensi dell'articolo 71 septies LDA

15 settembre, 2025



Sommario

1. Premessa.....	2
2. Considerazioni sulla proposta di decreto.....	3
2.1. Definizioni	3
2.1.1. Importatore.....	3
2.1.2. Prodotto ricondizionato	4
2.2. Aumenti / Principi.....	5
2.2.1. Il danno come requisito per l'indennizzo / L'aumento non è giustificato.....	5
2.2.2. Incoerenza del sistema: compensi crescenti, copie private decrescenti.	7
2.2.3. Iniquità: tariffe sproporzionate e duplicazione.....	8
2.3. Archiviazione in Cloud	9
2.3.1. Conformità alla legge nazionale sul diritto d'autore	9
2.3.2. Giurisprudenza della Corte di Giustizia europea.: la sentenza della CGUE nel caso Austro-Mechana (C-433/20)	10
2.3.3. Giurisprudenza delle Corti tedesche	12
2.3.4. Soggetto obbligato	13
2.3.5. Onerosità _ sproporzionalità	14
2.3.6. Implicazioni pratiche	17
2.3.7. Uso professionale - esenzione	18
3. Proposte e conclusioni.....	21



1. PREMESSA

Anitec-Assinform - Associazione Italiana per l'Information and Communication Technology.

- è l'associazione che riunisce le imprese digitali ad alto contenuto tecnologico, di ogni dimensione e specializzazione, operanti in Italia: dai produttori di software, sistemi e apparati ai fornitori di soluzioni applicative e di rete, fino ai fornitori di servizi e contenuti a valore aggiunto legati all'utilizzo dell'ICT e allo sviluppo dell'innovazione digitale. Anitec-Assinform, quindi, rappresenta in Italia le aziende che sono soggette al pagamento del compenso per copia privata.

Nel ringraziare per l'opportunità di rispondere alla consultazione, si propongono all'attenzione del Ministero alcune considerazioni che, si precisa, si riferiscono esclusivamente al contenuto dello schema di Decreto, non avendo avuto l'opportunità di esaminare né la documentazione né la relazione del Comitato Consultivo Permanente, che avrebbero potuto offrire ulteriori elementi di analisi e approfondimento.

Nell'ambito di una più ampia riflessione sulle dinamiche di mercato e sull'evoluzione delle abitudini di consumo dei contenuti da parte dei consumatori, Anitec-Assinform intende ribadire l'importanza di un approccio normativo che sappia coniugare principi di equità, sostenibilità e aderenza all'attuale contesto tecnologico.

In quest'ottica, pur nel pieno rispetto delle normative vigenti, e della tutela dei diritti dei titolari dei contenuti, non si può non sottolineare che l'attuale istituto del compenso per copia privata si traduce, per gli operatori che l'associazione rappresenta, in un onere economico rilevante che non sempre è giustificato dalle reali modalità di utilizzo dei dispositivi da parte dell'utente finale.

È, pertanto, auspicabile che ogni intervento normativo in materia di compenso per copia privata consideri l'evoluzione dello scenario digitale e l'esigenza di bilanciare adeguatamente la tutela dei diritti con la promozione dell'innovazione.



2. CONSIDERAZIONI SULLA PROPOSTA DI DECRETO

La bozza di Decreto sottoposta a consultazione presenta molti elementi di novità:

- nuove definizioni;
- aumento delle tariffe per copia privata di circa il 20%;
- equiparazione dei prodotti ricondizionati a quelli nuovi ai fini dell'applicazione dell'equo compenso;
- applicazione di un equo compenso al cloud storage.

2.1. Definizioni

2.1.1. Importatore

Ai sensi del Decreto Ministeriale vigente¹, importatore è "chiunque nel territorio italiano sia destinatario di dispositivi, supporti o memorie soggetti a indennizzo per copia privata, indipendentemente dal paese di provenienza dei dispositivi, dei supporti o delle memorie stesse. Nel caso di transazioni commerciali effettuate anche da soggetti residenti all'estero nei confronti di un consumatore finale, l'importatore è il soggetto che effettua la vendita o offre la disponibilità del prodotto".

Nello Schema di Decreto Ministeriale, l'importatore è "chiunque immette sul territorio italiano dispositivi, supporti o memorie soggetti a indennizzo per copia privata, indipendentemente dal Paese di provenienza dei dispositivi, dei supporti o delle memorie stesse. Nel caso di transazioni commerciali effettuate anche da soggetti residenti all'estero nei confronti del consumatore finale, l'importatore è il soggetto che effettua la vendita, offre la disponibilità del prodotto".

L'emendamento sembra in linea di principio concettualmente corretto (chi importa e non immette il prodotto sul mercato non dovrebbe essere soggetto a compensazione). Tuttavia, in assenza della relazione illustrativa del Comitato

¹ Decreto Ministeriale 30 giugno 2020



Consultivo permanente o di altra documentazione la modifica dovrà essere ulteriormente esaminata, con riserva di ulteriori commenti.

2.1.2. Prodotto ricondizionato

Per "apparecchiature e supporti ricondizionati" si intendono "le apparecchiature e i supporti non nuovi che sono oggetto di operazioni di commercializzazione all'ingrosso o al dettaglio, dopo essere stati sottoposti, in tutto o in parte, ad operazioni di rigenerazione o comunque ad interventi tecnici per la verifica o il ripristino della funzionalità d'uso, anche attraverso la sostituzione di componenti".

La definizione suscita qualche perplessità, soprattutto nella parte relativa agli interventi tecnici di verifica o restauro/sostituzione di componenti che non comportano necessariamente un "ricondizionamento", e quindi impattano con una diversa nozione di prodotto "usato".

Ai fini del Regolamento ESPR europeo², infatti, per "ricondizionamento" si intendono: le azioni effettuate per preparare, pulire, testare, mantenere e, se necessario, riparare un prodotto o un prodotto che è stato disfatto al fine di ripristinarne le prestazioni o la funzionalità nell'ambito della sua destinazione d'uso e della gamma di servizi originariamente previsti in fase di progettazione al momento dell'immissione sul mercato del prodotto.

