# Sommario

Sommario ..... 1
Glossario ..... 3
Capitolo 1 – Il settore audiovisivo in Italia ..... 8
1. Introduzione ..... 8
2. La filiera produttiva del settore televisivo ..... 9
2.1 Contenuti ..... 10
2.2 Servizi di media audiovisivi ..... 12
2.3 Offerta di servizi media audiovisivi al cliente finale ..... 13
2.4 Trasmissione ..... 14
2.5 Dispositivi riceventi ..... 14
3. Le piattaforme trasmissive ..... 16
3.1 Lo scenario internazionale ..... 17
3.2 Il digitale terrestre ..... 20
3.3 Il digitale satellitare ..... 23
3.4 Internet ..... 24
4. L'offerta audiovisiva in Italia ..... 29
4.1 Televisione gratuita ..... 30
4.2 L'offerta televisiva gratuita su Internet ..... 34
4.3 TV a pagamento ..... 36
4.4 L'offerta televisiva a pagamento su Internet ..... 37
5. I contenuti ..... 41
Capitolo 2 – L'assetto giuridico-regolamentare e la prassi commerciale del settore audiovisivo ..... 47
1. Il quadro giuridico europeo ..... 48
1.1 Il mercato interno dei servizi televisivi e la TV senza frontiere ..... 48
1.2 La Direttiva SMAV ..... 50
1.3 L'attività di trasmissione di contenuti audiovisivi tramite piattaforma satellitare ..... 53
1.4 La Direttiva Copyright ..... 54
1.5 La disciplina dei contenuti audiovisivi trasmessi tramite Internet ..... 55
2. Il quadro giuridico nazionale ..... 60
2.1 Il Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici ..... 60
3 La disciplina dei diritti trasmissivi di contenuti calcistici ..... 66

3.1 L'offerta dei diritti trasmissivi di contenuti calcistici a livello internazionale .. 67
3.2 La vendita centralizzata dei diritti calcistici in Italia ..... 70
3.3 Le procedure di controllo sulla compravendita dei diritti del calcio ..... 73
3.4 I diritti del calcio su Internet ..... 77
4. L'acquisizione di diritti sui film ..... 78
4.1 La produzione dei film ..... 78
4.2 La commercializzazione dei diritti sui film ..... 79
4.3 Le finestre di programmazione dei film ..... 80
Capitolo 3 – Caratteristiche e criticità del settore audiovisivo italiano ..... 88
1. Introduzione ..... 88
2. I ricavi del settore audiovisivo ..... 89
3. Le evidenze emerse nel corso dell'indagine ..... 95
4. Le piattaforme trasmissive ..... 96
4.1 Il digitale terrestre ..... 96
4.2 La piattaforma Internet ..... 98
5. Criticità nelle prassi di vendita delle licenze sui diritti ..... 115
Conclusioni e raccomandazioni ..... 123
1. Gli elementi fattuali emersi ..... 123
2. Le proposte dell'Autorità ..... 125
2.1 Il digitale terrestre ..... 125
2.2 La piattaforma Internet ..... 127
2.3 I contenuti ..... 127
Indice delle Tabelle ..... 130
Indice delle Figure ..... 131

# Glossario

**A-VOD**: Acronimo di **Advertising Video On Demand**. Indica un servizio media audiovisivo su richiesta che permette agli utenti di fruire gratuitamente di programmi televisivi online, la cui visione è subordinata alla visione forzata di messaggi pubblicitari.

**Catch up TV**. Espressione che indica la fruizione di contenuti televisivi) in modalità *on demand*. Le emittenti televisive, avendo sviluppato una presenza su Internet sempre più articolata, ripropongono gli estratti più interessanti dei programmi già mandati in onda nei propri palinsesti. Accanto a tale servizio, i *broadcasters* propongono la c.d. **Replay TV**, prodotto editoriale *on demand* che consiste nella visione integrale del palinsesto già trasmesso senza alcun intervento di selezione.

**CDN *Content Delivery Network***. Infrastruttura creata per consegnare o distribuire contenuti statici o multimediali agli utenti, su richiesta, con prestazioni, in termini di ritardo d'accesso e di larghezza di banda utilizzata, di gran lunga superiori rispetto alle soluzioni che non fanno uso di esse. Le CDN - chiamate anche *Enterprise Content Delivery Network* (ECDN) - sono, in particolare, reti di trasmissione aggiuntive e server, poste in corrispondenza dei tratti della rete internet con maggiori probabilità di congestione, che consentono di beneficiare di capacità di trasmissione dedicata e di spazio per copiare e archiviare le informazioni presenti sui server originari.

**DTH – *Direct To Home*.** Indica la televisione digitale satellitare che permette la ricezione di segnali televisivi tramite apparecchi satellitari.

**DTT – *Digital Terrestrial Television***. La sigla DTT indica la televisione digitale terrestre che permette la trasmissione di segnali televisivi mediante reti frequenziali terrestri.

***Digital Video Broadcasting – Handheld* (DVB-H).** È uno standard comunicativo derivato dal DVB-T utilizzato per la trasmissione di segnali televisivi digitali a dispositivi mobili quali telefonini e palmari.

***Digital Video Broadcasting – Terrestrial* (DVB-T).** È lo standard del consorzio europeo DVB per la trasmissione televisiva digitale terrestre approvato e pubblicato

dall'ETSI (European Telecommunications Standards Institute). Con **DVB-T2** si indica la seconda generazione dello standard trasmissivo che dovrebbe incrementare l'efficienza nell'uso dello spettro frequenziale del 30-50%.

**EST - *Electronic Sell-Through***. Servizio anche detto **Download to Own** (**DTO**), che consente all'utente finale, pagando un corrispettivo specifico per l'opera, di scaricare una copia digitale della stessa su un proprio terminale e quindi acquisire in maniera permanente il diritto ad accedere al contenuto.

**EPG - *Electronic Program Guide***. È un'applicazione che permette al telespettatore di selezionare in maniera interattiva il programma di un palinsesto televisivo, avendo a disposizione una panoramica ampia della programmazione lineare.

***Fiction* televisiva.** Indica il genere televisivo delle opere di *storytelling* e finzione scenica con finalità di intrattenimento o divulgazione culturale. La *fiction* può essere distinta in base al numero e durata delle parti che la compongono e al tipo di narrazione utilizzata in: *i)* non seriale (**film per la televisione**); *ii)* seriale debole (***miniserial* televisivo**); *iii)* seriale forte (***serial* televisivo**). A sua volta quest'ultima tipologia può essere suddivisa in *serial* chiusi o aperti, rispettivamente a seconda che la serie giunga o meno ad una conclusione narrativa.

**FTA - *Free To Air***. Modalità di distribuzione gratuita dei contenuti televisivi, senza obblighi per lo spettatore di corrispondere alcun pagamento per la visione.

**IP - *Internet Protocol***. Protocollo utilizzato per l'indirizzamento e il tracciamento di pacchetti di dati su una rete appartenente a un *network*. L'IP trasporta gli indirizzi del mittente e del destinatario di ogni pacchetto. Gli indirizzi sono composti da 4 byte, una parte dei quali identificano la rete e la restante parte il nodo all'interno della rete. In particolare, l'indirizzo IP è un codice numerico attribuito ad ogni computer che naviga in Internet, in modo che la sua localizzazione e la sua attività possano essere distinte da quelle di altri.

**IPTV** – ***Internet Protocol Television***. Indica un servizio audiovisivo gestito direttamente dal fornitore di connettività internet. La veicolazione delle immagini non avviene utilizzando la rete internet pubblica, ma seguendo canali preferenziali, così da

poter garantire agli utenti degli standard di qualità minimi che consentono una visione del tutto simile a quella ottenibile sulle piattaforme trasmissive tradizionali terrestri o satellitari.

**ISP - *Internet Service Provider***. Struttura commerciale o società, generalmente di telecomunicazioni, che fornisce accesso a Internet e servizi di trasporto, memorizzazione temporanea e permanente delle informazioni trasmesse nel web agli utenti finali, a fronte della stipula di un contratto di fornitura.

**NGA - *Next Generation Access***. Reti di distribuzione in fibra ottica in grado di permettere all'utenza di poter sfruttare servizi di accesso a banda ultralarga con caratteristiche specifiche, come ad esempio più elevato "risultato" rispetto a quelle fornite o già esistenti. Sono considerate reti broadband di nuova generazione quelle in grado di garantire velocità di *download* superiori ai 30 Mbps grazie a tecnologie basate principalmente sull'utilizzo della fibra nel segmento di rete di accesso. Le architetture di accesso per la rete NGA si differenziano tra loro in funzione del punto di terminazione della fibra nella rete di distribuzione: a) ***Fiber to the cabinet* (FTTC)**, la rete di distribuzione ottica ODN (*Optical Distribution Network*) termina in un cabinet che necessita di alimentazione elettrica e gli utenti finali sono collegati ad esso mediante il doppino in rame; b) ***Fiber to the home* (FTTH)**, la rete in fibra ottica viene installata fino all'interno dell' abitazione dell'utente finale e non richiede alimentazione elettrica, oltre ad offrire prestazioni maggiori rispetto all'architettura FTTC; c) ***Fiber to the building* (FTTB)**, la ODN è terminata presso o dentro un edificio e gli utenti finali sono collegati ad essa mediante il doppino in rame, in casa del singolo utente.

**OLO - *Other Licensed Operator***. Operatori di telecomunicazione, concorrenti del fornitore dei servizi di accesso telefonici proprietario dell'infrastruttura di accesso. In Italia l'operatore alternativo a Telecom Italia può scegliere se duplicare l'infrastruttura di accesso esistente o erogare i propri servizi al cliente finale usufruendo dei servizi all'ingrosso forniti dalla stessa Telecom Italia (chiamati servizi intermedi di accesso), quali la rete di accesso in rame di Telecom Italia o la capacità trasmissiva tra nodi-punti terminali.

**OTT-TV - *Over The Top TV***. È la categoria che riguarda servizi audiovisivi trasmessi sulla rete internet pubblica e tendenzialmente destinati a una fruizione su uno

schermo televisivo connesso. I fornitori di tali servizi predispongono anche una interfaccia grafica di navigazione, così da consentire un accesso agevole al filmato richiesto dall'utente mediante il telecomando. A differenza dei servizi IPTV, si tratta di piattaforme che non utilizzano reti IP chiuse e, dunque, sono disponibili a tutti gli utenti che dispongono di un accesso ad internet a banda larga. Non sono previsti livelli minimi di qualità del servizio, che è erogato in *best effort*, benché i servizi a pagamento utilizzano solitamente tecnologie in grado di limitare i fenomeni di ritardo ed interruzione del flusso audiovisivo.

**Piattaforma trasmissiva**. Il termine piattaforma è utilizzato come sinonimo di rete trasmissiva. Tra le piattaforme trasmissive si possono elencare, a titolo di esempio, la rete digitale terrestre (DTT), digitale satellitare (DTH), Internet Protocol TV (IPTV).

**Piattaforma tecnica** (o commerciale). Indica i sistemi *hardware/software* che svolgono funzioni necessarie e/o accessorie per la distribuzione dei contenuti audiovisivi agli utenti finali all'interno di una specifica piattaforma trasmissiva. Ad esempio, nel caso del digitale satellitare le due principali piattaforme tecniche sono quella dell'operatore Sky (basata su codifica VideoGuard) e del consorzio Tivùsat (basata su codifica Nagravision).

***Set top box***. Dispositivo collegato ad una rete di trasmissione (ad esempio, satellitare digitale o alla linea telefonica) e ad un televisore che permette la visione dei contenuti televisivi veicolati utilizzando le suddette piattaforme trasmissive.

***Share*** *(audience)*. Misura la percentuale di telespettatori di un determinato canale rispetto alla totalità dei telespettatori che stanno guardando la TV nello stesso momento.

***Smart TV***. *Device* essenziale nel nuovo contesto audiovisivo, indica un modello di televisione in grado di accedere ad Internet e offrire i servizi presenti sul web.

**Spettro elettromagnetico**. È l'insieme delle frequenze sulle quali è possibile inviare informazioni compresse e codificate. Lo spettro elettromagnetico è suddiviso, a livello internazionale, in bande di frequenza, destinate a servizi diversi (Tv, radio, telefonia cellulare, ecc.) in funzione delle loro caratteristiche. Ciascuna banda di frequenza è, a sua volta, suddivisa in canali, ciascuno dei quali è rappresentato dalla sua

ampiezza, nonché dalla sua frequenza centrale. In tal senso, i termini frequenza e canale possono essere usati in modo intercambiabile.

***Streaming***. Tecnologia che permette di trasferire contenuti audio e video da un sito web in remoto ad un computer e che consente all'utente di accedere ai file audio e video. Dal lato software, sono state sviluppate diverse tecniche di streaming, quali: i) il *parallel streaming*, che consiste nella veicolazione dei contenuti in contemporanea da più nodi della rete; ii*) adaptive streaming*, in base al quale i filmati sono preparati a diverse risoluzioni e con diversi livelli di compressione, così da poter offrire in tempo reale la migliore qualità dell'immagine tenuto conto del tipo di rete e delle condizioni del traffico.

**S-VOD** - ***Subscription Video On Demand***. Descrive i servizi di noleggio di contenuti come film o serie tv a fronte della sottoscrizione di un abbonamento su base temporale; le tariffe sono tipicamente mensili, ma ne esistono anche di annuali o settimanali.

**T-VOD/PPV** – ***Transactional Video On Demand/Pay Per View***. Indica il noleggio o la vendita di singoli contenuti televisivi (eventi sportivi, film, ecc…) e si basa sulla possibilità di fatturare il consumo dell'opera al singolo spettatore che ne acquista temporaneamente i diritti. L'utente può fruire del titolo cinematografico o televisivo entro una finestra temporale definita.

***VOD – video on demand***. È un servizio media audiovisivo su richiesta che permette agli utenti di fruire, gratuitamente o a pagamento, di un programma televisivo in qualsiasi momento lo desiderino.

**Web Tv.** Indica la trasmissione e la fruizione di contenuti audiovisivi attraverso la rete internet aperta mediante il semplice utilizzo di un browser e/o di un software per la riproduzione di file multimediali. La visione dei filmati avviene principalmente attraverso dispositivi prettamente informatici, quali il PC o il tablet. Poiché la trasmissione dei contenuti audiovisivi delle web-TV utilizza la rete internet pubblica in maniera indistinta rispetto al flusso generale dei dati secondo la modalità *best effort*, essa è potenzialmente soggetta a fenomeni di ritardo, rallentamento e interruzione del segnale.

# Capitolo 1 – Il settore audiovisivo in Italia

## *1. Introduzione*

Il settore audiovisivo sta sperimentando profonde trasformazioni legate alla progressiva digitalizzazione delle reti di trasmissione e all'emergere di nuove piattaforme trasmissive, che ridefiniscono lo scenario competitivo fino a poco tempo fa analizzato.

In questo mutato contesto, le cui metamorfosi è ancora *in itinere*, è necessario porre enfasi sulle componenti della catena verticale del settore audiovisivo e, in particolare, su due elementi che hanno costituito, e tutt'oggi costituiscono, degli *input* essenziali per i fornitori di servizi media audiovisivi, vale a dire i contenuti e le piattaforme distributive.

Dal punto di vista dei contenuti se, da un lato, le nuove tecnologie hanno permesso la riduzione dei costi di produzione, dall'altro, si conferma la primaria rilevanza di alcuni contenuti *premium*, che potrebbero diventare in futuro un *bottleneck* rilevante.

La digitalizzazione delle reti trasmissive e l'emergere di nuove piattaforme costituisce un'opportunità per raggiungere una maggiore concorrenzialità sul settore televisivo, sia gratuito che a pagamento, riducendo le barriere all'ingresso per i fornitori di servizi media audiovisivi. Su questo tema basti pensare che la televisione digitale terrestre ha permesso l'ingresso di nuovi operatori della televisione gratuita e di un nuovo operatore televisivo a pagamento. Tuttavia, persistono diverse criticità, che verranno analizzate nel seguito, in grado di ridurre gli effetti positivi della digitalizzazione delle reti, anche con riferimento alla rete Internet.

Si osserva, infatti, l'affermazione di Internet come piattaforma trasmissiva dei contenuti audiovisivi. Tale affermazione ha rilevanza sia dal punto di vista della "convergenza" - che permette di utilizzare la medesima rete di telecomunicazioni per offrire congiuntamente servizi di telefonia, connettività internet e fornitura di servizi audiovisivi - che della concorrenza tra piattaforme – con possibili effetti in termini di barriere all'entrata per i nuovi operatori e ostacolo all'evoluzione dei servizi audiovisivi.

Il processo di digitalizzazione e la convergenza, dunque, sono innovazioni che possono potenzialmente portare rilevanti vantaggi per i telespettatori (contenuti di maggiore qualità e varietà, nuovi servizi audiovisivi su richiesta, flessibilità spazio-temporale nella visione, prezzi più bassi grazie all'ingresso di nuovi operatori).

Lo scopo della presente indagine conoscitiva, pertanto, è quello di analizzare l'impatto dell'evoluzione tecnologica nelle dinamiche competitive in atto nel settore

audiovisivo, al fine di individuare le criticità esistenti e i possibili correttivi nel mercato. In particolare, l'analisi riguarderà la televisione, mezzo di primaria importanza in Italia[1].

## *2. La filiera produttiva del settore televisivo*

La televisione rappresenta il principale mezzo di comunicazione in Italia. Il tempo medio di fruizione di tale *media* televisivo, pari a 262 minuti nel 2014, è superiore alla media europea (223 minuti) e presenta una variazione positiva del 3% rispetto all'anno 2011.

**Tabella 1 – Minuti di fruizione del mezzo televisivo (2014)**

| | Intera popolazione (*4+ anni*) | | Giovani (*15-24 anni*) | |
|---|---|---|---|---|
| | Fruizione (min.) | Variazione 2014-2011 | Fruizione (min.) | Variazione 2014-2011 |
| Italia | 262 | 3% | 151 | 1% |
| Germania | 221 | -2% | 124 | -12% |
| Francia | 226 | -3% | 146 | -12% |
| Spagna | 244 | 0% | 134 | -8% |
| Regno Unito | 232 | -9% | 138 | -16% |
| EU26 | 223 | 3% | 123 | -4% |

La televisione continua a rappresentare il *media* con maggiore penetrazione tra la popolazione. Secondo i dati dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCom) nel 2015 il 96% della popolazione ha avuto accesso alla televisione nella settimana

[1] I dati impiegati nell'indagine conoscitiva sono stati forniti, tra l'altro, dalle imprese di settore, tra cui, da ultimo, in particolare: **Akamai Technologies S.r.l**. (tramite risposta a richiesta di informazioni datata 16 gennaio 2015); **Amazon Media EU S.a.r.l.** (tramite risposta a richiesta di informazioni datata 11 settembre 2015); **Chili S.p.A.** (tramite audizione in data 6 luglio 2015); **Confindustria Radio Televisioni** (tramite audizione in data 26 novembre 2015); **Discovery Italia S.r.l.** (tramite risposte a richieste di informazioni, datate 8 luglio e 16 ottobre 2015, e audizione in data 24 settembre 2015); **Fastweb S.p.A.** (tramite audizione in data 21 luglio 2015 e risposta a richiesta di informazioni in data 11 agosto 2015); **Google Italy S.r.l.** (tramite audizione in data 18 settembre 2015 e risposta a richiesta di informazioni datata 30 ottobre 2015); **iTunes S.a.r.l.** (tramite risposte a richieste di informazioni datate 2 luglio e 9 ottobre 2015); **La7 S.r.l.** (tramite risposta a richiesta di informazioni datata 12 ottobre 2015); **Level 3 Communications Italia S.r.l.** (tramite risposta a richiesta di informazioni datata 20 gennaio 2015); **Netflix Inc.** (tramite risposta a richiesta di informazioni datata 24 agosto 2015); **Radio Televisione Italiana S.p.A.** (tramite risposte a richiesta di informazioni, datate 11 giugno e 3 luglio 2015, e audizione in data 2 luglio 2015); **Reti Televisive Italiane S.p.A**. (tramite risposte a richiesta di informazioni datate 22 giugno e 23 ottobre 2015); **Sky Italia S.r.l.** (tramite risposte a richieste di informazioni datate 25 giugno, 16 ottobre e 12 novembre 2015, audizione in data 2 ottobre 2015 e comunicazioni trasmesse nelle date 23 e 29 novembre 2016); **Telecom Italia S.p.A.** (tramite risposte a richieste di informazioni, datate 15 giugno, 31 luglio, 4 agosto 2015 e 4 novembre 2015, e audizione in data 16 luglio 2015); **Vodafone Omnitel B.V**. (tramite audizione in data 17 luglio 2015 e risposta a richiesta di informazioni in data 30 luglio 2015); **Wind Telecomunicazioni S.p.A.** (tramite audizione in data 11 luglio 2015 e risposta a richiesta di informazioni datata 30 luglio 2015).

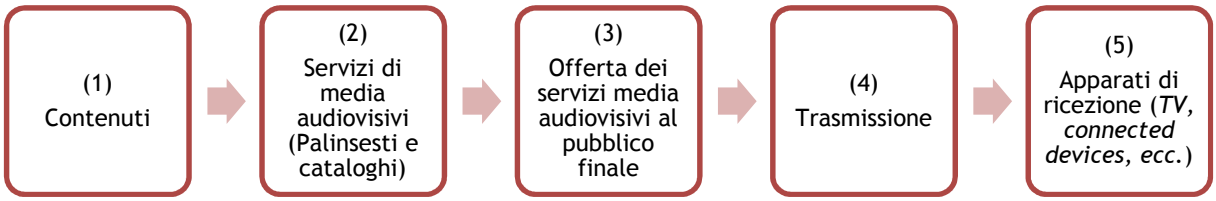
precedente alla rilevazione e il 74% degli individui utilizza tale mezzo per scopi informativi. Anche dal punto di vista economico, la televisione rappresenta uno dei principali mezzi di comunicazione. I ricavi totali realizzati nel 2015 per la raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo sono pari a 3,2 miliardi di Euro, mentre i ricavi totali dei servizi televisivi a pagamento sono pari a 2,985 miliardi di Euro per il medesimo anno.

Al fine di comprendere appieno l'evoluzione che tale mezzo sta sperimentando negli ultimi anni si ritiene necessario esaminarne la filiera produttiva. In ciascun livello della catena verticale, infatti, è possibile individuare l'incidenza dell'evoluzione tecnologica sulle dinamiche di mercato, nonché la differenza tra modelli di *business* e la presenza di eventuali criticità concorrenziali.

La catena del valore del mezzo può essere suddivisa in più fasi verticalmente interrelate, ciascuna delle quali può essere svolta internamente, oppure essere esternalizzata. Esse sono sintetizzate nella Figura 1.

Si deve fin d'ora notare che l'analisi della catena verticale varia a seconda dei modelli di *business* e della tipologia di servizi media audiovisivi analizzati. Come si vedrà nel seguito, infatti, non tutte le fasi della filiera produttiva sono presenti in tutti i modelli di *business*.

**Figura 1 – Struttura verticale della TV**




### 2.1 Contenuti

I contenuti rappresentano un *input* per la fornitura dei servizi media audiovisivi ai clienti finali. Ciò può essere fatto ricorrendo all'autoproduzione oppure acquistando sul mercato i diritti di trasmissione di prodotti nella titolarità di terzi.

Dal punto di vista della **differenziazione orizzontale** dei contenuti audiovisivi, questi possono essere classificati, a seconda delle loro caratteristiche oggettive e del pubblico cui si rivolgono, in diversi generi tematici. Tra questi si annoverano l'informazione, la cultura, i contenuti cinematografici (film), *fiction/storytelling*

televisiva (non seriale, seriale debole e seriale forte), i contenuti di intrattenimento, i contenuti sportivi e i contenuti destinati a bambini e ragazzi.

Come si vedrà nel seguito, alcune tipologie di contenuti – quali quelli informativi (telegiornali, rubriche di approfondimento, *talk show*) e alcune tipologie di contenuti di intrattenimento – sono usualmente autoprodotti dai fornitori di servizi media. Al contrario, l'acquisizione del contenuto prodotto da terzi caratterizza alcuni generi, quali i contenuti sportivi e cinematografici. In alcuni casi, si assiste all'individuazione di soluzioni intermedie, rappresentate dall'acquisto dei c.d. *format* televisivi che consiste nell'acquisire da terzi l'idea e la struttura di un programma televisivo, che verrà poi realizzato con risorse interne.

In relazione alla **differenziazione verticale** dei contenuti audiovisivi, questi sono tradizionalmente distinti in due gruppi, ossia "*premium*" e "*non premium*". La prima tipologia è caratterizzata da un elevato livello di qualità percepita dagli utenti finali, pertanto essi sono connotati da un'elevata disponibilità a pagare da parte del pubblico e sono in grado di generare ascolti rilevanti. Nella prassi decisionale *antitrust* si tratta essenzialmente dei film in prima visione, i quali hanno riscosso un grande successo in sala (c.d. *block-buster*), degli eventi sportivi di particolare richiamo in diretta (ad esempio, campionato nazionale di calcio), nonché più di recente in modo sempre più importante dalle fiction televisive (le c.d. serie televisive)[2]. Su questi ultimi contenuti, tuttavia, l'incidenza sulle relazioni concorrenziali dei singoli prodotti audiovisivi è differente rispetto ai tipici contenuti *premium* alla luce del fatto che la rilevanza delle serie televisive è comunque legata alla presenza di un portafoglio di prodotti audiovisivi sufficientemente ampio e vario, piuttosto che alla presenza di un singolo contenuto seriale. La categoria "*non premium*" riguarda invece tutti gli altri tipi di contenuti.

In tale contesto occorre rilevare che, poiché il costo di acquisizione dei contenuti è di tipo endogeno, ossia dipende dalla qualità e attrattività del contenuto stesso nonché dal numero di operatori disposti ad acquisire tali contenuti, solo alcuni modelli di *business*, e in particolar modo il modello di *pay-tv*, sono in grado di rendere sostenibile l'acquisto di contenuti *premium*. Allo stesso modo, ne consegue che per garantire la diffusione generale al pubblico di alcuni contenuti *premium* – quali gli eventi sportivi di interesse nazionale – con modalità gratuite è necessario individuare obblighi regolamentari specifici.

[2] Cfr. inter alia pt. 700 a pag.220 del Commission Staff Working Document, pubblicato il 15 settembre 2016, "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*", SWD(2016) 312 final.

I contenuti audiovisivi, pertanto, rappresentano un anello cruciale nella catena del valore del settore televisivo e sono particolarmente rilevanti per la definizione delle dinamiche competitive in esso presenti.

### 2.2 Servizi di media audiovisivi

I fornitori di servizi media audiovisivi sono i responsabili dell'attività editoriale di confezionamento dei singoli programmi, e in generale dei contenuti audiovisivi, in palinsesti e cataloghi.

In questo contesto è possibile distinguere l'attività di confezionamento di servizi media lineari, caratterizzata dal fatto che i programmi/contenuti sono trasmessi in base ad un ordine prestabilito, dall'attività di definizione di un servizio di media audiovisivo a richiesta, che consiste nell'organizzazione di un catalogo di contenuti che possono essere scelti dagli utenti finali.

Nella prima modalità editoriale, detta lineare, il fornitore di servizi media predispone il palinsesto del canale televisivo, il quale consiste nella sequenza secondo la quale i programmi sono messi in onda, possibilmente intervallati dalla pubblicità o altri segmenti promozionali. Tale modalità di confezionamento editoriale rappresenta l'offerta televisiva di tipo tradizionale.

A tale proposito, la composizione della programmazione giornaliera è all'origine della classificazione dei canali televisivi in tre possibili categorie: generalista, semi-generalista o tematico. Nel primo caso non esiste un genere prevalente e i contenuti proposti nell'arco della giornata afferiscono a una pluralità di tipologie scelte in base alle caratteristiche del pubblico che si trova di fronte alla TV nelle varie fasce orarie. I canali tematici invece dedicano una proporzione nettamente prevalente della loro programmazione a un genere specifico.

In Italia, tale distinzione è stata anche codificata per via regolamentare[3], identificando i canali generalisti come i canali legittimamente irradiati in tecnica analogica e successivamente irradiati in tecnica digitale terrestre. I canali semi-generalisti, al contempo, sono connotati da una programmazione dedicata a generi differenziati, nessuno dei quali raggiunge il 70% della programmazione stessa. Al contrario, se un determinato genere tematico supera la soglia di programmazione minima

[3] Cfr. Delibera n. 366/10/CONS "Piano di numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, in chiaro e a pagamento, modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di media audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre e relative condizioni di utilizzo".

pari al 70% il canale è definito tematico. I generi individuati per via regolamentare sono: *i)* bambini e ragazzi; *ii)* informazione; *iii)* cultura; *iv)* sport; *v)* musica; *vi)* televendite.

I servizi media audiovisivi su richiesta sono veicolati al singolo utente soltanto nel momento in cui egli lo desidera. Il telespettatore ha un maggior grado di autonomia nella scelta dei contenuti disponibili in un catalogo definito dal fornitore di servizi media audiovisivi.

Esistono diversi sottoinsiemi dei servizi media audiovisivi su richiesta, che rientrano nella definizione di *video on demand*: *i)* A-VOD (*advertising video on demand*): sono video su richiesta di tipo gratuito, la cui visione è subordinata alla visione forzata di messaggi pubblicitari; *ii)* SVOD (*subscription video on demand*): si basa su un modello di commercializzazione in abbonamento che permette la visione di un catalogo di contenuti dietro corrispettivo di una tariffa *flat* (di solito mensile); *iii)* T-VOD/PPV (*transaction video on demand*/*pay per view*): consiste nel noleggio temporaneo e a titolo oneroso del contenuto che è possibile fruire entro una finestra temporale definita; *iv)* EST (*electronic sell through*)**:** consiste nell'acquisizione permanente del diritto ad accedere al contenuto a titolo oneroso.

### 2.3 Offerta di servizi media audiovisivi al cliente finale

La terza fase nella filiera industriale indicata in Figura 1 riguarda le modalità di offerta dei canali e dei cataloghi ai clienti finali. In particolare, il precedente stadio della filiera audiovisiva rappresenta il lato *wholesale*, vale a dire la predisposizione di un prodotto editoriale completo, che può essere ceduto al fine di definire un'offerta di tipo *retail* al pubblico finale.

Come anticipato in precedenza, le varie fasi della catena verticale dipendono dal modello di *business* considerato. In particolare, nelle piattaforme commerciali delle *pay-tv*, gli operatori predispongono un'offerta al dettaglio di un *bouquet* di canali, di terzi e autoprodotti. L'operatore di *pay*-tv, pertanto, acquisisce il canale all'ingrosso e lo inserisce nella propria offerta commerciale ai clienti.

Al contrario, si rileva che in alcuni modelli di *business* non è possibile distinguere il lato *wholesale* dal lato *retail*. In particolar modo, nella televisione gratuita i fornitori di servizi media audiovisivi, che hanno la responsabilità editoriale del prodotto audiovisivo, generalmente provvedono autonomamente a raggiungere il pubblico mediante l'offerta gratuita del canale utilizzando i servizi offerti degli operatori di trasmissione, che verranno analizzati successivamente.

Inoltre, anche considerando i servizi non lineari (cataloghi VOD), la distinzione tra la presente fase della filiera verticale e il precedente stadio della catena diviene particolarmente sfumata. Ciò in quanto l'attività editoriale consiste nella definizione del catalogo di contenuti su richiesta presenti nell'offerta al pubblico, e tali attività non comportano l'acquisizione di canali lineari.

### 2.4 Trasmissione

I contenuti devono essere poi trasmessi al telespettatore, mediante l'utilizzo di una delle tecnologie allo stato disponibili (analogiche e digitali: DTT, DTH, Cavo, Internet). Pertanto, le emittenti televisive richiedono i servizi distributivi delle imprese che controllano le infrastrutture di rete a ciò preposte.

La trasmissione digitale terrestre (DTT), che ha sostituito la televisione analogica terrestre successivamente al c.d. *switch-off*, utilizza le frequenze dello spettro elettromagnetico secondo lo standard tecnologico DVB-T. Per la piattaforma satellitare (DTH) sono necessari una pluralità di *input*: oltre ad una capacità trasmissiva dedicata, occorrono dei servizi correlati, quali il servizio di accesso condizionato – la criptazione e la decriptazione del segnale – e i servizi di guida elettronica dei programmi (EPG).

L'infrastruttura via cavo permette la trasmissione dei segnali televisivi mediante l'utilizzo di un cavo che raggiunge il cliente finale. Sebbene vi sia stato un iniziale sviluppo negli anni '70 della televisione via cavo, si rileva che il suo tasso di penetrazione non ha mai raggiunto livelli sufficienti e, ad oggi, non è utilizzata in Italia.

Negli ultimi anni, infine, l'offerta e il consumo di contenuti audiovisivi attraverso la rete Internet (*IP - Internet Protocol*) si sono sempre più affermati, grazie alla disponibilità di nuove tecnologie di compressione dei dati, all'aumento della diffusione della banda larga, all'introduzione di dispositivi connessi, nonché ad una maggiore consapevolezza dei consumatori.

### 2.5 Dispositivi riceventi

Per quanto riguarda i dispositivi riceventi, l'evoluzione tecnologica ha permesso l'introduzione di una serie di dispositivi, diversi dalla televisione tradizionale, che sono in grado di accedere ai contenuti audiovisivi, anche in mobilità.

Da un lato, quindi, si assiste all'introduzione di nuovi dispositivi quali i *tablet*, gli *smartphone* e i *computer* e, dall'altro, si osserva la convergenza tra la televisione tradizionale e Internet (*smart* TV, *set top box* o decoder connessi).

Tali innovazioni tecnologiche hanno la potenzialità di mutare in maniera radicale le abitudini di consumo dei telespettatori. Tale evoluzione è associata alla disponibilità di nuove piattaforme trasmissive (Internet) e comporta la possibilità di estendere le modalità di fruizione dei contenuti, ad esempio permettendo l'erogazione di servizi lineari su richiesta.

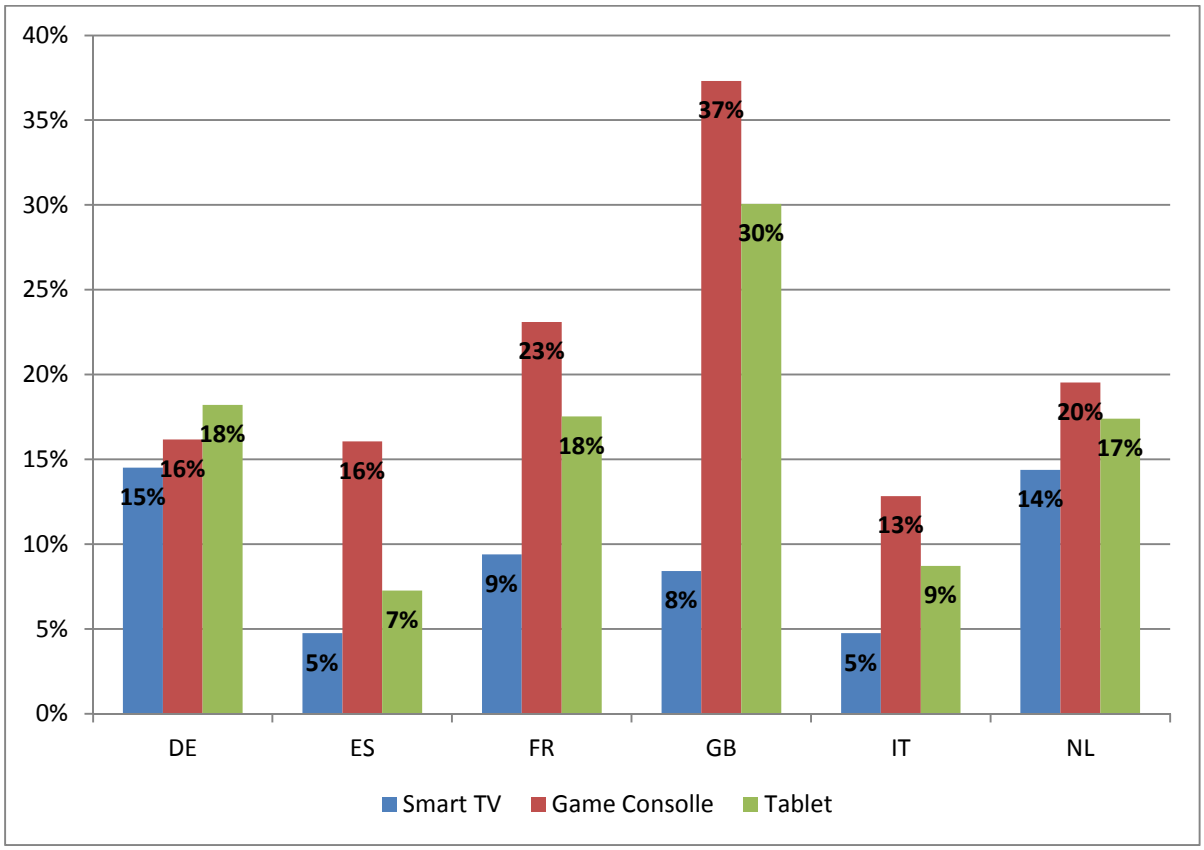
Le prime *smart TV* sono state commercializzate nel 2005 e si sono progressivamente diffuse, arrivando a circa 3 milioni di esemplari alla fine del 2013. Nel 2014, si stima siano state vendute 6 milioni di *smart TV*[4].

È importante notare che non tutte le *smart* TV vengono effettivamente collegate ad Internet; al contrario, meno della metà di chi le possiede le connette alla rete[5]. In generale, il 59% delle TV sarebbe connesso ad internet in Italia, di cui il 46% tramite *game console*, il 10% tramite Google Chromecast, il 9% con il sistema Apple TV, l'8% con il decoder Sky e simili *device*, mentre un residuo 27% non ha bisogno di alcun dispositivo[6].

Nella Figura 2 è mostrato un raffronto internazionale sul numero di dispositivi connessi nei principali paesi europei. In Italia la penetrazione dei dispositivi connessi si pone al di sotto degli altri paesi europei, ad eccezione della Spagna che osserva una diffusione similare.

[4] Fonte: dati del Politecnico di Milano. Cfr. I-Com, *Rapporto I-Com 2014 su reti e servizi di nuova generazione*.
[5] Stime I-Com, *Rapporto I-Com 2014 su reti e servizi di nuova generazione*, p. 8. Cfr. anche p. 5 e ss. dell'All. A della Delibera AGCom n. 19/15/CONS.
[6] Cfr. Focus Rapporto I-Com 2015, *La convergenza tra telco e media, Il nuovo scenario del mercato audiovisivo connesso*, Roma, 11 novembre 2015.

**Figura 2 – Apparati televisivi e terminali connessi (*% sulla popolazione*, 2013)**[7]




## *3. Le piattaforme trasmissive*

Nella precedente sezione si è descritta in astratto la catena verticale che interessa il settore audiovisivo. Ciò è utile al fine di poter individuare gli elementi della catena verticale che caratterizzano i diversi modelli di *business* presenti nel mercato e, inoltre, identificare i problemi concorrenziali in ciascuno dei livelli verticali della catena.

A tal fine si ritiene utile focalizzare l'analisi su tre livelli della catena verticale, vale a dire: *i)* le piattaforme trasmissive; *ii)* i contenuti; *iii)* i servizi media audiovisivi. Si ritiene, infatti, che l'evoluzione tecnologica stia avendo un impatto sulle piattaforme trasmissive e sui contenuti, con un effetto sulle dinamiche competitive dei mercati televisivi. In questa sezione si analizzeranno le differenti piattaforme trasmissive utilizzate in Italia.

[7] Elaborazioni dell'Autorità su dati European Audiovisual Observatory - Yearbook (2014) e dati Eurostat, Population on 1 January (Serie: tps00001).

## 3.1 Lo scenario internazionale

Rispetto al panorama europeo l'Italia si è caratterizzata in passato per l'utilizzo preponderante della piattaforma televisiva su frequenze terrestri in via analogica, con una sostanziale assenza di alternative trasmissive, quali la tv via cavo, che si è andata riducendo con l'introduzione del digitale satellitare e l'utilizzo di Internet.