In alcune disposizioni normative³ la definizione di ricondizionato è quella di un prodotto "sottoposto a riparazione e manutenzione, estetica e funzionale e poi reimesso sul mercato".

Al di là della definizione, come verrà illustrato nel proseguo, il tema riguarda soprattutto il rischio di un doppio prelievo e, in particolare, l'entità del compenso, che oggi risulta pari al valore del prodotto nuovo. Questo aspetto, che si ritiene rilevante, differisce da quanto accade, secondo una prima analisi, nei pochi Paesi europei che applicano l'equo compenso a tali prodotti.

²2024/1781, che stabilisce il quadro normativo per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti sostenibili e che, abrogando la direttiva 2009/125/CE, modifica la direttiva (UE) 2020/1828 e il regolamento (UE) 2023/1542.

³DECRETO 10 giugno 2016, n. 140, Regolamento recante criteri e procedure per promuovere la progettazione e la produzione ecocompatibili delle AEE, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49, recante attuazione della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE). (16G00150)



2.2. Aumenti / Principi

2.2.1. Il danno come requisito per l'indennizzo / L'aumento non è giustificato

Lo schema di Decreto sottoposto a consultazione prevede un aumento delle aliquote de compenso per copia privata di circa il 20%.

In merito all'aumento, non vengono forniti studi o metodologie di calcolo a sostegno della richiesta.

È, purtroppo evidente, quindi, che non si è tenuto conto né dell'attuale contesto economico né dell'erosione del potere d'acquisto delle famiglie dovuta all'inflazione e alla crisi economica.

Inoltre, come è stato anche evidenziato in precedenza, la previsione di una specifica eccezione per la copia privata, se concessa dagli Stati membri in base all'articolo 5, paragrafo 2, lettera b) della direttiva InfoSoc (2001/29/CE), deve essere intesa come una soluzione di compromesso tra le opposte esigenze al fine di garantire, da un lato, un'equa remunerazione ai titolari dei diritti per compensare la copia privata legale delle loro opere protette, e, dall'altro, un'incidenza proporzionata e ragionevole della remunerazione per il danno reale arrecato ai titolari dei diritti, dimostrabili con studi/ricerche di mercato o altre prove concrete. Conseguentemente, un aumento improvviso del 20% deve essere specificamente giustificato e sostenuto alla luce di un corrispondente aumento del danno causato ai titolari dei diritti dalle copie private effettuate dagli utenti.

Negli ultimi anni, studi e ricerche sulle abitudini dei consumatori nell'era digitale hanno dimostrato che il numero di copie private e il valore dei diritti di riproduzione non sono aumentati, ma che, anzi, sono diminuiti del tutto e che la copia privata è progressivamente diventata un'abitudine di consumo sempre più residuale tra la popolazione del mondo digitale. Ciò dovrebbe quindi imporre una drastica riduzione delle tariffe e non un aumento del 20 per cento.

La previsione di una specifica eccezione per la copia privata, se concessa dagli Stati membri in base all'articolo 5, paragrafo 2, lettera b) della direttiva InfoSoc (2001/29/CE), deve essere intesa nel senso di stabilire una deroga ristretta ai diritti esclusivi di sfruttamento dei titolari dei diritti.



Il riconoscimento di un equo compenso si configura esclusivamente qualora l'utente, nell'ambito dell'eccezione di copia privata, effettui effettivamente una riproduzione e che tale attività arrechi un danno ai titolari dei diritti. In tal caso, l'importatore e il fabbricante, in qualità di terzi, sono tenuti a versare il compenso per conto dell'utente che beneficia dell'eccezione. Il sistema di indennizzo, pertanto, trova applicazione solo in presenza di un danno reale in capo ai titolari dei diritti che deve essere comprovato e quantificato da studi o da altre evidenze pertinenti.

Sul tema della proporzionalità e della tutela dei diritti dell'autore/editore, la Corte di Giustizia Europea si è espressa in più di un'occasione, sottolineando che *"la configurazione e l'importo dell'equo compenso sono legati al danno arrecato all'autore dalla riproduzione della sua opera protetta effettuata senza autorizzazione per scopi privati. In tale prospettiva, l'equo compenso deve essere considerato come il risarcimento del danno subito dall'autore" e ancora "tale equo compenso deve necessariamente essere calcolato sulla base del criterio del danno arrecato agli autori di opere protette a seguito dell'introduzione dell'eccezione per copia privata"* (cfr. sentenza C.G.U.E. C-467/08 – Padawan). La Corte di giustizia dell'Unione europea, nella causa C-463/12 (la cosiddetta "Copydan") ha inoltre affermato che *"qualora risulti che, in pratica, tutti gli utenti di un supporto utilizzano raramente tale funzione [di copia], la messa a disposizione di tale funzione, conformemente al considerando 35 della direttiva 2001/29, non può far sorgere alcun obbligo di versare un equo compenso, poiché il danno causato ai titolari dei diritti sarebbe considerato minimo"*.

Questi principi sono stati purtroppo disattesi nel corso degli anni. Infatti, non ci sono mai state prove su quali parametri sia stato calcolato il quantum del compenso attribuito a ciascun dispositivo o supporto. A maggior ragione risulta difficile comprendere la giustificazione di aumenti così elevati.

Sono stati parimenti disattesi, considerata la sproporzione dell'aumento delle tariffe del compenso, anche le considerazioni della Corte di Giustizia europea nella sentenza Reprobel C-230/23 che chiarisce e rafforza il controllo di legittimità sugli schemi normativi nazionali che disciplinano l'equo compenso.

La sentenza chiarisce che: "l'articolo 5, paragrafo 2, lettere a) e b), della Direttiva 2001/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 maggio 2001, relativa all'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei

diritti connessi nella società dell'informazione, deve essere interpretato nel senso che un individuo può far valere, dinanzi a un giudice nazionale e nei confronti di un ente incaricato da uno Stato membro della riscossione e della distribuzione dell'equo compenso previsto da tale disposizione, l'incompatibilità della normativa nazionale che disciplina detto compenso con disposizioni del diritto dell'Unione aventi efficacia diretta nell'ordinamento interno. , qualora tale ente sia investito, per l'espletamento di tale compito di interesse pubblico, di poteri speciali che eccedono quelli risultanti dalle normali regole applicabili nei rapporti tra privati.