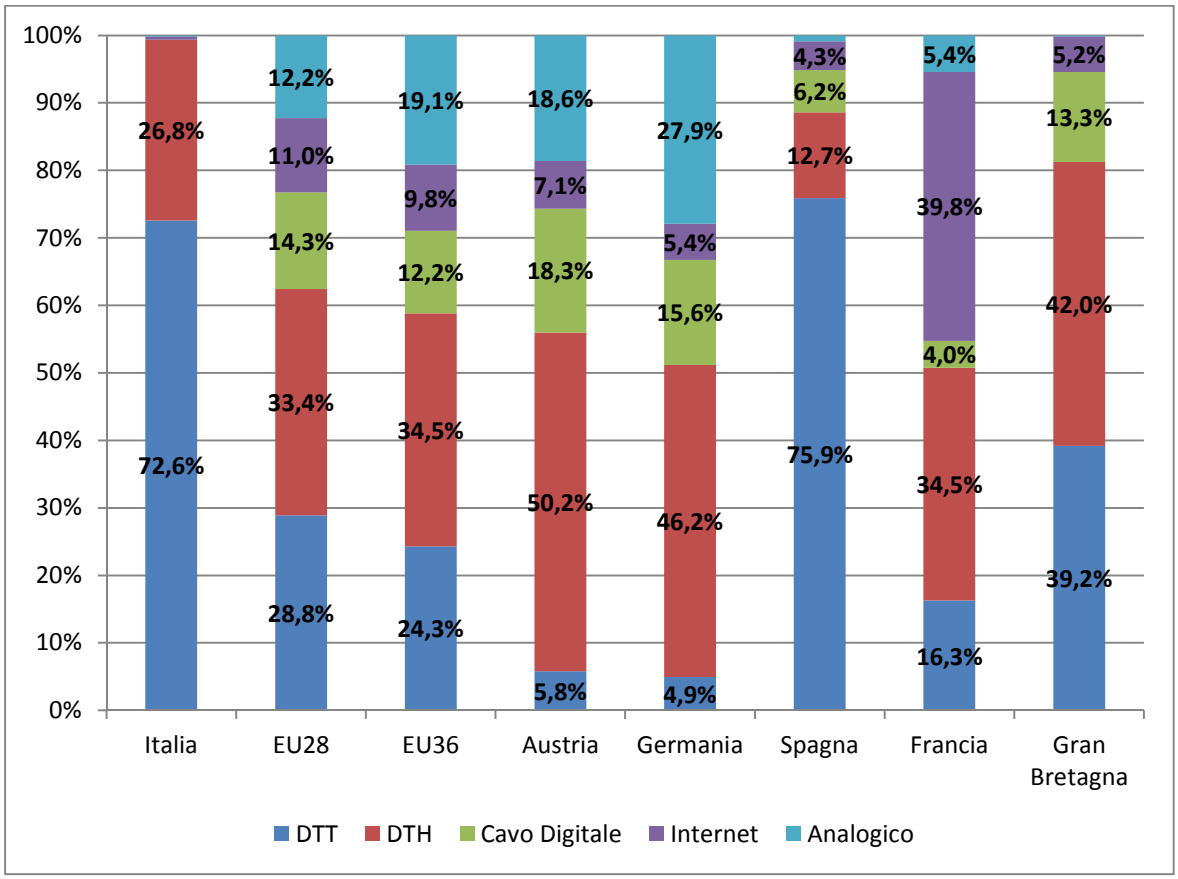
Nel corso degli ultimi anni, tuttavia, si è assistito all'emergere delle tecnologie digitali che hanno comportato due mutamenti di estrema rilevanza. Il primo consiste nell'abbandono dopo quasi cinquanta anni dello standard trasmissivo analogico a favore di quello digitale terrestre (DTT). Il secondo consiste nell'uso di Internet come piattaforma trasmissiva per contenuti audiovisivi, in un processo di "convergenza" tra telecomunicazioni e radiotelevisione grazie al quale la medesima rete di telecomunicazioni voce/dati (da postazione fissa e in mobilità) è utilizzata per offrire anche i servizi televisivi.

La seguente Figura 3 mostra il tasso di utilizzo delle diverse piattaforme digitali per l'Italia, la Francia, la Germania, il Regno Unito e la Spagna, considerando quella utilizzata per il televisore principale.

Come si può vedere, nel nostro paese quasi tre quarti delle famiglie utilizza il digitale terrestre, mentre l'altro quarto sfrutta la piattaforma satellitare. Ancora molto contenuto è l'uso di Internet, mentre il cavo è totalmente assente. La situazione più simile si riscontra in Spagna, dove sia Internet che il cavo, tuttavia, hanno una penetrazione ben superiore alla nostra. Emerge poi come le piattaforme satellitari e via cavo (sia digitale che analogico) siano assai importanti in paesi quali la Germania e il Regno Unito, mentre uno sviluppo del tutto diverso è stato seguito dalla Francia, dove la piattaforma digitale preferita dalle famiglie è Internet.

Le medie europee (EU28 ed EU36) mostrano la presenza di un mix di diverse piattaforme trasmissive, con il digitale satellitare che rappresenta la principale piattaforma esprimendo circa un terzo delle piattaforme utilizzate.

**Figura 3 – Piattaforme trasmissive (TV principale; 2013)**[8]



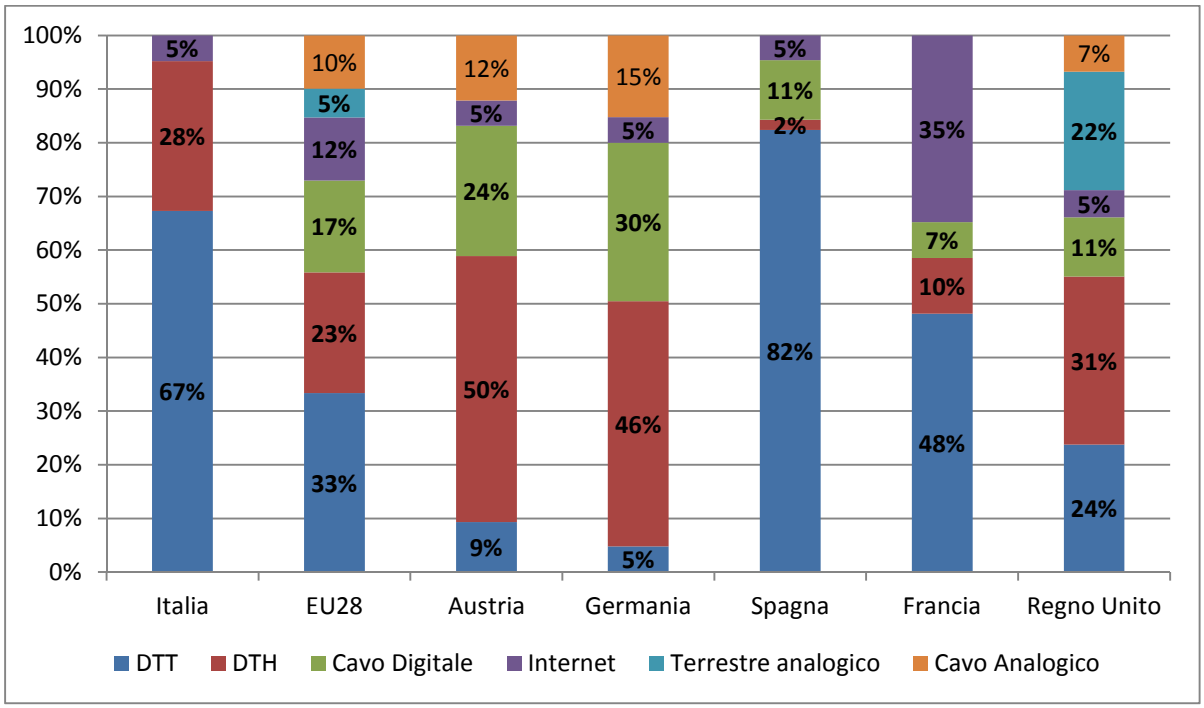

Considerando, inoltre, la possibilità che una stessa famiglia utilizzi diverse piattaforme trasmissive (Figura 4 *infra*), la piattaforma digitale terrestre rimane la rete principalmente utilizzata per la trasmissione televisiva in Italia. Tuttavia, emerge una crescita dell'incidenza della rete Internet, seppur ancora marginale.

Tale dato fa emergere l'utilizzo di Internet come piattaforma che si associa alle piattaforme tradizionali, in un'ottica di complementarietà piuttosto che di sostituibilità.

In relazione al co-utilizzo di diverse piattaforme, nel 2014 l'Italia presenta una sovrapposizione tra piattaforme pari al 4%, mentre la media europea (EU28) è pari all'11%. La Francia presenta una maggiore propensione nell'utilizzo congiunto delle diverse piattaforme televisive (35%) seguita da Regno Unito (18%), Spagna (8%), Austria (7%) e Germania (5%) hanno dei tassi di sovrapposizione inferiori alla media europea ma superiori all'Italia[9].

[8] Elaborazioni dell'Autorità su dati European Audiovisual Observatory - Yearbook (2014).
[9] Elaborazioni dell'Autorità su dati della Commissione Europea, *E-Communications and Telecom Single Market Household Survey*, March 2014. Il tasso di sovrapposizione è stato calcolato tenendo in considerazione la presenza contestuale di più risposte per la singola unità di rilevazione.

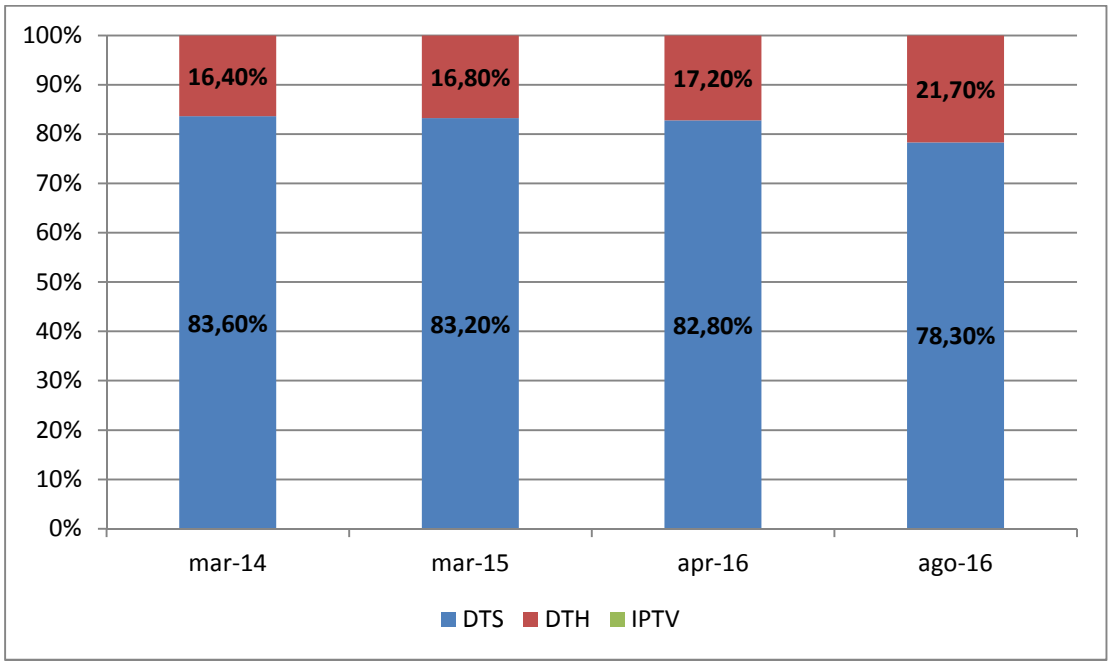
**Figura 4 - Piattaforme trasmissive (*multihoming*, 2014)**[10]




La dinamica della ripartizione degli ascolti in Italia (Figura 5) conferma l'utilizzo prevalente del digitale terrestre come piattaforma televisiva, con una lieve flessione negli ultimi anni in favore del digitale satellitare.

[10] Elaborazioni dell'Autorità su dati della Commissione Europea, *E-Communications and Telecom Single Market Household Survey*, March 2014. Poiché nel questionario erano possibili più scelte contemporaneamente, il tasso di utilizzo delle piattaforme è stato calcolato standardizzando la percentuale delle risposte al totale.

**Figura 5 – Ascolti TV per piattaforma**[11]




### 3.2 Il digitale terrestre

La televisione digitale terrestre (DTT) permette la ricezione diretta attraverso un'antenna terrestre e un apposito ricevitore (ad esempio TV o *decoder* DTT) di programmi radiotelevisivi digitali trasmessi nelle bande di frequenze destinate al servizio di radiodiffusione terrestre.

L'introduzione del digitale terrestre ha permesso di rendere più efficiente l'uso dello spettro frequenziale, incrementando i flussi audiovisivi che possono essere veicolati in un medesimo canale frequenziale (*multiplex*). In questo senso, la transizione digitale ha permesso, in primo luogo, l'incremento dell'offerta di capacità trasmissiva. Al contempo, il venir meno della corrispondenza bi-univoca tra frequenze e canali televisivi (in proporzione 1 a 1), ha costituito uno stimolo per l'emergere di operatori non integrati verticalmente che offrono la capacità trasmissiva a soggetti terzi.

Per ciò che concerne le risorse frequenziali nazionali, originariamente sono state previste 25 reti nazionali (21 in tecnologia DVB-T e 4 in tecnologia DVB-H[12]), da ultimo

[11] Fonte: I-Com, 2016, Reti & Servizi Di Nuova Generazione.

[12] Dal punto di vista delle tecnologie trasmissive utilizzate per il digitale terrestre, si rileva che attualmente lo standard utilizzato è il DVB-T (*Digital Video Broadcasting Terrestrial*), creato dal consorzio europeo DVB per la trasmissione televisiva digitale terrestre approvato e pubblicato dall'ETSI (*European Telecommunications Standards Institute*). Alcune reti frequenziali, originariamente pianificate in standard DVB-H (*Digital Video Broadcasting Handheld*) per la televisione su dispositivi mobili cellulari, sono state convertite nella tecnologia DVB-T nel rispetto del principio di neutralità tecnologica previsto dall'articolo 14

ridotte a 20 reti nazionali DVB-T[13]. La capacità trasmissiva totale è pari a circa 400 Mbit/s[14].

Di queste, solo il 35% dei *multiplex* nazionali appartiene a soggetti non verticalmente integrati e, tra questi, solo il 20% sono gestiti in totale autonomia tecnologica rispetto a gruppi integrati verticalmente (Tabella 2 *infra*)[15]. Inoltre, esiste una considerevole concentrazione della capacità trasmissiva nazionale, con un indice HHI pari a 2.000.

Ne consegue che, benché la capacità trasmissiva sia stata moltiplicata dallo *switch off*, alcuni soggetti detengono una parte considerevole di tale capacità.

**Tabella 2 – *Multiplex* digitali terrestri (luglio 2016)**

| Operatore di rete | N. multiplex | Integrato verticalmente |
|---|---|---|
| Elettronica Industriale (Mediaset) | 5 | Si |
| Rai | 5 | Si |
| Persidera | 5 | No |
| Premiata Ditta Borghini e Stocchetti Torino (PDBS, Rete Capri) | 1 | Si |
| Prima TV | 1 | No |
| Europa Way[16] | 1 | Si |
| 3lettronica Industriale | 1 | No |
| Cairo Network | 1 | Si |

del Decreto Legislativo n. 259/2003 (Codice delle comunicazioni elettroniche) in recepimento della Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 2009/140/CE.

[13] Cfr. Delibera AGCOM n. 300/10/CONS e successive modificazioni. Si vedano, inoltre, il Bando di gara per l'assegnazione di diritti d'uso di frequenze in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre, di cui alla delibera AGCOM n. 497/10/CONS del 23 settembre 2010, e il relativo disciplinare di gara (Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 80 Serie V dell'8 luglio 2011); l'art. 3-quinquies del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 44 del 26 aprile 2012; il Bando di gara per l'assegnazione di diritti d'uso di frequenze in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre, di cui alla delibera AGCOM n. 277/13/CONS, e il relativo disciplinare di gara (Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 17 Serie V del 12 febbraio 2014); l'art. 1, comma 147, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 e la delibera AGCOM n. 402/15/CONS.

[14] Il dato è calcolato assumendo che un singolo *multiplex* abbia una capacità trasmissiva di circa 20 Mb/s.

[15] In alcuni casi i *multiplex* di operatori terzi sono gestiti in modalità *full service* da società di gruppi integrati verticalmente. I soggetti che erogano servizi *full service* hanno un controllo estremamente rilevante sugli aspetti qualitativi e tecnici della rete. Sul punto si vedano, Provvedimento dell'Autorità n. 23117 del 14 dicembre 2011, caso *C11205 - Elettronica Industriale/Digital Multimedia Technologies* e Provvedimenti n. 25359 del 10 marzo 2015 e n. 25452 del 30 aprile 2015, caso *C11987 - EI Towers/Rai Way*.

[16] Il 10 aprile 2014 con sentenza n. 289/14 del Tribunale Ordinario di Roma, Sezione Fallimentare è stato dichiarato il fallimento dell'editore Centro Europa 7 S.r.l. A seguito di ciò, a partire dall'agosto 2014, vengono spenti quasi tutti i ripetitori d'Italia che trasmettono il *multiplex* della controllata Europa Way S.r.l. con l'eccezione dell'area metropolitana di Roma coperta mediante il ripetitore di Monte Compatri. Nel gennaio 2015 la Corte d'Appello di Roma ha revocato la dichiarazione di fallimento di Centro Europa 7, a partire dal maggio 2016 il *multiplex* nazionale è stato riattivato ma al momento sono limitate le aree nazionali in cui sono trasmessi flussi audiovisivi.

Su questo punto, inoltre, occorre rilevare che nei prossimi anni (2020-2022) alcune frequenze presenti nella banda 700 MHz[17] dovranno essere dismesse al fine di essere utilizzate per le telecomunicazioni mobili, comportando la probabile riduzione di 6 *multiplex* nazionali già assegnati (numeri 13-17 e 20 del Piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione) che ricadono in questa banda di frequenza.

In particolare, i *multiplex* che dovrebbero essere dismessi sono attualmente assegnati a Mediaset (3), Prima TV (1), PDBS (1) e Persidera (1). Nei prossimi anni, pertanto, l'offerta di capacità trasmissiva subirà uno *shock* esogeno negativo, che inciderà sul 33% circa dell'attuale offerta frequenziale.

Per ciò che concerne il numero di flussi audio-video veicolati, la Tabella 3 seguente analizza, per ciascun operatore di rete, la tipologia di contenuti veicolati.

**Tabella 3 – Contenuti televisivi veicolati sul digitale terrestre (luglio 2016)[18]**

| Operatori di rete | Flussi audio-video (canali lineari) | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Totale | di cui del gruppo | contenuti HD | contenuti free |
| Rai | 19 | 95% | 21% | 100% |
| Elettronica Industriale (Mediaset) | 41 | 83% | 10% | 34% |
| Persidera | 48 | 0% | 0% | 98% |
| Prima TV | 7 | 0% | 29% | 43% |
| 3lettronica Industriale | 5 | 0% | 80% | 40% |
| PDBS (Rete Capri) | 11 | 73% | 9% | 100% |
| Cairo Network | 2 | 100% | 100% | 100% |
| Europa Way | n.a. | n.a. | n.a. | n.a. |
| Totale | 133 | 47% | 13% | 74% |

Come si può evincere dalla Tabella precedente, il digitale terrestre è utilizzato principalmente per la veicolazione di contenuti *free* che rappresentano il 74% del totale dei flussi trasportati.

Tuttavia, la percentuale di contenuti gratuiti varia sensibilmente a seconda degli operatori di rete individuati. Mentre per gli operatori di rete Persidera, Rai, PDBS e Cairo Network la quasi totalità dei contenuti televisivi è di tipo *free*; per Prima TV, 3lettronica

[17] Frequenze 694-790MHz, canali 49-60 UHF, Banda V. Cfr. Commissione Europea, 2 febbraio 2016, *Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on the use of the 470-790 MHz frequency band*. http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8793-2016-INIT/en/pdf

[18] Elaborazioni dell'Autorità su dati pubblici all'8 luglio 2016 (flussi audio-video ricevibili per ciascun *multiplex*). L'analisi non considera i canali Test. Per ciò che concerne Persidera non sono stati considerati come appartenenti al gruppo i contenuti editi dal Gruppo L'Espresso che detiene una partecipazione del 30% in Persidera. Il multiplex di Cairo Network è attualmente in fase di *roll out*.