L'articolo 5, paragrafo 2, lettere a) e b), della Direttiva 2001/29 deve essere interpretato nel senso che esso produce effetto diretto e che, pertanto, in mancanza di una corretta adozione di tale disposizione, l'individuo può invocarla al fine di ottenere la disapplicazione di norme nazionali che lo obblighino al pagamento di una remunerazione a titolo di equo compenso imposta in violazione della stessa”.

2.2.2. Incoerenza del sistema: compensi crescenti, copie private decrescenti.

Una ricerca condotta da Synallagma nel maggio 2024 mostra che l'uso della copia privata da parte dei consumatori è attualmente molto limitato. Solo il 27% degli intervistati dichiara di copiare contenuti audio dai media originali, mentre per i contenuti video la percentuale scende al 17%. Inoltre, questa pratica è diminuita negli ultimi tre anni, con circa la metà del campione che dichiara di non aver mai realizzato copie private nel periodo in esame.

Parallelamente, l'utilizzo dei servizi di streaming è aumentato enormemente, come dimostrato dai dati pubblicati da FIMI a maggio 2025⁴ (dal rapporto si evince che il mercato discografico è trainato dallo streaming che rappresenta il 67% dei ricavi con una crescita sia nei mercati audio – nelle versioni in abbonamento- sia nel formato video), il che rappresenta una fonte di reddito rilevante per i titolari dei diritti, che viene compensata dai diritti di licenza.

In merito all'utilizzo dei servizi cloud, i dati Synallagma indicano chiaramente che questi servizi vengono utilizzati esclusivamente per scopi personali e non per il salvataggio di copie private. Nel dettaglio: l'86% degli utenti utilizza questi servizi per salvare foto o video personali, l'80% per i propri documenti, mentre solo il 23% conserva in essi contenuti audio originali e il 20% contenuti

⁴ FIMI Report 2025



video. Anche in questo caso, si tratta principalmente di file provenienti da servizi di streaming. A tal proposito, va precisato che i servizi cloud e lo streaming online sono entrambi servizi internet con la conseguenza che essi presentano una evidente affinità sotto il profilo dell'utilizzo da parte degli utenti.

Infine, l'indagine evidenzia una scarsa conoscenza del contributo per copia privata: il 70% degli intervistati non ne ha mai sentito parlare, e solo una piccola minoranza dimostra un livello di conoscenza adeguato.

2.2.3. Iniquità: tariffe sproporzionate e duplicazione

Lo schema di Decreto proposto, anziché intervenire sull'eccessivo livello dei compensi fissati dalla normativa attuale, prevede un loro ulteriore e ingiustificato aumento, ignorando la natura ormai residuale della copia privata e la diffusione dei servizi di streaming. Ne deriva, in concreto, un doppio onere per i consumatori, che già sostengono i costi degli abbonamenti ai servizi digitali e si vedono imporre anche un compenso per copie che di fatto non realizzano più. Tale meccanismo non appare quindi più giustificato, almeno non nella misura applicata in passato, prima dell'avvento delle licenze di streaming e degli abbonamenti online.

Il Decreto aggraverebbe inoltre l'onere a carico dei consumatori, estendendo l'obbligo del pagamento multiplo anche ai dispositivi ricondizionati. L'introduzione di un prelievo supplementare su questi dispositivi rappresenta una duplicazione ingiustificata dell'imposta, contraria ai principi di equità e proporzionalità.

Questo approccio è anche in contrasto con l'obiettivo del Governo di promuovere l'economia circolare e facilitare l'accesso alla tecnologia da parte delle fasce meno abbienti della popolazione, che trovano nei dispositivi ricondizionati un'alternativa sostenibile e accessibile per dotarsi di strumenti digitali ad alte prestazioni.

Un'altra distorsione si riscontra nell'applicazione della compensazione ai pezzi di ricambio, come nel caso degli SSD utilizzati per sostituire i dischi rigidi guasti nei PC. Tali componenti, essendo destinati al ripristino funzionale del dispositivo e non utilizzabili autonomamente come unità esterne, non dovrebbero essere soggetti a una nuova remunerazione.

Il problema si manifesta anche quando, per la copia dello stesso contenuto audio o video, il corrispettivo viene richiesto sia sul dispositivo di registrazione



sia sul supporto di memoria, come avviene, ad esempio, con i decoder e le chiavette USB. Questo approccio comporta una sovrapposizione ingiustificata di oneri, non correlata a un effettivo incremento del danno per i titolari dei diritti. Infine, è del tutto sproporzionato estendere il compenso ai dispositivi indossabili, come smartwatch e fitness tracker. Questi strumenti sono da considerare come accessori di uno smartphone, che è già soggetto al pagamento del compenso. L'utente è lo stesso e il contenuto memorizzato viene solitamente duplicato per un uso alternativo, non aggiuntivo. Pertanto, non può esservi alcun danno autonomo per i titolari dei diritti, il che rende ingiustificata questa imposizione supplementare.

In conclusione, l'ampliamento dei device assoggettati a compenso la doppia imposizione risultano in contrasto con i principi dettati dalla CGUE.

2.3. Archiviazione in Cloud

Lo schema di Decreto non è chiaro. Risulta essere illegittimo perché non è conforme né al diritto nazionale né a quello europeo e perché non osserva quanto stabilito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia europea.

Risulta nella pratica irrealizzabile e non chiarisce chi si il soggetto obbligato al pagamento del compenso per copia privata.

Infine, avrebbe un impatto economico sproporzionato nei confronti dei consumatori.

2.3.1. Conformità alla legge nazionale sul diritto d'autore

La legge italiana sul diritto d'autore prevede solo un compenso per la copia privata sui dispositivi fisici e i supporti a carico del produttore e dell'importatore.

L'articolo 71, paragrafo 3, septies stabilisce che *"Il compenso è dovuto da coloro che fabbricano o importano nel territorio dello Stato allo scopo di trarre profitto dagli apparecchi e dai supporti indicati nel paragrafo 1"*.

L'articolo in esame si riferisce chiaramente ai produttori e agli importatori di dispositivi fisici. Al fine di includere i fornitori di servizi di cloud storage, sarebbe necessaria una modifica della legge sul diritto d'autore.

Lo schema di Decreto in esame prevede corrispettivi per "Memoria in cloud o spazio di archiviazione in cloud" senza fornire una definizione e prevede, al



comma 2 dell'art. 1 dell'allegato tecnico che, ai fini del pagamento del compenso di cui all'art. 71-septies della legge 22 aprile 1941, n. 633, come modificata, con riferimento alle memorie di cui all'art. 2, comma 1, lettera q), per fabbricante, importatore, si intende il soggetto che produce, introduce o mette a disposizione nel territorio italiano la memoria cloud o lo spazio di archiviazione cloud. Questa disposizione non è chiara e in particolare non indica chi sono i debitori tra i produttori o gli importatori di server cloud o i fornitori di servizi cloud.

In ogni caso, va precisato che non è lecito estendere il campo di applicazione dei dispositivi e dei soggetti obbligati al pagamento del compenso con un Decreto ministeriale. La legge sul diritto d'autore consente di determinare, tramite Decreto Ministeriale solo il compenso (cfr. art. 71 septies co. 2 LCI); non consente di ampliare i soggetti tenuti alla corresponsione tramite Decreto. Questo cambiamento può essere ottenuto solo con una modifica della legge primaria.

La bozza di Decreto prevede un meccanismo complesso per il pagamento del compenso, articolato in scaglioni e con un canone mensile massimo di 2,40 € per utente. Inoltre, la dichiarazione trimestrale, prevista dall'articolo 71-septies, comma 3, della legge 22 aprile 1941, n. 633, dovrà indicare, per ciascun mese del trimestre: il numero di utenti attivi, rilevato l'ultimo giorno di ciascun mese solare, e la capacità di cloud storage a loro disposizione.

[2.3.2. Giurisprudenza della Corte di Giustizia europea.: la sentenza della CGUE nel caso Austro-Mechana \(C-433/20\)](#)

A sostegno della legittimità del Decreto, potrebbe essere richiamata la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 24 marzo 2022, nella causa C-433/20 (Austro-Mechana vs. Strato AG).

La Corte era chiamata a interpretare la Direttiva 2001/29/CE, in particolare l'art. 5, paragrafo 2, lettera b), che consente agli Stati Membri di prevedere un'eccezione per copia privata su "qualsiasi supporto" ("on any medium").

La CGUE nella sentenza ha stabilito due principi fondamentali:

- nozione ampia di "supporto" a livello UE: la nozione di "qualsiasi supporto" contenuta nella Direttiva è ampia e tecnologicamente neutra. Essa include i server su cui viene fornito uno spazio di archiviazione in cloud.



Pertanto, la Direttiva non osta a che uno Stato Membro, nel suo ordinamento, possa assoggettare tali servizi al prelievo.

- Ampia discrezionalità degli Stati membri. Questo è il punto cruciale. La Corte ha chiarito che la Direttiva non obbliga gli Stati a imporre il prelievo sui fornitori di servizi cloud. Gli Stati Membri godono di un "ampio potere discrezionale" nel determinare chi debba versare il compenso, la forma e le modalità. La Corte ha esplicitamente affermato che un sistema nazionale che prevede il prelievo solo sui dispositivi terminali (PC, smartphone, tablet) utilizzati per accedere al cloud e realizzare le copie è conforme alla Direttiva, a condizione che garantisca un "equo compenso" ai titolari dei diritti.

Questo perché i dispositivi, e quindi le loro memorie, costituiscono una parte necessaria del singolo processo che consente agli utenti di utilizzare il cloud a fini di riproduzione.

La sentenza Austro-Mechana non obbliga l'Italia a estendere il prelievo ai servizi cloud, ma conferma la validità del sistema attuale che già prevede un compenso sui dispositivi utilizzati per la copia privata. Introdurre un prelievo aggiuntivo sul cloud comporterebbe rischi di doppia imposizione e sproporzione, doppiando il compenso per uno stesso utilizzo.

Pertanto, l'estensione generalizzata dell'obbligo di corresponsione del compenso della copia privata alle memorie o spazio in cloud rappresenterebbe un unicum nel contesto europeo. Infatti, l'attuale panorama in UE si presenta molto diverso:

- in altri paesi, come l'Olanda, il compenso relativo all'uso del cloud viene considerato già assolto con il pagamento della copia privata rispetto ai dispositivi finali che permettono di accedervi (es. smartphone, PC ecc.);
- nei pochi Stati membri dove l'estensione della copia privata è stata introdotta anche rispetto ai cloud, come in Francia, essa è circoscritta alla sola categoria "dei servizi di registrazione di programmi televisivi su cloud (NPVR – network personal video recorder)".

Considerato l'attuale quadro europeo, l'approccio italiano rischierebbe quindi di:

- costituire un set normativo di difficile applicazione, dal momento che il cloud potrebbe non essere neppure fisicamente sul territorio italiano;



- rendere l'Italia un mercato meno attraente per i fornitori di servizi cloud, potenzialmente riducendo la concorrenza e l'innovazione.

2.3.3. Giurisprudenza delle Corti tedesche

Un precedente giurisprudenziale rilevante per il caso italiano è la sentenza del Tribunale Superiore Regionale di Monaco di Baviera del 15 marzo 2024 (Az.: 38 Sch 58/22 WG). In tale decisione, la corte tedesca ha respinto la pretesa di una società di gestione collettiva di assoggettare i servizi cloud al compenso per copia privata.