Industriale e l'operatore di rete del gruppo Mediaset (Elettronica Industriale) la quota di contenuti gratuiti trasmessi è inferiore al 50%.

Su questo ultimo punto si deve rilevare che la totalità dei contenuti *pay-tv* veicolati da questi tre soggetti riguarda canali televisivi editi da Mediaset e da editori terzi che fanno parte del *bouquet* Mediaset Premium, la *pay-tv* del gruppo Mediaset. Inoltre, si deve osservare che i *multiplex* di Prima TV e 3lettronica Industriale, come detto in precedenza, sono gestiti in modalità *full service* da Elettronica Industriale[19].

I contenuti HD rappresentano un insieme residuale, pari al 13%, dei flussi audio-video veicolati tramite il digitale terrestre. Ciò è dovuto alla maggiore capacità trasmissiva necessaria a veicolare tali contenuti e alla minor propensione a fornire contenuti in versione HD.

Dal punto di vista dei legami verticali degli operatori di rete, in media il 47% dei canali televisivi veicolati è edito dal medesimo gruppo dell'operatore di rete. Escludendo i gruppi non integrati verticalmente, tuttavia, tale percentuale incrementa sensibilmente ed è pari all'85%.

### 3.3 Il digitale satellitare

La seconda piattaforma trasmissiva del segnale televisivo per diffusione in Italia è il digitale satellitare (DTH). Il sistema di trasmissione satellitare è costituito da due segmenti: *i)* il segmento terrestre (*uplink*) di tipo ascendente da stazione trasmissiva a satellite; e *ii)* il segmento spaziale (*downlink*) di tipo discendente da satellite a terminale ricevente. Oltre alla codifica del segnale e la formazione dei flussi video congiunti, la stazione di *up-link* si occupa anche di servizi accessori come quello di gestione dell'accesso condizionato, che ha lo scopo di criptare il segnale ai soggetti terzi che non hanno accesso al sistema di decodifica.

Il mercato della capacità satellitare in Europa è caratterizzato dalla presenza di due operatori, Eutelsat ed Astra, che detengono congiuntamente una quota superiore al 90% del mercato. In particolare, in Italia la quasi totalità delle parabole installate sono puntate verso la flotta Hot Bird di Eutelsat, secondo cui circa 36 *transponder* (equivalente satellitare del *multiplex* terrestre) sono dedicati pressoché interamente alla diffusione satellitare di contenuti nazionali in lingua italiana[20].

---

[19] Cfr. Provvedimento dell'Autorità n. 23117 del 14 dicembre 2011, caso *C11205 - Elettronica Industriale/Digital Multimedia Technologies* e Provvedimenti n. 25359 del 10 marzo 2015 e n. 25452 del 30 aprile 2015, caso *C11987 - El Towers/Rai Way*.
[20] Cfr. Delibera AGCOM n. 283/14/CONS.

Nel complesso, le reti trasmissive satellitari sono caratterizzate da un'elevata capacità[21], estremamente superiore rispetto al digitale terrestre (circa 3-4 volte[22]) , e un costo significativamente inferiore di quello che caratterizza i servizi diffusivi su reti terrestri[23]. Anche per quanto riguarda la struttura dei costi, il digitale terrestre presenta elevati costi variabili – che includono le attività di manutenzione e gestione di reti complesse ed estese e i costi della rete di distribuzione del segnale, non presente nell'architettura della piattaforma satellitare – i quali sono presenti in misura prioritaria nel digitale satellitare.

In Italia, lo sviluppo della piattaforma satellitare è identificabile con lo sviluppo dell'offerta televisiva a pagamento (Tele+, Stream ed infine Sky Italia). Attualmente sono due le piattaforme commerciali presenti nel digitale satellitare, Sky Italia e Tivùsat.

**Tabella 4 – Contenuti televisivi veicolati sul digitale satellitare (dicembre 2014)[24]**

| | Data di lancio | Numero canali | Canali HD | Utenti (mln) |
|---|---|---|---|---|
| Sky Italia | 2003 | 373 | 59 | 4 760 |
| Tivùsat | 2009 | 62 | 3 | 1 800 |

### 3.4 Internet

I servizi e le applicazioni disponibili su Internet, e il conseguente traffico generato, sono cresciuti enormemente, richiedendo sempre maggiore capacità di trasmissione.

L'offerta e il consumo di contenuti audiovisivi attraverso la rete Internet si stanno affermando nel nostro paese, grazie all'aumento della diffusione della banda larga e alla maggior penetrazione di dispositivi connessi.

Le principali piattaforme IP per la distribuzione dei contenuti audiovisivi sono l'**IPTV** e la ***web*-TV/OTT-TV**. Nel primo caso, il servizio audiovisivo è gestito dal fornitore di connettività internet, mediante la predisposizione di una linea di comunicazione dedicata o comunque controllata dallo stesso, mentre le altre due tipologie di distribuzione prevedono un flusso di dati indistinto rispetto agli altri servizi e sono forniti in modalità *best effort*, senza cioè avere una garanzia sull'effettiva qualità del servizio

[21] La capacità di un singolo *transponder*, a parità di standard trasmissivo utilizzato, è pari a circa il doppio rispetto a quella di un *multiplex* terrestre.
[22] La stima è calcolata considerando che: *i)* vi sono 36 *trasponder* dedicati alla trasmissione di contenuti nazionali; *ii)* ogni *trasponder* ha una capacità di circa il doppio di un *multiplex*; *iii)* vi sono 20 *multiplex* terresti assegnati.
[23] Cfr. Delibera AGCOM n. 283/14/CONS.
[24] Fonte: European Audiovisual Observatory - Yearbook (2014).

che dipenderà dalla rete di comunicazione elettronica. Inoltre tali servizi sono generalmente offerti a prescindere dall'erogatore dei servizi di comunicazione elettronica.

Come visto in precedenza, la piattaforma Internet è tutt'oggi utilizzata in misura minoritaria in Italia, rappresentando il 5% delle piattaforme trasmissive (Figura 4 *supra*). Attualmente alla televisione tradizionale è dedicato il 94,4% (88,8% nel segmento 15-34 anni) del tempo trascorso vedendo video e solo il 4% (7,2%) del tempo totale è utilizzato per vedere video on line[25].

Dal punto di vista della rete trasmissiva, gli accessi ad Internet *broadband* sono pari a 14,92 milioni nel dicembre 2015, che corrispondono al 73,7% degli accessi alla rete telefonica in postazione fissa[26].

Tuttavia, come è possibile evincere dalla Tabella 5 e dalla Figura 6 *infra*, le linee che garantiscono una velocità inferiore a 10 Mbps rappresentano ancora oggi una parte maggioritaria delle linee *broadband* (71,8%).

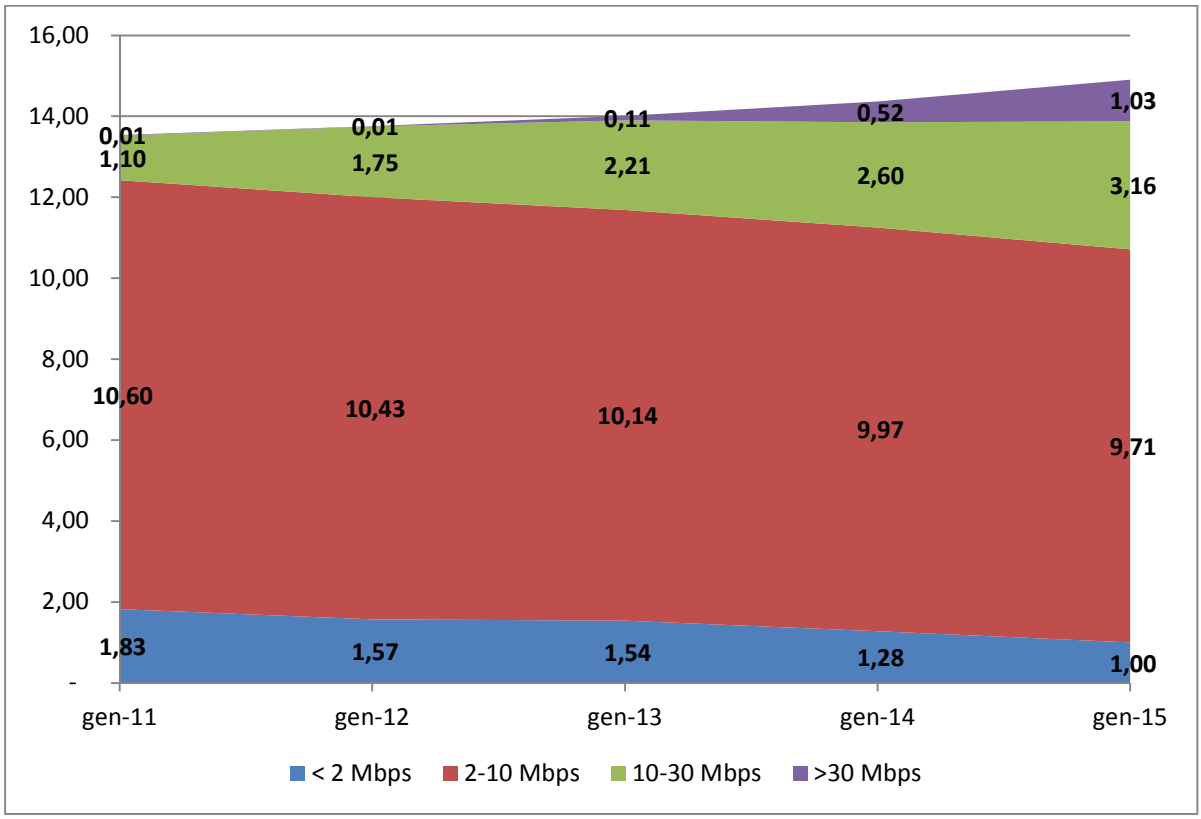
**Tabella 5 – Numero di accessi *broadband* per velocità (2011-2015)[27]**

| | Numero di accessi *broadband* (mln) | < 2 Mbps | 2-10 Mbps | 10-30 Mbps | >30 Mbps |
|---|---|---|---|---|---|
| dic-11 | 13,52 | 13,5% | 78,4% | 8,1% | 0,1% |
| dic-12 | 13,76 | 11,4% | 75,8% | 12,7% | 0,1% |
| dic-13 | 14,01 | 11,0% | 72,4% | 15,8% | 0,8% |
| dic-14 | 14,37 | 8,9% | 69,4% | 18,1% | 3,6% |
| dic-15 | 14,92 | 6,7% | 65,1% | 21,2% | 6,9% |

Secondo l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, l'attuale velocità media del *broadband* in Italia non permette di offrire una qualità paragonabile a quella delle trasmissioni via satellite o DTT. Una velocità di accesso pari a circa 10/20 Mbps, infatti, è indispensabile per un offerta streaming di un programma digitale con qualità paragonabile a quella offerta sulla piattaforma DTT[28].

[25] Fonte: EGTA, 2016, *Youtube, online video and television: insightful facts & figures.*
[26] Elaborazioni dell'Autorità su dati AGCOM, 2016, Osservatorio trimestrale delle comunicazioni n. 1/2016.
[27] Fonte: AGCOM, 2016, Osservatorio trimestrale delle comunicazioni n. 1/2016.
[28] Cfr. Delibera AGCOM n. 283/14/CONS.

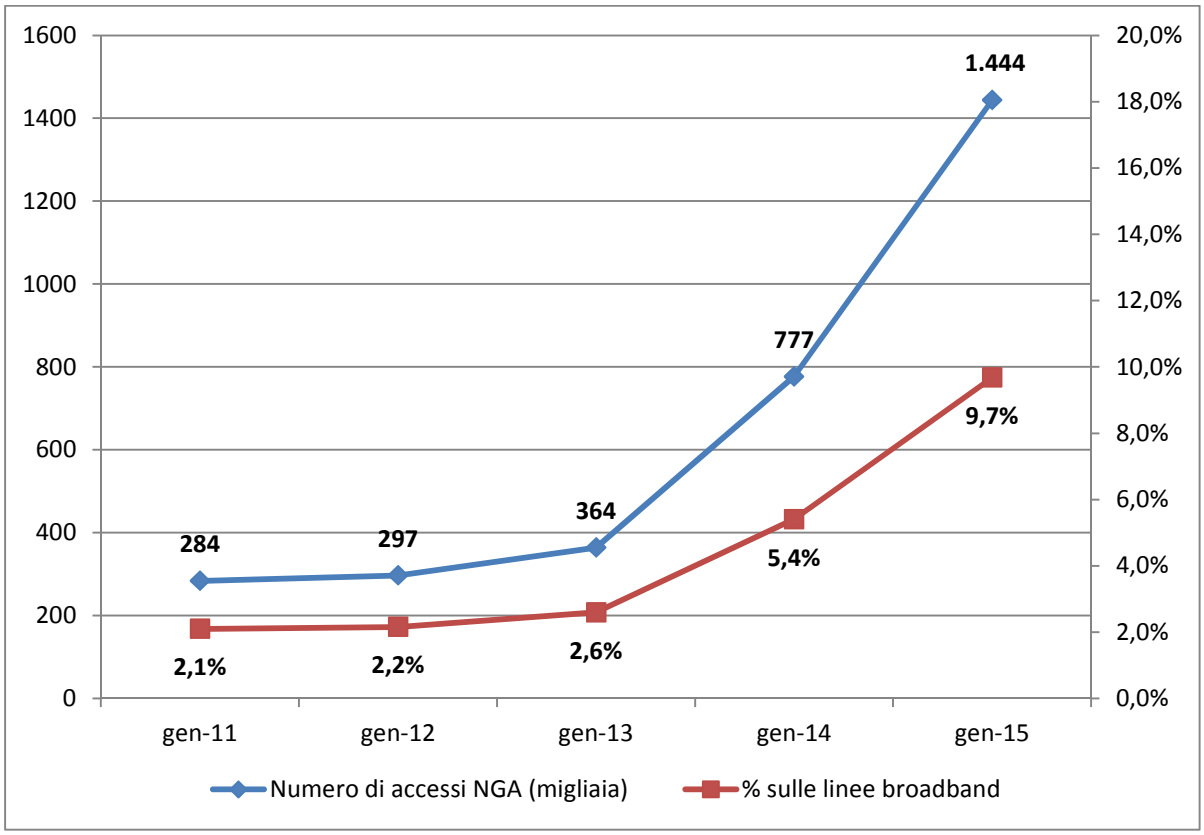
**Figura 6 – Numero di accessi *broadband* per velocità (2011-2015)**[29]




Nel 2015 solo il 7% circa delle connessioni ha garantito una velocità superiore ai 30 Mbps, mentre il 21% circa delle linee ha una velocità compresa tra 10 e 30 Mbps. Andando ad analizzare le linee NGA, vale a dire delle reti di accesso di nuova generazione, si osserva una dinamica di crescita del numero di accessi (pari a circa 1,4 milioni nel dicembre 2015) che tuttavia esprimono una quota inferiore al 10% degli accessi *broadband* e sono pari a circa il 7% delle linee fisse in Italia (Figura 7 *infra*).

[29] Elaborazioni dell'Autorità su dati AGCOM, 2016, Osservatorio trimestrale delle comunicazioni n. 1/2016.

**Figura 7 – Numero di accessi NGA (2011-2015)**[30]




La diffusione di reti Internet a banda larga e ultralarga rappresenta, quindi, un fattore di fondamentale importanza per la diffusione dell'utilizzo di Internet come piattaforma trasmissiva di contenuti audiovisivi.

Su questo punto occorre rilevare che l'architettura di Internet è fondata sull'applicazione di due principi fondamentali, vale a dire il principio "*end-to-end*" – secondo il quale i dati da trasmettere sono suddivisi in pacchetti veicolati in maniera autonoma lungo le reti ed i relativi nodi, per essere poi ricomposti una volta giunti a destinazione – ed il principio "*best effort*" – che consiste nel fatto che i pacchetti sono movimentati sulla rete il più rapidamente possibile, senza alcuna garanzia rispetto ai tempi di consegna. I due principi comportano che i vari pacchetti sono gestiti dai nodi intermedi semplicemente considerando l'ordine di arrivo secondo il principio FIFO (*first-in-first-out*).

L'inadeguatezza della rete di accesso, pertanto, è un fattore rilevante per l'affermarsi della televisione su Internet. Se da un lato, infatti, esistono soluzioni *hardware* e *software* che permettono di limitare le situazioni di congestione del traffico

[30] Elaborazioni dell'Autorità su dati AGCOM, 2016, Osservatorio trimestrale delle comunicazioni n. 1/2016.

(vedi Box 1 *infra*), queste agiscono principalmente sulla rete di trasporto e non sulla rete di accesso, vale a dire il tratto finale che raggiunge l'utente-consumatore.

Box 1 – Le soluzioni tecniche per il miglioramento dell'esperienza dell'utente

Al fine di migliorare le prestazioni della rete in cui il traffico dati è trattato indiscriminatamente sono state sviluppate diverse tecnologie che consentono di garantire dei livelli di qualità in un *framework* di *best effort*.

Tra questi si annoverano i servizi delle reti di distribuzione dei contenuti (*content delivery network*, di seguito anche "CDN"), che consistono in reti di trasmissione aggiuntive e *server*, poste in corrispondenza dei tratti della rete Internet con maggiori probabilità di congestione, che consentono di beneficiare di capacità di trasmissione dedicata e di spazio per copiare e archiviare le informazioni presenti sui *server* originari. In questo modo, la richiesta di un particolare contenuto è soddisfatta dal *server* più prossimo e in tempi più rapidi rispetto al caso in cui dovesse essere gestita dalla sede centrale del fornitore di servizi audiovisivi.

Tali servizi possono esclusivamente accelerare la trasmissione dei dati, riducendo eventuali colli di bottiglia intermedi in alcuni nodi della rete, senza poter incidere sulle condizioni della rete di comunicazione che raggiunge il cliente finale (rete di accesso), che potrebbe non garantire un livello di servizio adeguato.

Inoltre, i CDN devono stipulare un accordo di interconnessione con gli ISP che permetta loro di raggiungere il cliente finale.

Dal lato *software*, sono state sviluppate diverse tecniche di *streaming*, quali: *i) parallel streaming*, che consiste nella veicolazione dei contenuti in contemporanea da più nodi della rete[31]; *ii) adaptive streaming*, i filmati sono preparati a diverse risoluzioni e con diversi livelli di compressione, così da poter offrire in tempo reale la migliore qualità dell'immagine tenuto conto del tipo di rete e delle condizioni del traffico. Tali tecnologie presuppongono che un medesimo contenuto sia codificato in vari profili di codifica, in modo da

[31] Non tutti gli operatori, tuttavia, utilizzano protocolli di *parallel streaming*, poiché non sono supportati da alcuni dispositivi.

coprire livelli qualitativi differenti. Tuttavia, tali tecnologie non sono in grado di assicurare con certezza un'adeguata esperienza dell'utente; essi tendono a mitigare gli effetti di congestione della rete che potrebbero, tuttavia, essere tali da impedire la riproduzione dei contenuti.

Ne consegue che la qualità della rete di accesso, nonché la sua gestione da parte del fornitore dei servizi di comunicazione, diviene un fattore chiave per i fornitori di servizi media audiovisivi. L'affermarsi dei servizi audiovisivi *online* accentuerà l'esigenza di dotarsi di reti idonee ad un traffico dati maggiore.

Di fianco al tema della qualità della rete, si pone la questione della gestione del traffico da parte dei fornitori di servizi di comunicazione. Le nuove tecnologie, infatti, permettono di individuare e distinguere la natura dei pacchetti in transito, rendendo possibile la gestione differenziata delle risorse tra i diversi servizi (ad esempio rallentando alcuni servizi in momenti di congestione delle reti).

La possibilità di discriminazione del traffico, pertanto, conferisce un potere enorme ai fornitori di connettività internet, che in determinate situazioni potrebbe essere sfruttato per condizionare le dinamiche competitive dei mercati televisivi, anche in considerazione di possibili legami societari tra fornitori di servizi *media* e operatori delle comunicazioni, nonché di possibili accordi di natura verticale.