Il ragionamento della corte tedesca è direttamente applicabile alla situazione italiana, data la forte somiglianza strutturale e terminologica tra la legge tedesca sul diritto d'autore (§§ 54 ss. UrhG) e quella italiana.

I punti salienti della sentenza tedesca sono:

- Interpretazione letterale della legge nazionale: la corte ha stabilito che i termini utilizzati dalla legge tedesca, "Geräte" (apparecchi) e "Speichermedien" (supporti di memorizzazione), si riferiscono inequivocabilmente a oggetti fisici e corporali. Ha fatto riferimento ai lavori preparatori della legge, che citavano come esempi musicassette, DVD e memory stick, evidenziando l'intenzione del legislatore di assoggettare beni materiali.
- Il cloud è un servizio, non un bene: la corte ha chiarito che la fornitura di un servizio di cloud computing, che consiste nel dare accesso via internet a uno spazio di archiviazione, non costituisce "fabbricazione", "importazione" o "commercializzazione" di un apparecchio o di un supporto fisico. L'utente non acquista la proprietà o il possesso di un bene, ma il diritto di utilizzare un servizio.
- Il limite dell'interpretazione di conformità al diritto UE: la corte tedesca ha esaminato la sentenza Austro-Mechana della CGUE, ma ha concluso che, nonostante la nozione ampia di "supporto" nella Direttiva, l'interpretazione della legge nazionale non può spingersi fino a un risultato contra legem (contro la legge). Il legislatore tedesco, nell'esercizio della sua discrezionalità, ha scelto di limitare il prelievo ai beni fisici. Un'interpretazione giudiziaria, ovvero ministeriale nel contesto italiano, che estendesse l'ambito di applicazione del prelievo anche ai servizi, si



tradurrebbe in una violazione della volontà espressa dal legislatore e del principio di separazione dei poteri.

- Assenza di lacune normative: la corte ha infine osservato che il legislatore tedesco era ben consapevole dell'esistenza dei servizi cloud al momento delle ultime riforme della legge sul diritto d'autore, ma ha deliberatamente scelto di non includerli. Si tratta quindi di una scelta legislativa ponderata, non di una lacuna normativa da colmare in via interpretativa.

La Corte Suprema Federale tedesca nel confermare le pronunce dei giudici di merito, ha precisato che il tribunale arbitrale tedesco non è tenuto a svolgere uno studio sull'utilizzo del cloud storage a fini di copia privata richiesto dalle collecting. Tale indagine, infatti, costituisce un presupposto necessario solo ai fini dell'eventuale pubblicazione di nuove tariffe di compenso per copia privata. La Corte ha chiarito che, la normativa tedesca vigente non prevede, tra i soggetti obbligati al pagamento del compenso per copia privata i fornitori di servizi cloud con la conseguente assenza di necessità di condurre lo studio richiesto.

L'analogia con l'ordinamento italiano è lampante. Anche l'art. 71-septies LDA utilizza una terminologia specifica e legata alla materialità ("apparecchi", "supporti", "memorie fisse o trasferibili"). Anche in Italia, il legislatore era a conoscenza dei servizi cloud durante le ultime modifiche normative, ma non li ha inclusi esplicitamente.

Pertanto, si può ritenere che le argomentazioni sviluppate nelle pronunce richiamate confermino la correttezza delle considerazioni sopra esposte, nella misura in cui chiariscono l'assenza, nell'attuale quadro normativo, di un obbligo di remunerazione a carico dei fornitori di servizi cloud per copia privata. Alla luce di tali principi, la proposta contenuta nella bozza di Decreto appare priva di fondamento giuridico e, conseguentemente, suscettibile di essere qualificata come illegittima, in quanto introduce un onere non previsto né consentito dall'ordinamento vigente.

2.3.4. Soggetto obbligato

Come già evidenziato, non risulta chiaro chi debba essere considerato come soggetto obbligato, anche alla luce del fatto che la legge 22 aprile 1941, n. 633, prevede l'assoggettamento alla copia privata esclusivamente dei dispositivi e dei supporti (artt. 71-sexies e 71-septies).



Pertanto, in assenza di un chiaro fondamento nella normativa sul diritto d'autore, di indicazioni precise nel Decreto Ministeriale e di un supporto legislativo adeguato, non è possibile richiedere un indennizzo relativo alla memoria cloud o allo spazio di archiviazione online.

2.3.5. Onerosità _ sproporzionalità

Si ricorda che la CGUE nel 2022, nel decidere la causa C-433/2020 (Austro-Mechana) ha affermato che "*i termini 'riproduzione su qualsiasi supporto' di cui all'articolo 5, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2001/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2001, sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione, includono la riproduzione da servizi di cloud computing forniti da terzi*", e tuttavia che "*il caricamento e il download di contenuti protetti dal diritto d'autore durante l'utilizzo di servizi di archiviazione nell'ambito del cloud computing possono essere qualificati come un processo unico ai fini della copia privata, gli Stati membri possono avere la possibilità di farlo, alla luce dell'ampio potere discrezionale di cui dispongono, come ricordato ai punti 41 e 46 della presente sentenza, istituire un sistema in cui l'equo compenso sia versato unicamente per i dispositivi o i supporti che costituiscono una parte necessaria di tale processo, a condizione che si possa ragionevolmente ritenere che tale compenso rifletta l'eventuale pregiudizio arrecato al titolare del diritto d'autore*" (v. paragrafo 52).

I dispositivi per i quali è già stato pagato il diritto d'autore rappresentano la parte necessaria attraverso la quale viene eseguito il singolo processo, dal caricamento sul server cloud tramite la memoria del dispositivo e dal server al download nella memoria del dispositivo. Va notato che senza i dispositivi, il cloud non può essere utilizzato.

Imporre un compenso per copia privata sulla memorizzazione in cloud sarebbe contraria alla sentenza e completamente ingiustificata alla luce anche, come ampiamente ricordato sopra, il ricorso alla copia privata sta diminuendo in modo significativo.