## *4. L'offerta audiovisiva in Italia*

Come descritto in precedenza, la digitalizzazione delle reti terrestri ha reso possibile un aumento significativo del numero di canali, così che l'attuale offerta nazionale si compone di oltre 120 emittenti nazionali e più di 300 televisioni con un bacino di utenza locale. Oltre all'aspetto quantitativo, il digitale terrestre ha permesso la gestione di servizi di accesso condizionato, rendendo possibile l'utilizzo della piattaforma DTT per l'erogazione di servizi di *pay-tv*. In Italia sul DTT sono oggi presenti ben 84 canali tematici nazionali gratuiti[32]. Si tratta di un'esperienza unica nel panorama europeo: ad esempio in Francia sono 28 e in Spagna 32[33].

[32] Come rileva anche l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCom), "[c]on l'aumentare della disponibilità di capacità trasmissiva, grazie allo sviluppo della televisione digitale terrestre e del satellite, il settore televisivo si caratterizza oggi per una più marcata specializzazione delle emittenti nazionali, come

Nelle prossime sezioni si descriveranno le caratteristiche principali dell'attuale offerta televisiva gratuita ed a pagamento sulle piattaforme trasmissive terrestri e satellitari, nonché le offerte audiovisive che stanno emergendo nella piattaforma Internet.

### 4.1 Televisione gratuita

In Italia, i principali operatori della televisione gratuita (FTA – *free to air*) sono RAI, la concessionaria del servizio pubblico televisivo, e Mediaset, la principale televisione commerciale nazionale. Ulteriori offerte audiovisive provengono poi da operatori di dimensioni minori, quali i gruppi Cairo, Discovery e Sky Italia. La seguente tabella illustra l'offerta in chiaro delle principali emittenti nazionali.

**Tabella 6 – L'offerta in chiaro delle principali emittenti nazionali (2016)**[34]

| Editore | Canale | Genere editoriale | Editore | Canale | Genere editoriale |
|---|---|---|---|---|---|
| RAI | Rai 1 | generalista | Mediaset | Canale 5 | generalista |
| | Rai 2 | generalista | | Italia 1 | generalista |
| | Rai 3 | generalista | | Rete 4 | generalista |
| | Rai 4 | semigeneralista | | Boing | bambini e ragazzi |
| | Rai 5 | semigeneralista | | Cartoonito | bambini e ragazzi |
| | Rai Sport 1 | sport | | Iris | semigeneralista |
| | Rai sport 2 | sport | | La5 | semigeneralista |
| | Rai News | informazione | | Italia 2 Mediaset | semigeneralista |
| | Rai Scuola | cultura | | Top Crime | semigeneralista |
| | Rai Storia | cultura | | Mediaset Extra | semigeneralista |
| | Rai Gulp | bambini e ragazzi | | Tgcom 24 | informazione |
| | Rai Movie | semigeneralista | | Mediashopping | televendita |
| | Rai Premium | semigeneralista | Discovery | Real Time | semigeneralista |
| | Rai Yoyo | bambini e ragazzi | | Dmax | semigeneralista |
| Cairo | La 7 | generalista | | NOVE | semigeneralista |
| | La 7d | semigeneralista | | Giallo | semigeneralista |
| Sky | Cielo | generalista | | Focus | cultura |
| | Sky Tg24 | informazione | | Frisbee | bambini e ragazzi |
| | TV8 | semigeneralista | | K2 | bambini e ragazzi |

risulta anche dalla suddivisione dell'offerta televisiva introdotta dalla legge in tema di LCN (Logical Channel Number), ossia, canali generalisti, semi-generalisti e tematici, questi ultimi suddivisi in: bambini e ragazzi, informazione, cultura, sport, musica e televendite", cfr. l'Allegato B alla delibera n. 20/15/CONS, "Documento di consultazione per l'indagine conoscitiva sul settore della produzione audiovisiva".

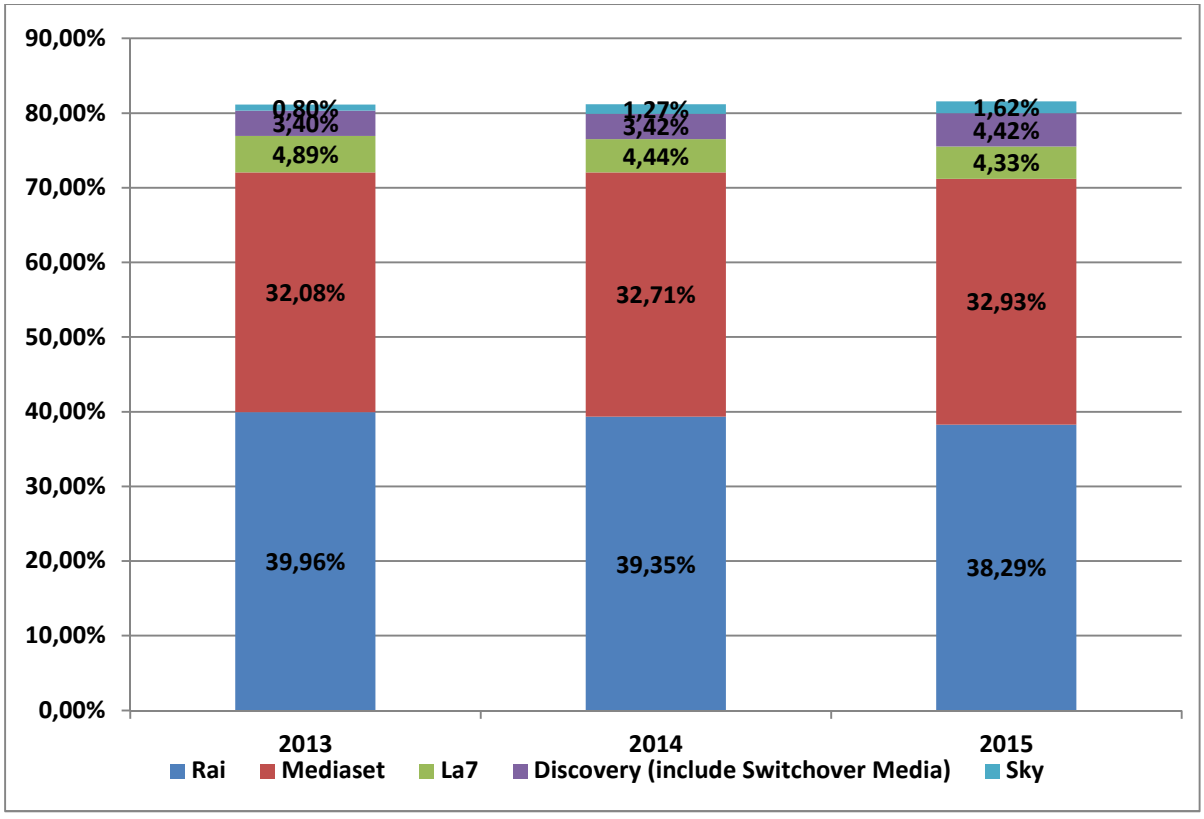
[33] Cfr. anche AGCOM, Relazione annuale 2013, spec. pp.138 e 140

[34] La definizione del genere editoriale segue la Delibera AGCOM n. 366/10/CONS.

L'offerta più ampia è quella di RAI che propone ben 15 canali in chiaro. Anche Mediaset, con il passaggio al digitale, ha ampliato il numero di canali gratuiti aggiungendo alle sue tre storiche emittenti generaliste 9 canali a carattere tematico o semi-generalista.

Negli ultimi anni il settore della televisione in chiaro è stato interessato dall'ingresso di nuovi operatori: la società editrice dei canali La7 e La7d è passata da Telecom Italia Media al gruppo Cairo Communication; il gruppo Discovery, grazie all'acquisizione di Switchover Media nel 2013, ha consolidato la propria presenza nel mercato FTA, aggiungendo 5 canali tematici ai canal Real Time e Dmax editi dalla stessa; infine, anche Sky ha recentemente ampliato la propria offerta FTA, acquisendo il canale generalista MTV, rinominato TV8, che si aggiunge ai canali Cielo e Sky TG 24.

**Figura 8 - *Audience share* (2013-2015)**[35]



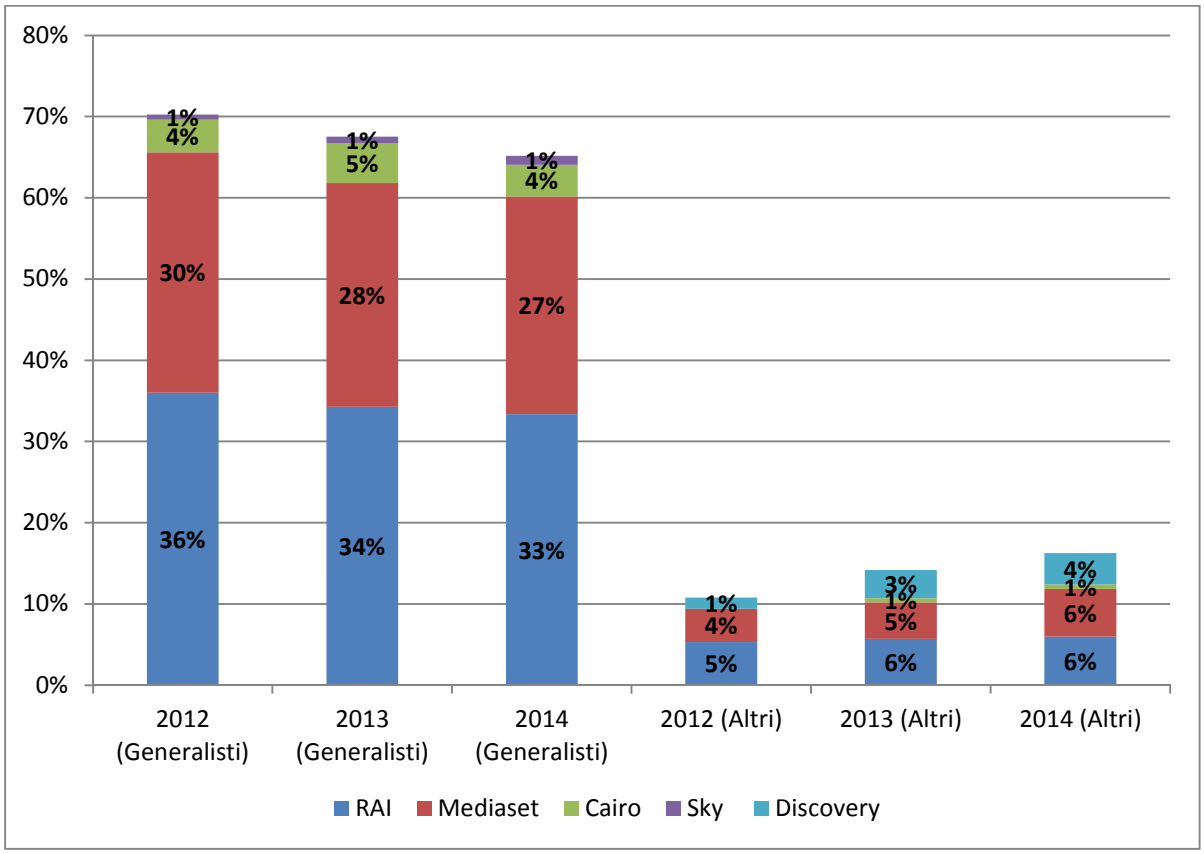

La Figura 8 *supra* mostra l'andamento dello *share* medio annuale nella fascia oraria 20:30-22:30 per gli anni dal 2013 al 2015. Lo *share* indica la percentuale di telespettatori di un determinato canale rispetto alla totalità dei telespettatori che stanno

[35] Elaborazioni dell'Autorità su dati Auditel.

guardando la TV nello stesso momento. Invece, la fascia oraria prescelta costituisce il cosiddetto *prime time*, ossia quella dove si registra usualmente il maggior numero di telespettatori. Essa rappresenta quindi una fascia oraria particolarmente ambita da parte degli inserzionisti pubblicitari poiché gli *spot* pubblicitari sono in grado di raggiungere un più ampio pubblico rispetto ad altri momenti della giornata.

I dati di *share* della televisione gratuita mostrano come più dell'80% dell'*audience* sia assorbito dai 5 principali gruppi (Rai, Mediaset, La7, Discovery e Sky), con Rai e Mediaset che catalizzano circa il 70% degli ascolti nel 2015.

**Figura 9 – *Audience share* per genere tematico (2012-2014)**[36]




La Figura 9 distingue tra canali generalisti e canali tematici o semi-generalisti. Seppure con un *trend* decrescente, giacché nel 2003 gli stessi canali raccoglievano in quella fascia oraria l'89,6% dell'*audience*[37], nel 2014 il 60% dei telespettatori rilevati da Auditel guardano Rai 1, Rai 2, Rai 3, Canale 5, Italia 1 o Rete 4. Accanto ai canali generalisti storici, le reti tematiche hanno in pochi anni raggiunto complessivamente oltre

[36] Elaborazioni dell'Autorità su dati Auditel.
[37] Si veda IC23 (Tabella 2.2 p. 67).

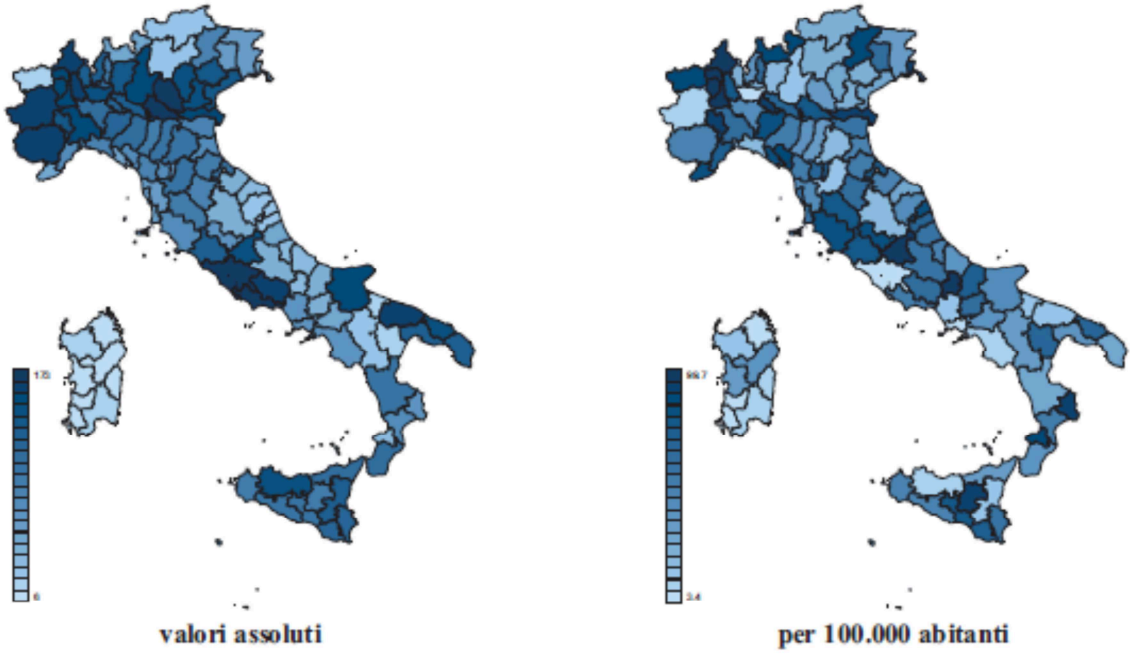
il 15% dei telespettatori del *prime time*. La maggior parte di tali ascolti è ottenuta dai canali tematici editi da RAI e Mediaset.

Ciascuna delle due emittenti, infatti, raggiunge il 5% circa degli ascolti con la propria programmazione tematica.

L'offerta televisiva gratuita, infine, si compone di numerose emittenti locali. Nel 2013, i canali locali erano circa 3200 nell'intero territorio nazionale (includendo le duplicazioni in alta definizione e quelli con programmazione traslata), vale a dire in media 160 in ogni regione[38].

Nel corso degli ultimi anni, si è assistito alla riduzione della numerosità delle emittenti locali. Nel 2015, infatti, l'offerta televisiva locale, su base provinciale, è costituita in media da circa 100 canali gratuiti[39].

**Figura 10 – Distribuzione provinciale dei canali televisivi locali (2015)[40]**




Inoltre, la distribuzione dei canali locali non è uniforme nell'intero territorio nazionale, con una maggiore concentrazione nel Lazio, Lombardia, Piemonte e Veneto e minore numerosità in Basilicata, Marche, Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta.

[38] Cfr. Confindustria Radio TV, 2015, Studio Economico del Settore Televisivo Privato Italiano.
[39] Cfr. AGCOM, 2016, Relazione annuale 2016 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro.
[40] Fonte: AGCOM, 2016, Relazione annuale 2016 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro.

### 4.2 L'offerta televisiva gratuita su Internet

Complessivamente negli ultimi anni il numero di fruitori dei servizi audiovisivi *online* degli editori televisivi è cresciuto costantemente: attualmente la somma di utenti unici dei diversi servizi supera i due milioni di persone ogni giorno.

Dai dati forniti dalle emittenti televisive nel corso dell'indagine, emerge che la durata media della visita giornaliera dei siti internet è tra i 10 e i 15 minuti - e che i generi maggiormente visti sono l'informazione e l'intrattenimento - mentre supera l'ora e mezza nel caso di servizi OTT - che includono film.

Tutti gli editori televisivi tradizionali più importanti hanno sviluppato una presenza su internet sempre più articolata, mediante la quale propongono sia lo *streaming* in diretta di quanto mandato in onda su DTT o satellite, che servizi VOD, quali la riproposizione degli estratti più interessanti dei vari programmi (cd. *catch up TV*), oppure la visione integrale del palinsesto senza nessun intervento di selezione (cd. *replay TV*). Essa avviene nella forma della *web-TV* per quanto riguarda i filmati veicolati direttamente dai siti Internet, mentre si tratta di *OTT-TV* quando essa avviene per il tramite di applicazioni dedicate (App) che contengono funzioni di ricerca, suggerimento e selezione di filmati.

L'offerta via *web-TV* o *OTT-TV* da parte degli editori tradizionali è generalmente considerata come complementare a quella tradizionale[41], che non solo fornisce servizi aggiuntivi ai telespettatori, ma costituisce anche un'ulteriore opportunità di sfruttamento commerciale dei contenuti di tipo pubblicitario.

L'obiettivo delle emittenti è di seguire il consumatore mentre evolve il suo modo di fruire dei contenuti televisivi (creazione di un proprio palinsesto, visione in mobilità etc.) e mantenere un controllo diretto su questi ultimi, senza doversi affidare a intermediari.

In questo scenario, ciascun operatore tradizionale della televisione gratuita ha sviluppato una propria proposta, le cui caratteristiche essenziali sono descritte di seguito.

**Rai** ha sviluppato nel tempo una articolata presenza *online* basata su diversi siti (principalmente Rai.tv) e applicazioni, che consentono un rapido accesso a tutti i contenuti. I servizi proposti sono lo *streaming* in diretta di tutti i 15 canali TV in chiaro, la *catch up TV* per 7 canali (Rai1, Rai2, Rai3, Rai5, Rai Premium, Rai YoYo, Rai Gulp) fino a

[41] Ne sono esempi i servizi Rai Replay, Mediaset On Demand, Rivedila7, DPlay. Anche se da parte di alcuni operatori non viene escluso che, soprattutto per i profili di pubblico tecnologicamente più evoluti, la *catch up TV* e la *replay TV* possano rappresentare un prodotto editoriale originale distinto da quello televisivo tradizionale.

sette giorni dopo la messa in onda, l'offerta di una selezione dei momenti più salienti delle varie trasmissioni, organizzati per programmi e tematiche (come "I più visti", "Da non perdere", "Fiction"). Oltre ai contenuti integralmente trasmessi sulla piattaforma DTT, oppure una loro versione ridotta per estratti, Rai produce contenuti originali per il *web,* che tuttavia è minoritaria rispetto all'offerta Internet della società. Si tratta di una proporzione ancora assolutamente minoritaria di quanto la società mette a disposizione degli utenti su Internet. Rai è anche presente con diversi contenuti sulla piattaforma a pagamento TIMVision.

**Mediaset** ha strutturato diversi servizi *online* sia per il tramite di siti *web* e applicazioni su tv e dispositivi mobili. Il sito *video.mediaset* e l'applicazione *Mediaset On Demand* consentono di accedere alla totalità della programmazione gratuita (FTA). I servizi disponibili riguardano lo *streaming* in diretta dei tre canali generalisti e di 6 canali tematici (La5, Italia 2, Mediaset Extra, Top Crime, Iris, Tgcom 24), nonché la visione su richiesta di puntate intere dei principali programmi, o dei loro estratti più significativi. A differenza di RAI, per poter vedere i filmati Mediaset richiede che l'utente si registri ai propri servizi fornendo un proprio indirizzo email.

L'offerta televisiva di **Cairo Communication** sulla piattaforma Internet è articolata attorno a un portale dal quale si accede ai siti dei canali televisivi FTA La7 e La7d. I servizi offerti sul portale sono la diretta *streaming* del canale La7, la *catch-up* dei programmi televisivi per un periodo di 7 giorni, una selezione delle repliche integrali dei programmi d'archivio ed una selezione di brevi estratti dei programmi ovvero di contenuti originali per le piattaforme digitali. Inoltre, sono state sviluppate una serie di applicazioni, tra cui *LA7OnDemand* dedicata alle *Smart TV* e ai *set top box* aperti che permette di rivedere contenuti recenti dei canali La7 e La7d ed una selezione dei programmi di archivio.

Cairo ha poi in corso anche delle *partnership* con società che gestiscono piattaforme OTT. In particolare, sui propri canali Youtube si trovano clip e repliche integrali di programmi, mentre il contratto definito con Telecom Italia prevede una licenza di distribuzione dei contenuti La7 sulla piattaforma TimVision in modalità *On Demand*.

La presenza *online* di **Discovery** si articola su una pluralità di siti *web* dedicati ai diversi canali gratuiti (Real Time, DMax, Frisbee, Giallo, Focus e K2) e sul sito D-Play.

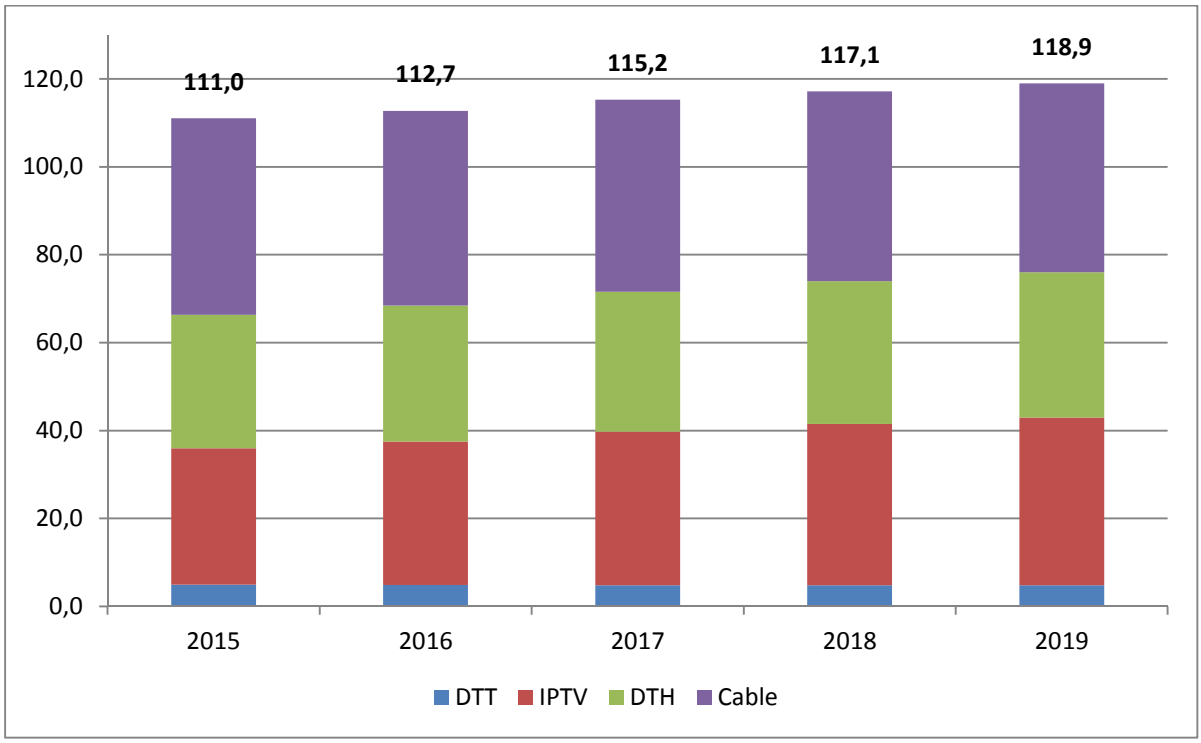
Mentre i primi offrono la guida TV, dei servizi informativi sui programmi e varie forme di coinvolgimento dell'utente (dalla domanda di partecipazione a *casting* alla possibilità di lasciare commenti), tutti i contenuti video sono disponibili in maniera

centralizzata sul sito D-Play. Quest'ultimo è disponibile anche sotto forma di applicazione solo per i dispositivi in mobilità. I filmati su richiesta consistono nella *catch up TV* per contenuti già mandati in onda (puntate complete oppure gli estratti più interessanti). Non è invece disponibile lo *streaming* in diretta. Di rilievo è che il gruppo americano abbia puntato a una definizione molto alta dei propri filmati, e quindi per la loro fruizione sono necessarie connessioni internet di elevata capacità. Tuttavia, poiché si tratta della veicolazione di contenuti gratuiti, non sono previste specifiche garanzie di servizio all'utente finale.

### 4.3 TV a pagamento

I servizi televisivi a pagamento di tipo lineare nell'Europa occidentale contano un numero di utenti di circa 111 milioni nel 2015 con una crescita stimata del 7,1% nel 2022 (Figura 11 *infra*).

**Figura 11 - Numero di abbonati ai servizi *pay-tv* lineari in Europa Occidentale (*mln* di utenti)**[42]




[42] Cfr. SNL Kagan, 2015, *Global pay TV market to exceed 1 billion by 2017*.

In Italia la televisione a pagamento conta un numero di utenti superiore a 6,7 milioni nel 2015. Sky Italia è il principale operatore con 4,7 milioni di abbonati[43], seguito da Mediaset Premium che raggiunge 2.010.000 clienti.

L'offerta a pagamento di Sky è veicolata sul satellite e propone ai propri clienti sia canali di cui è direttamente editore, sia canali predisposti da editori terzi. Il servizio base è denominato Sky TV, e consente la visione dell'unico canale generalista a pagamento Sky Uno e dei principali canali tematici che propongono serie tv, sport, musica, arte e informazione. Esistono poi i tre pacchetti *premium* (Cinema, Sport e Calcio) che contengono i canali dove sono trasmessi i film di prima visione e gli eventi sportivi in diretta. I clienti della *pay tv* hanno anche la possibilità di acquistare alcuni contenuti in modalità *pay per view* (PPV).

La *pay TV* Mediaset Premium è veicolata tramite il DTT e, pertanto, il numero di canali offerti è limitato dalla disponibilità di frequenze, che comportano una minore capacità trasmissiva. Il numero di canali di editori terzi presenti nel *bouquet* è ridotto rispetto al principale concorrente.

Gli abbonamenti di Mediaset sono maggiormente incentrati su contenuti cd. "*premium*", principalmente di contenuto sportivo. L'articolazione complessiva delle offerte in abbonamento è più semplice di quella proposta da Sky, e ciò riflette proprio il minor numero di canali complessivamente disponibili. I prezzi medi degli abbonamenti di Mediaset Premium sono anche, in maniera apprezzabile, inferiori a quelli di Sky.

Mentre la piattaforma commerciale satellitare di Sky è di natura proprietaria, quella di Mediaset è basata su uno *standard* tecnologico aperto. Infatti, i *decoder* necessari per la ricezione dei programmi di Sky sono compatibili esclusivamente con il sistema di accesso condizionato originariamente sviluppato dal stesso gruppo (Videoguard) e non sono idonei alla ricezione di offerte di *pay-tv* di emittenti terze che utilizzano un sistema di accesso condizionato diverso.

### 4.4 L'offerta televisiva a pagamento su Internet

Come illustrato in precedenza, negli ultimi anni l'offerta ed il consumo di contenuti audiovisivi attraverso la rete Internet si sta sempre più affermando attraverso l'estensione di offerte televisive a pagamento anche nella nuova piattaforma trasmissiva e l'entrata di nuovi operatori, sia tra gli operatori di comunicazione elettronica che operatori terzi (OTT).

[43] Cfr. Sky Italia, Bilancio d'esercizio anno 2015. Il dato è riferito al 30 giugno 2015.

Per quanto concerne gli operatori di comunicazione elettronica, si deve osservare che benché in passato, già dal 2002, diversi fornitori di connettività internet abbiano predisposto e gestito delle piattaforme IPTV (Fastweb, Telecom Italia, Wind e Tiscali), ad oggi solo Telecom Italia ha proseguito nell'offerta commerciale di una piattaforma IPTV (attualmente denominata "TIMVision"), mentre tutti gli altri operatori sono progressivamente usciti dal mercato.

TIMVision consente al cliente di fruire di una molteplicità di contenuti, il pagamento di un abbonamento permette di accedere al catalogo "base", mentre sono previsti anche servizi audiovisivi su richiesta di tipo TVOD e EST.

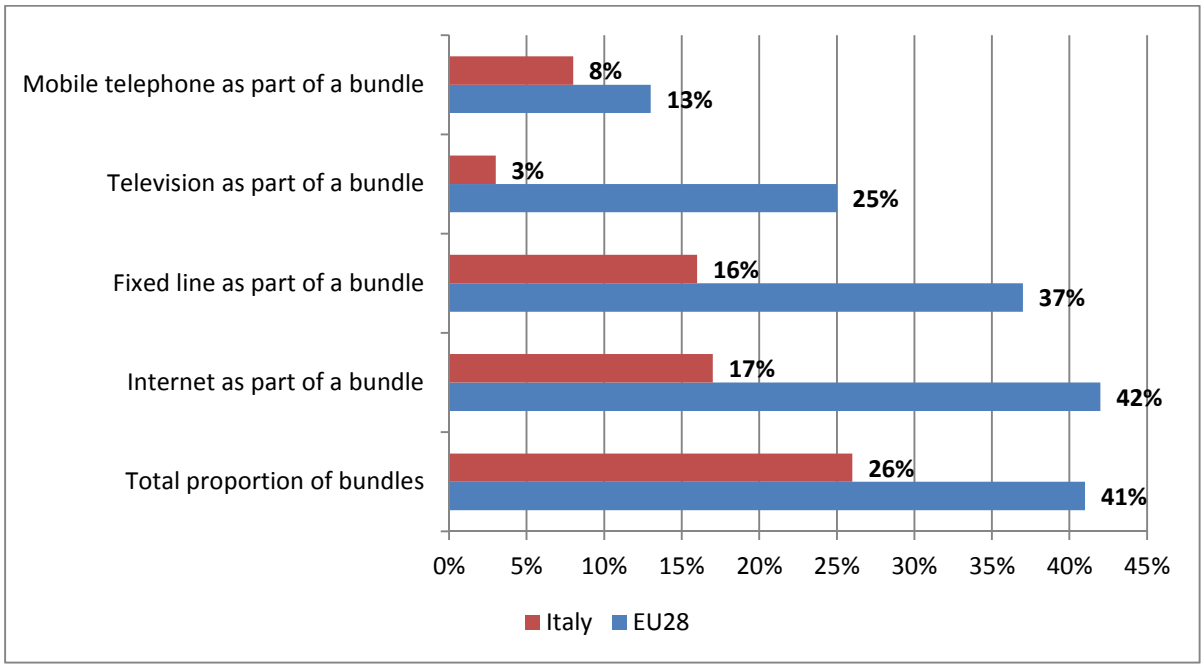
Le tendenze di mercato hanno mostrato una propensione degli operatori di comunicazioni di fornire un'offerta congiunta di servizi televisivi a pagamento sia di operatori *pay-tv* tradizionali che di operatori OTT. Tali offerte congiunte, tuttavia, consistono in *bundle* misti, vale a dire acquistabili anche separatamente, con sconti sul prezzo di acquisto e, in alcuni casi, questi determinano la gestione congiunta della fatturazione.

In particolare, Telecom Italia ha sviluppato alcune *partnership* con società televisive e operatori OTT. Nel 2014, la società ha raggiunto un accordo con SKY, in base al quale i contenuti audiovisivi lineari distribuiti sul satellite dal gruppo televisivo sono veicolati anche su una nuova piattaforma IPTV (*TIM Sky)* disponibile sulle linee TIM in fibra o ADSL dotate di requisiti tecnici minimi. Nel corso del 2015 è stata lanciata l'offerta congiunta con i servizi a pagamento di Mediaset, denominata *TIM Premium Online*. Infine, TIM ha siglato un accordo con Netflix per ospitare la sua App (*widget*) sul decoder *TIMVision* e fornire all'operatore OTT i propri servizi di pagamento e fatturazione. I prezzi dei servizi audiovisivi di Netflix per il cliente finale sono gli stessi praticati su tutte le altre piattaforme distributive.

Attualmente, l'attività audiovisiva di Vodafone si sta focalizzando nella predisposizione di offerte congiunte con i due operatori di *pay TV*, Mediaset e Sky, e con alcune società di servizi OTT (Netflix, Chili, Infinity, Now TV), offrendo servizi di telefonia e connessione ad Internet sia in mobilità che da postazione fissa. Tuttavia, tali accordi consistono in un'offerta di distribuzione commerciale, priva di aspetti di integrazione tecnologica.

In generale, si osserva che la vendita congiunta di servizi di comunicazione e servizi audiovisivi sia ancora residuale, costituendo solo il 3% delle offerte congiunte con servizi di comunicazione in Italia (Figura 12).

**Figura 12 – Acquisto congiunto di servizi di comunicazione elettronica (2014)**[44]




Infine, negli ultimi anni hanno cominciato a diffondersi in maniera rimarchevole e molto rapida servizi VOD nella modalità *over-the-top* (OTT) da parte di nuovi operatori digitali[45]. I modelli di *business* sono diversi, prevedendo servizi di noleggio (TVOD) e vendita (EST) di singoli filmati o la possibilità di abbonarsi per accedere al catalogo.

Sebbene non sia possibile trovare un dato ufficiale, si stima che il numero di spettatori dei servizi *pay-TV* su Internet in Italia sia compreso tra 700 mila e 1 milioni di utenti, a fronte di un mercato complessivo dei servizi televisivi a pagamento che supera i 6,7 milioni di abbonati.

Venendo agli operatori tradizionali, **Mediaset** ha sviluppato una serie di servizi *online* a pagamento. *Premium Online* è stato lanciato nel corso del 2015 e consiste nella versione internet dei servizi Mediaset Premium disponibili sulla piattaforma DTT. Esso pertanto consente la visione in *streaming* di 18 dei canali Premium trasmessi sul digitale terrestre, nonché nella possibilità di accedere a un catalogo di titoli *on demand*. L'offerta prevede un abbonamento ed è articolata in pacchetti. *Premium Play* è invece un servizio aggiuntivo all'abbonamento di Mediaset Premium sul digitale terrestre, che consente la visione in mobilità dei contenuti di Mediaset Premium.

[44] Elaborazioni dell'Autorità su dati della Commissione Europea, *E-Communications and Telecom Single Market Household Survey*, March 2014.
[45] Secondo lo European Audiovisual Observatory vi sarebbero 83 operatori nel dicembre 2013 in Italia, sebbene di dimensioni ridotte.

La stessa Mediaset ha predisposto il servizio OTT denominato *Infinity* del tutto autonomo rispetto a Mediaset Premium. Esso consente l'accesso a un catalogo composto da migliaia di titoli tra film, serie tv, cartoni animati e *fiction*, anche in lingua originale e con sottotitoli. Inoltre, l'utente può scaricare i contenuti tramite la funzione *download* in modo tale che possa scegliere quando vederli. Sono previste due modalità di fruizione: in abbonamento oppure con l'acquisto di un Pass prepagato (*Infinity Pass*).

**Sky** ha sviluppato la propria offerta *online* seguendo diverse direttrici al fine di offrire servizi complementari a quelli televisivi principali. Gli abbonati al servizio satellitare dotati del decoder di nuova generazione *My Sky* lo possono connettere ad Internet per poter accedere al servizio *Sky on Demand*, che consiste in un catalogo con programmi già andati in onda sui canali lineari oppure di contenuti disponibili esclusivamente via internet. Esso è quindi un ibrido tra *Catch Up TV* e un servizio SVOD. Inoltre, è stato sviluppato il servizio *Sky Go* per poter consentire l'utilizzo in mobilità, che permette la visione in *streaming* in diretta di 30 canali della programmazione satellitare e l'accesso ai servizi *Sky on Demand* disponibili nel proprio pacchetto.

*Now TV (*già *Sky Online)* è invece il servizio OTT indipendente dall'offerta satellitare lanciato da Sky all'inizio del 2014. Esso consente di avere accesso a un catalogo di contenuti a richiesta e alla visione in *streaming* di alcuni canali lineari satellitari con varie formule di abbonamento mensile. Oltre ai *device* mobili per i quali è stata predisposta una App (Smart TV, tablet, smartphone, game console) e ai PC, la visione è possibile anche su televisori non connessi ad internet grazie a un apposito *set top box*. Sono stati predisposti vari pacchetti: Intrattenimento, cinema e Sport.

Considerando l'offerta a pagamento del gruppo **Discovery**, i contenuti del canale Eurosport sono presenti su *eurosportplayer*, disponibile sia come sito, che come App per i dispositivi in mobilità, previa sottoscrizione di un abbonamento mensile. Non vi sono periodi minimi di permanenza, ma se si decide di fruire del servizio per almeno un anno si ottiene uno sconto sul prezzo mensile.

Per quanto riguarda i nuovi operatori OTT, **Chili**, nata come *spin off* dei servizi di video streaming di Fastweb, è uno dei primi operatori apparsi nel mercato. Il modello di *business* di Chili è molto simile a quello classico legato all'*home video* su supporto fisico. La società, infatti, non offre servizi in abbonamento legati a un catalogo, ma consente ai propri clienti l'accesso a contenuti audiovisivi a pagamento soltanto a noleggio in modalità (TVOD), o mediante un acquisto definitivo (EST).

**Netflix** è uno dei leader mondiali nell'offerta di servizi audiovisivi sulla rete internet con più di 74 milioni di clienti in più di 50 paesi (di cui 13 europei). La società

offre servizi di *streaming on demand* con la formula dell'abbonamento mensile (SVOD). Oltre all'acquisizione di licenze per la trasmissione *online*, il catalogo di Netflix è alimentato dalle proprie produzioni originali. I servizi sono accessibili mediante qualunque dispositivo connesso alla rete

**Google** è attivo sui mercati audiovisivi a pagamento con il *market* Google Play, che consiste in un negozio *online* per la distribuzione di contenuti cinematografici (oltre che musicali e per i videogiochi).

**Apple** ha sviluppato la propria offerta audiovisiva predisponendo un'apposita sezione del negozio virtuale *ITunes*, la quale è dedicata esclusivamente al cinema. Anche in questo caso i servizi sono quelli tipici dell'*home video*, aggiornati per il mondo *online*, ossia il noleggio (TVOD) e la vendita definitiva (EST).

## *5. I contenuti*

L'approvvigionamento dei contenuti da offrire agli utenti/telespettatori all'interno di un palinsesto o in un catalogo costituisce l'attività produttiva propria degli operatori del settore dei media audiovisivi e, dunque, l'elemento centrale sul quale si articola il confronto competitivo.

I fornitori di servizi di media realizzano la propria offerta aggregando, con pesi relativi altamente dipendenti dal modello di *business* adottato, contenuti acquisiti attraverso tre modalità principali: i) la produzione *in-house*; ii) il *commissioning* di prodotti televisivi originali; e iii) l'acquisizione da terzi di licenze.