In tale situazione, assoggettare i servizi cloud a prelievi sul diritto d'autore rappresenterebbe un doppio pagamento ingiustificato che va al di là del nocumento subito dai titolari dei diritti e del necessario equilibrio, che il legislatore deve garantire, tra la tutela dei diritti di proprietà intellettuale e lo sviluppo e il funzionamento delle nuove tecnologie e il diritto degli utenti di



beneficiarne (questo principio è chiaramente affermato da diverse sentenze della Corte di giustizia, cfr. CGUE 13.07.2021, C-426/2021, punto 48; CGUE 24.03.2022, C-433/20, punto 27). Se si considera il processo nel suo complesso, possono esserci pagamenti cumulativi per copia privata (CGUE 24.03.2022, C-433/20, punto 27; e anche, tra l'altro, CGUE 13.07.2021, C-426/2021, punto 48). Questo è ancora più evidente se si considera che tipicamente in quell'unico processo sono coinvolti più dispositivi e media: in questa situazione il pagamento cumulativo sarebbe multiplo con un evidente impatto economico sui consumatori.

Le tariffe previste arrivano fino ad un massimo di 2,4 euro al mese, quasi 30 euro l'anno, superando il costo del servizio stesso che viene offerto ai consumatori. Lo Schema di Decreto comporterebbe quindi un aumento esponenziale dei costi sia per i consumatori, gravando tanto sull'acquisto dei dispositivi quanto sull'utilizzo dei servizi cloud, – anche quando sono forniti gratuitamente – oltre ad imporre oneri sproporzionati per i fornitori di servizi cloud per attività professionali.

L'estensione prevista nello Schema di Decreto:

- ignora le differenze tecniche fondamentali tra dispositivi fisici e cloud storage, che operano secondo un paradigma tecnologico completamente diverso e vengono utilizzati anche per attività professionali o dalla pubblica amministrazione;
- non considera il significativo spostamento (oramai notorio) nei modelli di consumo dei contenuti coperti dal diritto d'autore dalla copia privata verso i servizi di streaming;
- determina un'ingiustificata sovrapposizione di prelievi sulla medesima capacità di copia in diversi punti della catena di riproduzione, violando il principio di proporzionalità stabilito dal diritto UE; solleva complesse questioni di competenza giurisdizionale, considerando che i servizi cloud accessibili in Italia si basano su server situati in qualsiasi parte dell'UE o del mondo;
- prevede un sistema di esenzione e rimborso che comporterebbe costi amministrativi.

Ciò detto, si concorda con il fatto che sia data la possibilità, per gli Stati membri che prevedono l'eccezione per copia privata, di determinare il compenso, ma



ciò deve avvenire in conformità con il diritto dell'UE. Secondo il diritto dell'UE, il compenso per copia privata deve essere equo (cfr. tra l'altro CGUE 5.03.2015, C-463/12, punto 19; CGUE 11.05.2013, C-521/11, punto 19). La nozione di equo compenso non è definita con riferimento alla legislazione nazionale. Si tratta di una nozione autonoma del diritto dell'UE e deve essere interpretata in modo uniforme (v., in particolare, CGUE 9.06.2016, C-470/14, punto 38).

Al fine di conformarsi all'articolo 5, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2001/29, l'equo compenso e il sistema su cui si basa devono essere collegati al danno causato ai titolari dei diritti dalla realizzazione di copie private (v., in particolare, CGUE 22.09.2016, C-110/15, punto 28; CGUE 21.04.2016, C-572/14, punto 19). L'introduzione di servizi di cloud storage non significa necessariamente che la remunerazione dei titolari dei diritti per dispositivi e supporti di memorizzazione non rappresenti più un equo risarcimento per i danni causati dalle copie private. Un prelievo supplementare non è giustificato.

Per determinare se un eventuale uso continuativo di supporti di memorizzazione e dispositivi per copie private anche in relazione ai servizi cloud, nonostante l'aumento degli abbonamenti ai servizi di streaming, giustifichi ancora la remunerazione attuale o aumentata o aggiuntiva richiesta dalle società di gestione collettiva, sono necessari studi empirici e un'analisi sulla fruizione dei contenuti. Analoghi approfondimenti varrebbero per la produzione o l'importazione di server cloud.

Si può anche argomentare che, il rischio di una doppia imposizione sia legato anche al fatto che il compenso, considerando l'incertezza dello schema del Decreto su questo punto, potrebbe essere applicato sia ai servizi server sia ai servizi cloud.

Vi è, inoltre, un ulteriore argomento contrario all'applicazione del prelievo sul diritto d'autore ai servizi di cloud computing: il legislatore italiano, infatti, può tenere in considerazione esclusivamente le riproduzioni private effettuate dagli utenti all'interno del territorio nazionale. Ne consegue che il legislatore non ha giurisdizione per imporre prelievi sui server ubicati all'estero perché è su questi server che gli utenti conservano i propri dati e ciò non viene effettuato nel territorio italiano, mentre in Italia vengono utilizzati solo i dispositivi per accedere al servizio cloud. Questo aspetto non è preso in considerazione dallo schema del Decreto.



2.3.6. Implicazioni pratiche

Oltre alle motivazioni di cui sopra, sussiste un problema pratico in relazione alla sua applicabilità: un compenso per copia privata sulla memorizzazione in cloud non può essere facilmente trasferito ai consumatori finali. La Corte di giustizia europea ha chiarito in diverse sentenze che è fondamentale che il compenso pagato dal produttore e dagli importatori possa essere trasferito ai consumatori; in quanto è l'utente finale che effettua, a titolo privato, la riproduzione di un'opera protetta e "deve, in linea di principio, essere considerato il soggetto tenuto al pagamento dell'equo compenso previsto dall'articolo 5, paragrafo 2, lettera b), della direttiva InfoSoc" (ad esempio, *Thusikopie/Opus*, C-462/09).

Inoltre, come detto in precedenza, lo Schema di Decreto non chiarisce chi sarebbe il soggetto obbligato: *il produttore o importatore di server o il fornitore di servizi cloud*? In entrambi gli scenari il compenso non sarebbe "trasferibile" in capo ai consumatori.

Nel primo caso, per il produttore o l'importatore di server, è chiarissimo poiché i server non vengono (né possono) essere venduti ai consumatori.

Anche nel secondo caso, per i fornitori di servizi cloud si riscontra la medesima impossibilità, poiché il mercato offre numerose tipologie di cloud storage, comprese molteplici versioni gratuite. In questi casi è impossibile riversare il compenso sui consumatori a meno di ignorare completamente i principi che stanno alla base dell'istituto del compenso per copia privata illustrati sopra.

In ultimo si sottolinea il fatto che, ai sensi dell'articolo 71 septies, LDA il compenso è dovuto dai produttori o dagli importatori che agiscono con lo scopo di realizzare un profitto. Se il servizio è fornito a titolo gratuito, e quindi senza scopo di lucro il compenso non è dovuto.

Un ulteriore problema pratico deriverebbe dalle caratteristiche tecniche del cloud e dalle modalità del suo utilizzo, in ragione delle quali l'adozione di un tale compenso configurerebbe necessariamente una doppia imposizione. Infatti, affinché un contenuto possa essere memorizzato in cloud, esso deve prima essere salvato su un dispositivo già soggetto al compenso per copia privata. Il pagamento del compenso sullo stesso contenuto memorizzato nel cloud risulterebbe dunque in una doppia imposizione ingiustificata. In aggiunta, gli utenti potrebbero, consapevolmente o inconsapevolmente, memorizzare lo



stesso contenuto in back-up su due o più servizi cloud (es. un utente di iCloud potrebbe memorizzare uno stesso contenuto anche su Drive), come confermato da dati Eurostat, secondo cui più di metà degli utenti protegge i propri dati dal rischio di perdita utilizzando il cloud.

Questo approccio multi-livello crea una situazione in cui la stessa capacità di copia viene tassata in più punti della catena di riproduzione che “possono essere considerati come un procedimento unico ai fini di copie private” (i.e. dispositivi dell’utente finale, servizi cloud e server), risultando in una compensazione potenzialmente in violazione dei principi legali dell’UE in quanto il relativo compenso, se complessivamente considerato, potrebbe superare di gran lunga il potenziale “pregiudizio subito dai titolari dei diritti”.

La sentenza CGUE Austro-Mechana ha difatti evidenziato come gli Stati membri possono scegliere di riscuotere compensi solo su dispositivi e supporti fisici utilizzati nel cloud computing, purché questo sistema compensi adeguatamente i titolari dei diritti per le copie private memorizzate nel cloud, suggerendo che ulteriori compensi sui servizi cloud stessi potrebbero non essere necessari.

A conferma della sproporzione dei compensi qui discussi, si consideri in via esemplificativa l’onere cumulativo che si avrebbe su un consumatore tipico: un consumatore che acquista uno smartphone (con memoria integrata), un computer portatile, un hard disk esterno e si abbona a un servizio di cloud storage pagherebbe compensi per copia privata sulla: (i) capacità di memoria interna dello smartphone; (ii) capacità di memoria interna del laptop; (iii) capacità dell’hard disk esterno; e (iv) capacità al cloud storage in abbonamento. Per un consumatore che abbia acquistato uno smartphone da 128GB, un laptop da 512GB, un hard disk esterno da 2TB e un abbonamento al cloud storage da 1TB, i compensi cumulativi per copia privata potrebbero essere equivalenti a oltre 3,6TB di capacità di archiviazione, nonostante il fatto che il medesimo contenuto verrebbe tipicamente memorizzato una sola volta, e poi solo sincronizzato o sottoposto a backup su questi diversi supporti.

2.3.7. Uso professionale - esenzione

L'applicazione delle esenzioni previste dalla legge – che si applicherebbero anche al cloud in base alla bozza di decreto – non è in linea con il diritto nazionale ed europeo.

La CGUE ha ripetutamente sottolineato (ad esempio nella sentenza C-463/12)

che, per conformarsi alla direttiva 2001/29, il sistema nazionale di prelievi per copia privata deve prevedere, in primo luogo, disposizioni che esentano dall'obbligo di pagare il tributo se le apparecchiature e i supporti sono venduti a soggetti diversi dalle persone fisiche e per scopi diversi dalla riproduzione per l'uso (esenzione ex ante) e, in secondo luogo, disposizioni che prevedono una procedura di rimborso in caso di pagamento indebito del compenso (rimborso ex post).

Il Consiglio di Stato, nelle sentenze di annullamento dei precedenti Decreti Bondi, Franceschini e Bonisoli, ha ribadito la necessità di assicurare un sistema di esenzioni e rimborsi efficace e facilmente accessibile, basato su criteri oggettivi e trasparenti. Ciò è in linea con le decisioni della CGUE (cfr. tra l'altro, CGUE, 22.09.2016, C-110/15, punto 34; CGUE 5.03.2015, C-463/12, punti 45 e 46).

Tali principi sono disattesi dallo schema di Decreto proposto anche se, va precisato che esso si fonda sul Decreto pubblicato lo scorso settembre 2024 che però prevede un sistema ex ante ed ex post per i dispositivi: come PC, tablet, smartphone, ecc. che hanno, una catena di distribuzione che consente di attuare il meccanismo proposto dalla norma⁵. Si ritiene pertanto, che per questo motivo e per la natura tecnica e operativa dei servizi cloud il Decreto non possa essere applicato. Il Decreto è chiaramente in contrasto con il diritto dell'Unione europea e in particolare con il principio dell'Unione della parità di trattamento, secondo cui situazioni diverse non possono essere trattate allo stesso modo (cfr. tra l'altro CGUE 22.09.2016, C-110/15, punto 44).

I servizi cloud per le aziende e la pubblica amministrazione si articolano in tre modelli distinti:

1. *l'Infrastructure as a Service (IaaS)* è il livello base del cloud computing, permettendo alle aziende di utilizzare server virtuali senza necessità di

⁵ Il decreto è stato impugnato dalle aziende nel febbraio 2025

hardware fisico.