I contenuti audiovisivi si differenziano notevolmente, lungo una dimensione "verticale", in funzione della loro minore o maggiore capacità di attrarre utenti paganti nonché telespettatori ed inserzionisti pubblicitari. Si tratta di una distinzione riconducibile non solo all'esistenza di diverse tipologie di contenuti (ad esempio, contenuti calcistici e cinematografici), ma anche all'eterogeneità dei contenuti appartenenti ad una medesimo genere (ad esempio, Campionato di Serie A e Campionato di Serie B).

La disponibilità di un'offerta audiovisiva ampia ed articolata non ha fatto venir meno l'interesse dei consumatori per la fruizione di particolari contenuti, che assumono una particolare rilevanza strategica e commerciale per gli operatori del settore. Tali contenuti possono, per loro natura, risultare cruciali per gli operatori televisivi, costituendo *input* vitali, in ragione della loro elevata attrattività, idonea a determinare un'elevata disponibilità a pagare degli utenti e/o elevati livelli di ascolto e potendo,

dunque, generare significativi ricavi derivanti vuoi dalla vendita di servizi a pagamento, vuoi dalla raccolta pubblicitaria.

La nozione di contenuti *premium* è spesso associata alle offerte televisive a pagamento: in tale ambito, il carattere *premium* di un contenuto può essere apprezzato in funzione della capacità dello stesso di determinare un'elevata disponibilità a pagare degli utenti. Anche con riferimento alla trasmissione in chiaro, tuttavia, è possibile riconoscere ad alcuni contenuti una rilevanza particolare, in funzione dell'importanza che rivestono nella predisposizione del palinsesto e della capacità di attrarre telespettatori e, dunque, inserzionisti pubblicitari.

Nell'analizzare il ruolo che determinati contenuti hanno nel processo competitivo occorre, dunque, tenere presente le specificità che caratterizzano la fornitura di servizi televisivi a pagamento e la trasmissione in chiaro. I diversi modelli di *business* ad essi sottostanti, infatti, e dunque le differenti esigenze in termini di composizione dell'offerta audiovisiva, possono fortemente influenzare la rilevanza commerciale e strategica di particolari contenuti ed il grado di sostituibilità con contenuti diversi.

In generale, nell'ambito dei servizi di *media* in chiaro e a pagamento, la scarsità di contenuti pregiati può incidere profondamente sulla struttura dell'offerta, determinando una tendenziale concentrazione anche in un contesto nel quale appare meno stringente la scarsità della capacità trasmissiva tipica delle reti televisive tradizionali.

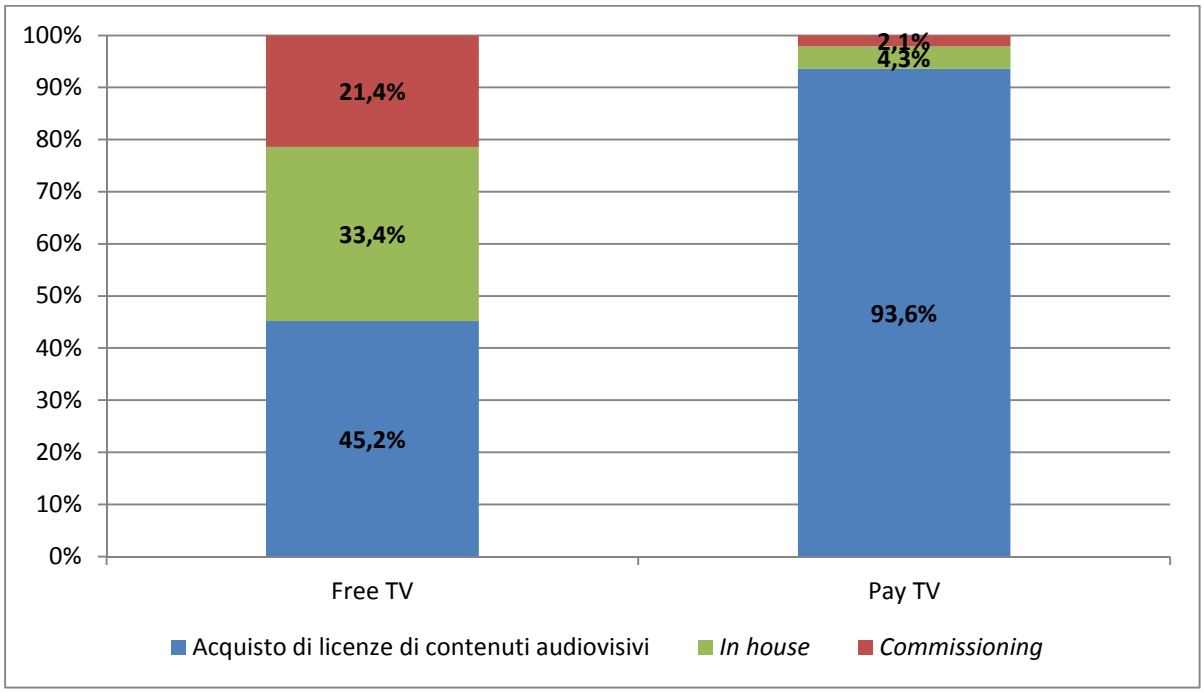
L'importanza che la disponibilità di particolari contenuti pregiati riveste per la capacità di un'emittente di realizzare ricavi e profitti comporta che la concorrenza tra gli operatori televisivi nell'acquisizione di tali contenuti possa determinare un notevole aumento del loro costo (costi endogeni).

L'incremento dei costi di acquisizione dei contenuti audiovisivi è un fattore idoneo ad incidere sulla struttura del settore, in quanto solo un ristretto numero di operatori è in grado di realizzare ricavi sufficienti, attraverso servizi a pagamento o tramite la raccolta pubblicitaria, a remunerare costi affondati (*sunk cost*) talmente elevati.

In questo senso, la concorrenza tra gli operatori televisivi nell'acquisire tali contenuti può avere profonde implicazioni sul livello di concentrazione dei mercati del settore televisivo. Si tratta, peraltro, di un effetto amplificato dall'eventuale esistenza di esclusive sui contenuti in questione, che possono così divenire un'importante fonte di potere di mercato.

La Figura 13 mostra la diversa incidenza nelle modalità di acquisizione dei contenuti nella televisione gratuita e nella televisione a pagamento.

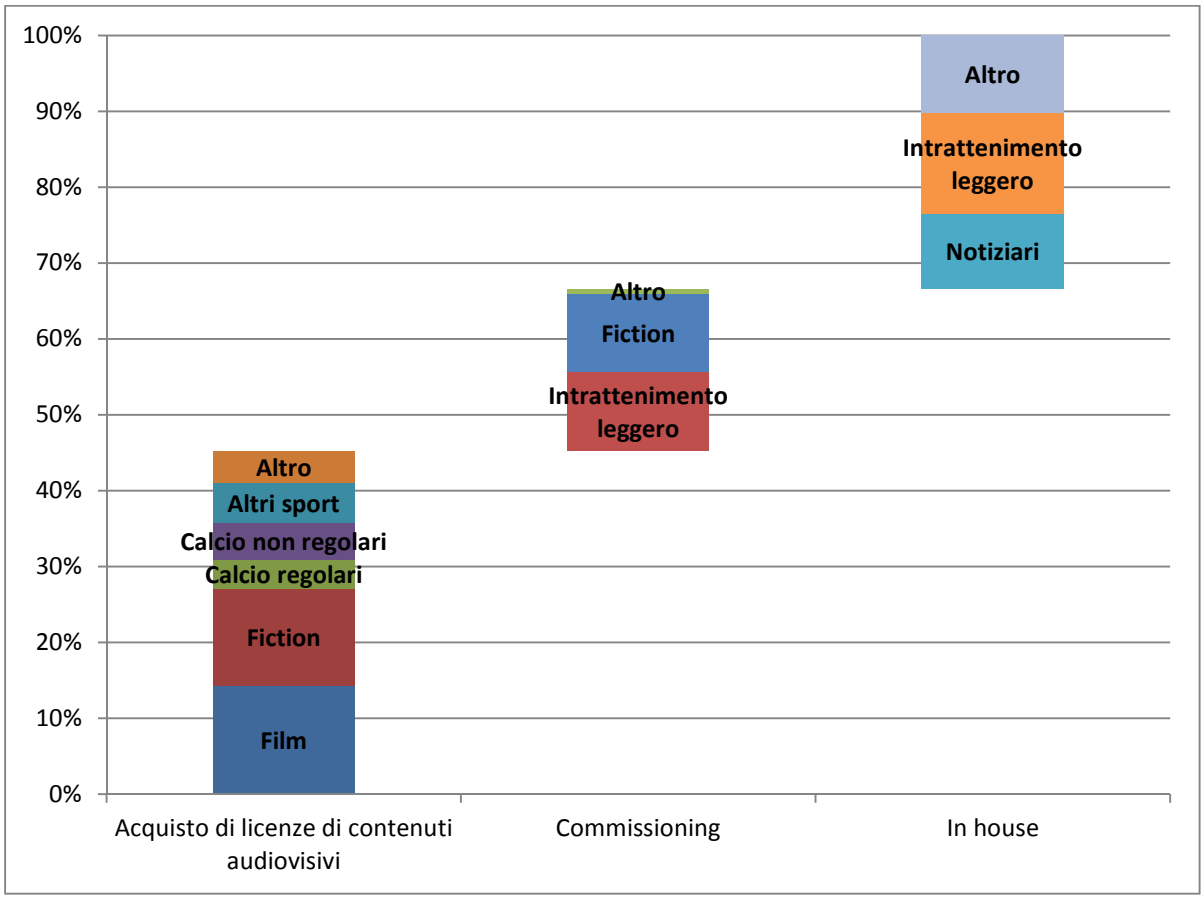
**Figura 13 – Modalità di acquisto dei contenuti (2014)**[46]




Come indicato in precedenza, si può notare come la programmazione a pagamento riguardi, per oltre il 90%, contenuti per i quali sono state acquisite licenze di trasmissione; la produzione autonoma (*in-house*), così come quella appaltata a soggetti terzi (il *commissioning*), risulta meramente residuale. Al contrario, nei canali FTA quasi la metà della programmazione deriva da tali modalità di acquisizione.

[46] Elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori.

**Figura 14 – Ripartizione della spesa per l'acquisto dei contenuti – FTA (2014)**[47]

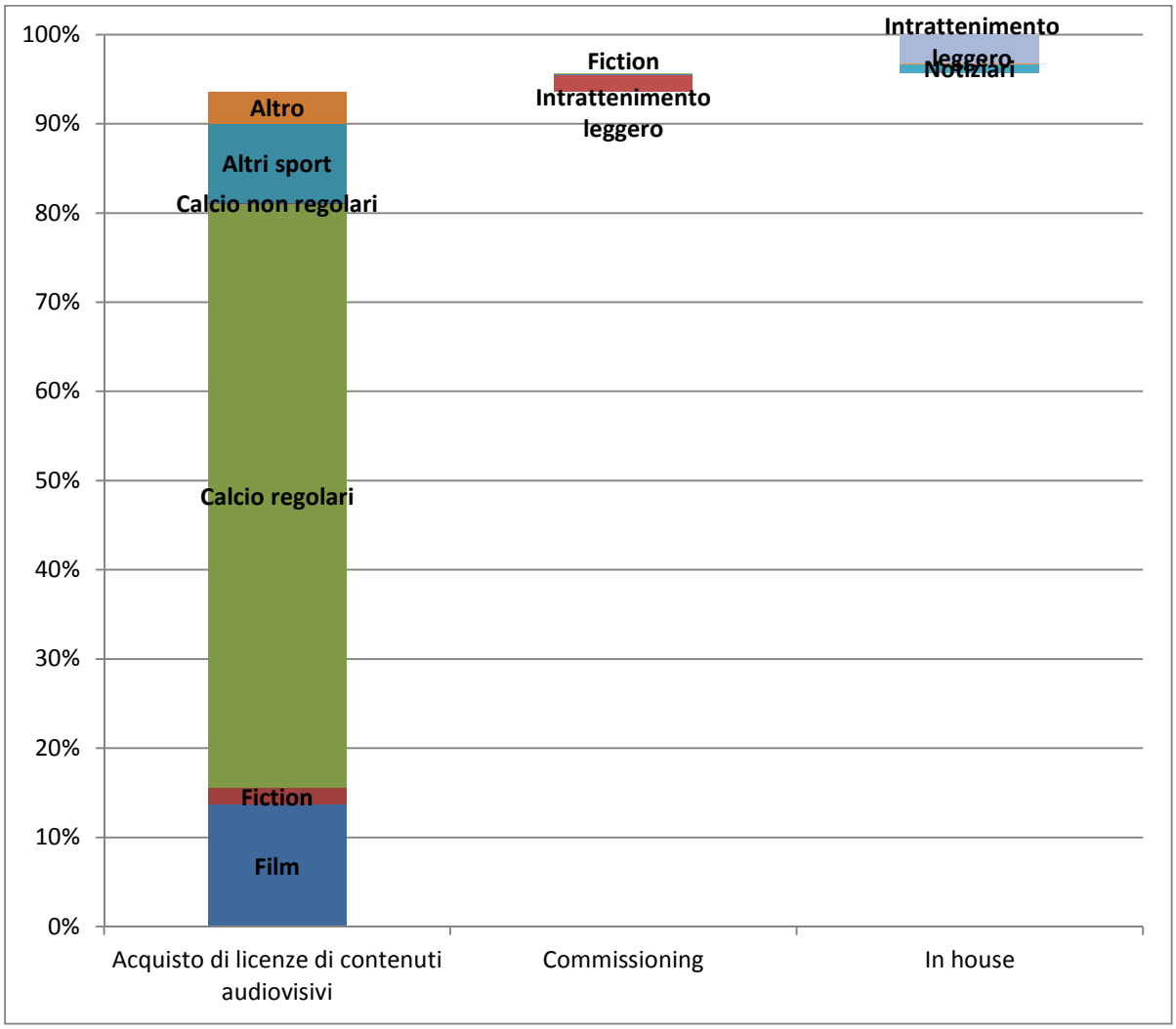



Il confronto tra la Figura 14 e la Figura 15 mostra che l'articolazione della spesa complessiva per l'acquisizione dei contenuti è sostanzialmente diversa, con uno sbilanciamento della *pay-tv* verso i contenuti di natura "*premium*".

Il dato più evidente è l'enorme disparità nella spesa per i diritti di trasmissione delle competizioni calcistiche regolari, cui sono iscritte squadre nazionali, la quale è in assoluto la voce di costo maggiormente rilevante per le società televisive a pagamento, pari al 65% dei costi totali di acquisizione dei contenuti.

[47] Elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori.

**Figura 15 – Ripartizione della spesa per l'acquisto dei contenuti – *pay-tv* (2014)[48]**




Si osserva quindi che, nel modello di *business* della *pay-tv*, la fornitura di servizi televisivi a pagamento si incentra sull'offerta di pacchetti di canali *premium*, in genere di natura sportiva e cinematografica, alla quale può essere affiancata l'offerta di un *bouquet* di canali di base.

La domanda per i canali a pagamento di base è di norma trainata da quella rivolta ai pacchetti *premium* ai quali sono legati attraverso la cosiddetta pratica del *buy through* (in forza della quale l'accesso ai contenuti *premium* è subordinato all'acquisto da parte dell'utente di un certo pacchetto base).

A differenza dell'offerta televisiva in chiaro, come visto nelle Figure *supra*, la predisposizione di un'offerta televisiva a pagamento si basa in maniera preponderante sull'acquisto da terzi di contenuti audiovisivi in licenza, ed in particolare di diritti

[48] Elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori.

trasmissivi riguardanti contenuti sportivi e cinematografici, che rappresentano una spesa superiore a 1,3 miliardi di Euro nel 2014 per i soli canali *pay-tv*.

La struttura dei costi di programmazione degli operatori che offrono servizi televisivi a pagamento è, dunque, estremamente concentrata sull'acquisizione da terzi di diritti trasmissivi di contenuti pregiati, ed in particolare di eventi sportivi e film, oltre che di una varietà di canali tematici. Essi non sono ritenuti sostituibili con altre tipologie di contenuti, in quanto suscitano l'interesse di molti spettatori disposti a pagare per vederli e risultano, quindi, *driver* fondamentali per gli abbonamenti ai servizi di *media* a pagamento, a prescindere dagli altri generi disponibili nell'ambito di una determinata offerta.

Questi altri generi, infatti, in un'ottica integrativa e complementare dei primi, permettono solo di ampliare il *bouquet* e di incrementare in misura più o meno spiccata l'attrattività dell'offerta.

La trasmissione di incontri di calcio delle competizioni regolari in diretta costituisce il fattore decisamente trainante della domanda di servizi televisivi a pagamento, nonostante le offerte si siano ampliate e diversificate anche sotto il profilo dei contenuti.

Si deve peraltro osservare una nuova tendenza nel mercato che riguarda gli OTT e, in generale, i servizi televisivi a pagamento di recentissima entrata nel mercato; tali operatori propongono un'offerta di contenuti cinematografici e contenuti televisivi seriali al pubblico.

Tali servizi a pagamento riescono a catturare una nuova domanda di contenuti (semi)*premium* che rappresentano una novità nel panorama del settore. Tuttavia, tali offerte televisive a pagamento sono connotate da un livello dei prezzi inferiore rispetto all'offerte *pay-tv* tradizionali (nonché all'assenza di alcuni vincoli contrattuali); ciò in ragione della minore disponibilità a pagare dei consumatori rispetto a quelli che sono stati tradizionalmente definiti come contenuti *premium*, come ad esempio i contenuti calcistici regolari, e del rischio connesso alla inferiore qualità del servizio derivante dai limiti strutturali oggi presenti sulla piattaforma trasmissiva (Internet) in Italia.

# Capitolo 2 – L'assetto giuridico-regolamentare e la prassi commerciale del settore audiovisivo

Il quadro normativo in materia audiovisiva a livello europeo e la conseguente regolamentazione nazionale si sono progressivamente evoluti per adeguarsi ai nuovi fenomeni di offerta di contenuti. La disciplina di settore si applica tuttora in modo differenziato a seconda che i servizi siano offerti ad un pubblico indistinto, ossia a un numero indeterminato di potenziali spettatori, ai quali sono simultaneamente trasmesse le stesse immagini (cd. servizi lineari), oppure a soggetti predeterminati che ne facciano espressamente richiesta (cd. servizi non lineari o a richiesta, cd. VOD, ossia *video-on-demand*). A livello europeo, infatti, le norme concernenti, *inter alia*, la tutela dei minori, le quote di affollamento pubblicitario, la tutela della produzione europea e indipendente nazionale, gli eventi non criptabili e le televendite sono sancite solo per i servizi media di tipo lineare. Analogamente, a livello nazionale, i servizi non lineari sono esclusi dall'applicazione delle norme sui minori, ad esempio, in materia di fascia protetta e impiego di minori nei programmi, oltre ad esservi vincoli ridotti per la promozione delle opere europee[49].

Fermo restando che è in corso un processo di riesame di tutte le normative rientranti *lato sensu* nel mercato unico digitale[50] (*infra*, par. 1.5), sono di seguito descritte le principali norme di settore europee e italiane, anche ai fini dell'analisi delle problematiche concorrenziali che verrà condotta nel successivo Capitolo 3.

In particolare, tenuto conto dell'ampia sovrapposizione di principi e norme tra i due ordinamenti, nella parte descrittiva della normativa nazionale ci si concentrerà essenzialmente sulle caratteristiche di maggior rilievo del sistema nazionale e, in particolare, sulle disposizioni più importanti del Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici (il cd. TUSMAR, di cui al D.Lgs. n. 177/2005), oltre che sulle disposizioni di diritto interno fondamentali ai fini dell'acquisizione dei principali contenuti *premium* per il pubblico italiano, vale a dire i diritti sulle partite di calcio e sui film. In relazione a quest'ultima tipologia di contenuti, peraltro, vige ampiamente il principio di libertà negoziale delle parti, per cui verranno di seguito descritte le principali caratteristiche della prassi commerciale di settore.

---

[49] *Cfr. su quest'ultimo punto, l'Allegato B alla delibera n. 20/15/CONS, Documento di consultazione per l'indagine conoscitiva sul settore della produzione audiovisiva.*

[50] *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, a Digital Single Market Strategy for Europe*, COM (2015) 192 final, 6 May 2015.