2. // *Platform as a Service* (PaaS) fornisce un ambiente completo per sviluppare, testare e distribuire applicazioni.

3. // *Software as a Service* (SaaS) offre applicazioni pronte all'uso via internet (come CRM, ERP, strumenti di collaborazione).

La natura stessa di questi servizi, erogati in modalità *subscription* con precisi accordi di servizio, si discosta radicalmente dalle fattispecie previste dal Decreto "esenzioni".

Le aziende non utilizzano i servizi di cloud storage per finalità personali, bensì come componente essenziale delle proprie infrastrutture tecnologiche. I dati ivi archiviati riguardano l'attività professionale e non rientrano comunque nell'ambito di applicazione del compenso per copia privata, che presuppone l'utilizzo da parte del consumatore per la duplicazione di opere protette. I servizi cloud destinati al mercato business, inoltre, sono strutturati secondo rigorosi protocolli di sicurezza e di compliance normativa, che ne vincolano l'uso a esigenze strettamente aziendali. La stessa architettura tecnica di tali servizi rende impossibile, in termini pratici e funzionali, l'impiego degli stessi per la realizzazione di copie private da parte degli utenti.

Inoltre, su questo punto, lo schema del Decreto è in contrasto con il diritto dell'Unione e, in particolare, con il principio dell'Unione della parità di trattamento, impone che situazioni comparabili non siano trattate in maniera diversa, e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che una differenza di trattamento sia oggettivamente giustificata. (v., in particolare, CGUE 22.09.2016, C-110/15, punto 44).

Nella pratica ciò si traduce che non si può imporre un compenso ad alcuni operatori e non ad altri se si trovano in condizioni simili rispetto alla possibilità che gli utenti realizzino copie private e, al contrario, non si possono trattare allo stesso modo operatori che si trovano in condizioni diverse (ad esempio chi fornisce un servizio che non consente, o consente solo marginalmente, la copia privata).



Si precisa, infine, che nei moduli per le esenzioni, per quanto riguarda il cloud, è richiesta la seguente dichiarazione: "Consapevole della responsabilità e delle conseguenze civili e penali previste in caso di dichiarazioni mendaci e/o formazione o utilizzo di atti/documenti falsi, anche in caso di esibizione di atti/documenti contenenti dati non corrispondenti al vero, nonché le sanzioni previste dalla legge ed in particolare quelle di cui all'art. 485 c.p. (Falsificazione in scrittura privata), 489 c.p. (Uso di atto falso), e 640 c.p. (Frode), dichiara che i dati contenuti nel presente documento corrispondono al vero e se ne assume la piena ed esclusiva responsabilità".

I modelli di esenzione/rimborso attualmente in vigore prevedono solo una dichiarazione sotto la responsabilità del dichiarante, senza riferimento a ipotesi di reato, il cui riferimento appare di fatto anomalo e ingiustificato.

Infine, assoggettare tali servizi a un regime di esenzioni fondato sulla trasmissione di oneri documentali da parte degli operatori privati – come previsto dallo Schema di Decreto – non rappresenta una soluzione praticabile, in quanto determinerebbe costi di compliance eccessivi e insostenibili sotto il profilo economico.

3. PROPOSTE E CONCLUSIONI

È fondamentale che la normativa italiana in materia di compenso per copia privata e, più in generale, in materia di tutela del diritto d'autore, sia aggiornata alla luce dei profondi cambiamenti tecnologici che hanno interessato le modalità di fruizione, archiviazione e condivisione dei contenuti digitali. Le norme attualmente in vigore risalgono a un contesto tecnologico obsoleto e rischiano di generare distorsioni, come nel caso dell'estensione del risarcimento ai dispositivi che non rispecchiano più le reali modalità con cui gli utenti li utilizzano. Tale riforma dovrebbe basarsi su dati aggiornati, su un principio di equità e sulla necessità di preservare l'equilibrio tra i diritti dei titolari dei diritti e quelli degli utenti. In un contesto economico segnato da tensioni inflazionistiche e crescenti difficoltà per molte famiglie, è importante che ogni misura pubblica tenga conto dell'impatto sui consumatori. L'applicazione dell'indennità per copia privata a categorie di dispositivi di uso comune, compresi i prodotti ricondizionati o i pezzi di ricambio, rischia di penalizzare in particolare le fasce di popolazione più sensibili al prezzo. Una revisione



della disciplina dovrebbe pertanto conciliare l'equo riconoscimento dei diritti d'autore con la necessità di non gravare ulteriormente sul costo dei beni digitali essenziali, sostenendo così il potere d'acquisto dei cittadini e garantendo un accesso equo alla tecnologia.

Inoltre, la tutela dei diritti d'autore non può essere disgiunta da un'efficace azione di controllo del mercato, volta a contrastare fenomeni quali le importazioni parallele di dispositivi elettronici, che sfuggono agli obblighi di pagamento del compenso per copia privata. Tali pratiche danneggiano gli operatori che operano correttamente sul mercato nazionale e compromettono l'equità del sistema. È pertanto auspicabile che il Ministero della Cultura e la Fondazione Copia Privata Italia intensifichino gli strumenti di monitoraggio, ispezione e tracciabilità delle catene distributive, promuovendo una maggiore cooperazione con le autorità doganali e le piattaforme di vendita online, al fine di garantire l'effettiva applicazione delle norme e tutelare il principio di concorrenza leale.

Infine, il progetto proposto non è in linea con l'attuale diritto nazionale e dell'UE.

Si chiede con forza l'abolizione di qualsiasi aumento delle tariffe proposto dallo schema di Decreto e l'eliminazione del compenso sul cloud storage che si ritiene illegittimo dalla bozza. Inoltre, si sollecita l'avvio di uno studio approfondito ed empiricamente fondato, accompagnato da una valutazione puntuale dei reali comportamenti di utilizzo di copie privata. Solo a valle di tale analisi sarà possibile assumere decisioni informate riguardo a un'eventuale revisione degli attuali importi, che potrebbe anche evidenziare la necessità di una riduzione delle tariffe, anziché di un loro incremento.