## *1. Il quadro giuridico europeo*

### 1.1 Il mercato interno dei servizi televisivi e la TV senza frontiere

La Direttiva 89/552/ECC (cd. direttiva "Televisione senza frontiere", di seguito TSF), emendata una prima volta nel 1997 dalla Direttiva 97/36/EC, ha introdotto il quadro giuridico europeo di settore, creando così le basi per un mercato unico dei servizi audiovisivi all'interno dell'Unione Europea (UE). La direttiva ha sancito due principi fondamentali per il quadro giuridico di settore, ossia la libera circolazione dei programmi televisivi all'interno del mercato interno, sulla base del mutuo riconoscimento fra Stati membri dell'UE (cd. principio del paese di origine)[51], e l'obbligo, per le reti televisive, di riservare più della metà del tempo di trasmissione ad opere europee (cd. "quote di diffusione")[52], anche attraverso forme varie di sovvenzione[53].

La direttiva TSF, inoltre, ha introdotto norme volte a tutelare la diversità culturale e a proteggere i minori[54], oltre al diritto di rettifica. In materia di pubblicità, in particolare, sono previsti tetti di affollamento pubblicitario[55], rivisti nel corso del tempo, e limiti alle sponsorizzazioni (Art. 17) in base a cui, tra l'altro, (i) non si deve compromettere l'indipendenza editoriale dell'emittente, (ii) le trasmissioni sponsorizzate non devono sollecitare l'acquisto dei prodotti o dei servizi dello sponsor e, in ogni caso, (iii) non possono essere sponsorizzati i telegiornali e le trasmissioni di informazione politica.

---

[51] A norma dell'Art.2, gli Stati membri assicurano la libertà di ricevimento e non ostacolano la ritrasmissione sul loro territorio di programmi provenienti da altri Stati membri, essendo le imprese sottoposte alla sola normativa del loro paese di origine, fermo restando il potere di sospendere la ritrasmissione di programmi televisivi che violano le disposizioni della direttiva in materia di protezione dei minori.

[52] Al fine di garantire la produzione e la distribuzione di programmi televisivi europei, gli Stati membri hanno un dovere di vigilanza affinché gli organismi di telediffusione riservino ad opere europee una quota maggioritaria del loro tempo di trasmissione, escluso il tempo riservato alle informazioni, alle manifestazioni sportive, ai giochi, alla pubblicità o ai servizi di televideo/televendite (Art. 4). Le emittenti televisive, a loro volta, devono riservare almeno il 10% del loro tempo di trasmissione, ovvero il 10% del bilancio di programmazione, ad opere europee realizzate da produttori indipendenti (Art. 5).

[53] Le sovvenzioni degli Stati membri ammontano a circa 3 miliardi di euro all'anno, mediante oltre 600 regimi di aiuto a livello nazionale, regionale e locale, cfr. la *Comunicazione della Commissione relativa agli aiuti di Stato a favore delle opere cinematografiche e di altre opere audiovisive*, in GUUE 2013/C 332/01, pt. 6 e ss. Bruxelles, 15.5.2014.

[54] Sono vietati, tra l'altro, i programmi a carattere pornografico o di estrema violenza (Art. 22). Tale divieto si applica a qualsiasi programma passibile di nuocere ai minori, salvo nel caso in cui la trasmissione rientri in un'opportuna fascia oraria o sia oggetto di misure tecniche di protezione.

[55] Le disposizioni concernenti la pubblicità (Capitolo IV) riguardano: la durata (al massimo 15% del tempo di trasmissione quotidiano, 20% al massimo nell'arco di un'ora); le modalità di interruzione dei programmi; le considerazioni etiche (in particolare per quanto riguarda la protezione dei minori); il rispetto di alcuni criteri per quanto riguarda la pubblicità di bevande alcoliche, oltre al divieto di pubblicità per il tabacco e per i medicinali disponibili su prescrizione medica (Artt. 13-14).

Con la revisione della direttiva TSF del 1997 tali principi sono stati rafforzati e precisati. In particolare, è stato stabilito un principio di giurisdizione, in base al quale lo Stato membro competente per le reti televisive è determinato in funzione del luogo in cui si trova la sede sociale effettiva e del luogo in cui sono prese le decisioni attinenti alla programmazione. Inoltre, in caso di avvenimenti di fondamentale importanza per la società (in particolare, manifestazioni sportive), ogni Stato membro può stabilire un elenco di avvenimenti che devono essere trasmessi in chiaro, anche se sono stati acquistati diritti di esclusiva da reti televisive a pagamento, così da garantire al pubblico di accedere liberamente alla ritrasmissione di eventi giudicati di fondamentale importanza per la società[56].

Al fine di tenere conto dell'evoluzione tecnologica e commerciale del settore, la più recente modifica della normativa TSF, introdotta nel 2007 dalla Direttiva 2007/65/CE[57], si basa su una definizione dei servizi media audiovisivi che, prescindendo dalle tecniche di trasmissione[58], distingue solo tra "servizi lineari", che designano i servizi di televisione tradizionale che i telespettatori ricevono passivamente (compreso via internet e telefonia mobile), ossia senza poter operare scelte quanto a palinsesto e tempi di visione, e "servizi non lineari", cioè i servizi di televisione che i telespettatori scelgono di vedere[59], tra cui il cd. *video on demand* (VOD), che sino al 2007 era sottoposto alle sole norme in materia di commercio elettronico (Direttiva 2000/31/CE)[60]. In conformità a questa differenziazione, la nuova direttiva TSF semplifica il quadro normativo per i servizi lineari e introduce norme minime per i servizi non lineari, in particolare in materia di tutela dei minori, di prevenzione dell'odio razziale e di divieto della pubblicità occulta. Pertanto, per tutti tali servizi, inclusi quelli non lineari, vige ora il principio del paese d'origine, ossia tutti gli operatori televisivi sono tenuti a rispettare esclusivamente le disposizioni giuridiche in vigore nel loro paese di stabilimento[61].

---

[56] Per quanto concerne la protezione dei minori, infine, la revisione del 1997 impone agli Stati membri di controllare che i programmi che possono nuocere allo sviluppo dei minori, trasmessi in chiaro, siano preceduti da un idoneo segnale acustico o contrassegnati tramite un simbolo visibile.

57 GUUE L 332 del 18.12.2007 (adozione con procedura di co-decisione COD/2005/0260).

58 L'Art. 1, lett. a) della Direttiva 2007/65/CE intende come "servizio di media audiovisivo" o un servizio, quale definito agli Artt. 49 e 50 TFUE, che è sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi media e il cui obiettivo principale è la fornitura di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico, attraverso reti di comunicazioni elettroniche ai sensi dell'Art. 2, lett. a), della Direttiva 2002/21/CE, o anche una comunicazione commerciale audiovisiva.

[59] Per servizio "a richiesta" o non lineare si intende qualsiasi servizio "*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*" (Art. 1, lett. g) della Direttiva 2007/65/CE).

[60] In GUUE L178 del 17 luglio 2000, p. 1.

[61] Qualora esistano le condizioni per cui le emittenti di altri Stati membri possano aggirare le norme più severe dello Stato membro di destinazione, la direttiva introduce una procedura in due tappe, per cui si avvia una trattativa tra i due Stati membri e, in caso di fallimento, la Commissione interviene per esaminare la compatibilità con il diritto europeo dei provvedimenti proposti dallo Stato membro di destinazione.

La direttiva semplifica e rende più flessibili anche le norme per l'inserimento della pubblicità, incoraggiando altresì l'autoregolamentazione e la co-regolamentazione nel settore. In particolare, abrogando il precedente tetto pubblicitario (3 ore al giorno), mantiene solo un limite di 12 minuti all'ora per qualsiasi forma di pubblicità e riconosce alle emittenti la possibilità di scegliere il momento più adeguato per l'inserimento di messaggi pubblicitari all'interno delle trasmissioni, benché le opere cinematografiche, le trasmissioni destinate ai bambini, i programmi d'attualità e i notiziari possano essere interrotti una sola volta ogni 35 minuti[62]. Per quanto riguarda la promozione del pluralismo e della diversità culturale, la revisione del 2007 prevede, *inter alia*, l'obbligo degli Stati membri di garantire l'indipendenza dell'autorità nazionale di regolamentazione incaricata dell'attuazione delle disposizioni della direttiva e il diritto degli organismi di radiodiffusione televisiva di utilizzare i "brevi estratti" di cronaca a condizioni non discriminatorie, ferma restando la possibilità per gli Stati membri di imporre agli organismi di radiodiffusione televisiva quote di contenuti a favore delle produzioni europee.

### 1.2 La Direttiva SMAV

La disciplina di settore è stata ricodificata dalla 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 (cd. direttiva sui servizi di media audiovisivi, di seguito SMAV)[63] che abroga la direttiva TSF. Lo scopo della nuova Direttiva è evitare discriminazioni all'interno di piattaforme differenti che forniscono contenuti simili, in linea con il principio della neutralità tecnologica, così da creare condizioni per una concorrenza più equa e intensa tra i vari operatori, promuovendo al contempo i nuovi servizi[64].

---

[62] La direttiva contempla anche le nuove forme di pubblicità, come la pubblicità a schermo diviso (*split screen*), la pubblicità virtuale e la pubblicità interattiva. Infine, sono introdotte norme in materia di "*product placement*": l'inserimento di prodotti è definito come "*l'utilizzo esplicito di un prodotto di una data marca da parte dei personaggi di un'opera cinematografica*" ed è autorizzato a condizione che sia chiaramente identificato come tale all'inizio della trasmissione, fermo restando il divieto di inserire prodotti all'interno dei notiziari, delle trasmissioni d'attualità, dei documentari e dei programmi per bambini.

[63] GUUE L 95 del 15.4.2010. Nell'ambito della strategia per il mercato unico digitale, presentata nel maggio 2015, la Commissione europea ha avanzato una proposta di *Regolamento in materia di portabilità dei contenuti legali* (dicembre 2015) e la revisione della *Direttiva sui servizi di media audiovisivi e la comunicazione sulle piattaforme online* (maggio 2016).

[64] Cfr. la Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 89/552/Cee del Consiglio relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e

Tra i concetti introdotti dalla Direttiva SMAV al fine di creare un *level playing field* tra le varie piattaforme figura la nozione di «fornitore di servizi di media», definito come "*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*" (Art. 1, par. 1(b) della Direttiva SMAV). I contenuti ospitati da piattaforme di condivisione *online* di video e da soggetti intermediari non rientrano invece nel campo di applicazione della Direttiva SMAV, ma vi sono proposte di revisione normativa in corso per porre a carico dei fornitori dei servizi in questione la responsabilità per i contenuti che trasmettono, immagazzinano o per cui effettuano servizi di *hosting* (*infra 1.1.5*)[65].

La direttiva SMAV mantiene le principali definizioni e norme già in vigore per la maggior parte delle materie oggetto di codifica, tra cui i principi di libertà di ritrasmissione dei servizi media audiovisivi, tutela dei minori[66], divieto di incitamento all'odio, diritto all'informazione[67] e promozione delle opere europee e indipendenti[68].

Sono poi ampliate e precisate le condizioni che devono rispettare le comunicazioni commerciali: in particolare, le comunicazioni commerciali audiovisive devono essere prontamente riconoscibili e sono vietate se occulte o tramite tecniche subliminali; inoltre, non devono pregiudicare il rispetto della dignità umana, né comportare o promuovere discriminazioni o comportamenti pregiudizievoli per l'ambiente. Oltre a

---

amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (presentata dalla Commissione), COM(2005) 646 def.

[65] I servizi audiovisivi forniti dalle piattaforme *online* come YouTube, Dailymotion, etc., sono tuttora regolati principalmente dalla 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*»), in GUUE L 178/1 del 17.7.2000. Di recente, tuttavia, la Commissione ha pubblicato il documento "*Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Online Platforms and the Digital Single Market Opportunities and Challenges for Europe*" (COM(2016)288 del 25.05.2016), proponendo di ridurre l'ambito di applicazione e la portata della normativa vigente (secondo il principio di cd. *Better Regulation*) e, pertanto, applicare tali principi alla revisione della normativa sulle telecomunicazioni dell'UE (prevista per l'autunno 2016) e della direttiva sulla *e-privacy*, così da stabilire, ad esempio, se le norme in materia di riservatezza debbano applicarsi, oltre che alle società di telecomunicazioni "classiche", ai fornitori di servizi di comunicazione *online*.

[66] In base all'Art. 3 della direttiva SMAV, infatti, gli Stati membri non devono ostacolare la ritrasmissione dei servizi di media audiovisivi provenienti da altri Stati membri, salvo che le trasmissioni televisive (*i*) contengano programmi con violenza gratuita o scene pornografiche che possono urtare la sensibilità dei minori, o (*ii*) mettano in pericolo l'ordine pubblico, la sanità pubblica e la pubblica sicurezza o la tutela dei consumatori.

[67] Gli Artt. 14-15 della direttiva SMAV confermano il divieto di esclusiva per taluni eventi di particolare rilevanza per la società, ferma restando la discrezionalità di ciascuno Stato membro di stabilire una lista di questi eventi e le modalità di attuazione del divieto, nonché il diritto di utilizzare brevi estratti di eventi di grande interesse pubblico oggetto di esclusiva di qualsiasi emittente televisiva europea (Art. 15).

[68] In Italia, il D.Lgs. n. 44/2010 ha fissato il tetto a favore della diffusione di opere europee indipendenti al 10% degli introiti netti annui per le emittenti televisive private, compresa la *pay-per-view*, e del 15% per la RAI, mentre la Direttiva mantiene la quota del 10% del tempo di trasmissione o di almeno il 10% del bilancio di programmazione, escluso il tempo assegnato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi, pubblicità, servizi di teletext e televendite (Art 17)

riaffermare il generale divieto di comunicazioni commerciali che arrechino pregiudizio fisico o morale ai minori, la direttiva SMAV introduce infatti il divieto espresso di comunicazioni su bevande alcoliche rivolte specificatamente ai minori e conferma il divieto di comunicazioni relative a tabacco, medicinali o cure mediche su prescrizione medica. In caso di sponsorizzazione di programmi o servizi, inoltre, si riafferma che essi non devono compromettere l'indipendenza editoriale del fornitore di servizi di *media*, né incoraggiare direttamente l'acquisto o la locazione di beni o servizi e che i telespettatori devono essere chiaramente informati dell'esistenza di un accordo di sponsorizzazione. Infine, si conferma il principio per cui la pubblicità televisiva e le televendite devono essere distinguibili dal contenuto editoriale con mezzi ottici e/o acustici e/o spaziali, mentre la trasmissione di film per la televisione (ad esclusione delle serie, dei seriali e dei documentari), opere cinematografiche e notiziari può essere interrotta da pubblicità televisiva e/o televendite, una volta per ogni periodo programmato di almeno 30 minuti.

Nonostante l'obiettivo di creare un *level playing field* tra servizi digitali comparabili, il descritto quadro normativo è solo parzialmente applicato ai fornitori di servizi *on demand* (Capo IV), poiché la Direttiva SMAV continua a differenziare tale tipologia di servizi dalle trasmissioni televisive "tradizionali" per la possibilità di scelta e il controllo che l'utente può esercitare, nonché per l'impatto che hanno sulla società - ciò che tuttora giustificherebbe "*l'imposizione di una regolamentazione più leggera sui servizi di media audiovisivi a richiesta, che dovrebbero rispettare solamente le norme di base della presente direttiva*" (cons. 58 della direttiva SMAV)[69].

In particolare, a carico dei fornitori di servizi a richiesta sono poste dalla direttiva SMAV solo le norme di tutela dei minori (eccetto quelle in materia di fascia protetta e impiego dei minori nei programmi), prevenzione dell'odio razziale e divieto della pubblicità occulta, mentre sono ridotti i vincoli in merito alla promozione delle opere europee e indipendenti, per cui si precisa meramente che tale "*promozione potrebbe riguardare, fra l'altro, il contributo finanziario che tali servizi apportano alla produzione di opere europee e all'acquisizione di diritti sulle stesse o la percentuale e/o il rilievo delle opere europee nel catalogo dei programmi offerti dal servizio di media audiovisivi a richiesta*" (cons. 69 e Art. 13)[70].

---

[69] Cfr. già la direttiva 2007/65/CE, al cons. 42.

[70] Come affermato dalla stessa Commissione, il *video on demand* è una forma di distribuzione dei contenuti audiovisivi che sta sviluppandosi in misura significativa in Europa, nonostante molti fornitori abbiano un proprio marchio su un solo mercato territoriale, mentre un numero ancora esiguo propone le proprie attività sotto lo stesso marchio su scala mondiale, cfr. la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Cinema europeo nell'era digitale, Creare un ponte tra diversità culturale e competitività*, COM(2014) 272 final, pag. 4.

### 1.3 L'attività di trasmissione di contenuti audiovisivi tramite piattaforma satellitare

Tra le norme di settore rilevanti, quantomeno per l'offerta *pay TV* che in alcuni paesi, come l'Italia, è stata essenzialmente centrata su questa piattaforma trasmissiva, vale ricordare la Direttiva n. 93/83/CEE del Consiglio, del 27 settembre 1993, per il coordinamento di alcune norme in materia di diritto d'autore e diritti connessi applicabili alla radiodiffusione via satellite e alla ritrasmissione via cavo[71], che obbliga gli Stati membri a riconoscere all'autore il diritto esclusivo di autorizzare la comunicazione al pubblico via satellite di opere protette da *copyright* (art. 2), le cui norme sono integrate dalla Direttiva sul diritto d'autore (Direttiva 2001/29/CE, *infra*)[72].

Per "comunicazione al pubblico via satellite", in particolare, la direttiva chiarisce che deve intendersi «*l'atto di inserire, sotto il controllo e la responsabilità dell'organismo di radiodiffusione, i segnali portatori di programmi destinati ad essere ricevuti dal pubblico in una sequenza ininterrotta di comunicazione diretta al satellite e poi a terra*» (art. 1(2) lett.a). Se le trasmissioni sono criptate, invece, vi è una "comunicazione al pubblico" via satellite solo a condizione che i mezzi per la decriptazione della trasmissione siano messi a disposizione del pubblico a cura dell'organismo di radiodiffusione stesso o di terzi con il suo consenso (art. 1(2) lett.c)[73].

Il principio del paese d'origine, quindi, è declinato nel senso che la comunicazione via satellite si configura «*unicamente nello Stato membro in cui, sotto il controllo e la responsabilità dell'organismo di radiodiffusione, i segnali portatori di programmi sono*

---

[71] GUUE L248 del 6/10/1993, pp.15-21.

[72] La Commissione Europea ha proposto il 14 settembre 2016 un pacchetto di misure volte, in particolare, a: (i) fornire maggiori possibilità di scelta e migliore accesso ai contenuti *online* e transfrontalieri ai consumatori; (ii) garantire la diffusione delle opere protette così da favorire l'istruzione, la ricerca, il patrimonio culturale e l'inclusione delle persone con disabilità, oltre che (iii) tutelare maggiormente i creatori, le industrie creative e la stampa, cfr. *inter alia*, la Comunicazione "*Promuovere un'economia europea equa, efficiente e competitiva basata sul diritto d'autore nel mercato unico digitale*", nonché le due proposte di *Regolamento che stabilisce norme relative all'esercizio del diritto d'autore e dei diritti connessi applicabili a talune trasmissioni online degli organismi di diffusione radiotelevisiva e ritrasmissioni di programmi televisivi e radiofonici* e di *Direttiva sul diritto d'autore nel mercato unico digitale*, in http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3010_it.htm. Per l'autunno è stata inoltre preannunciata un'ulteriore proposta volta a migliorare il rispetto di tutti i tipi di diritti di proprietà intellettuale, compreso il diritto d'autore.

73 La trasmissione, diretta o indiretta, di programmi costituisce pertanto un'unica comunicazione al pubblico via satellite quando sono soddisfatte tutte le condizioni dell'art. 1(2) lett. a) e c), menzionato nel testo. Sulla natura di prestazione transfrontaliera dei predetti servizi, cfr. altresì la sentenza della Corte di Giustizia europea del 4 ottobre 2011 nelle cause riunite C-403/08 e C-429/08, *Football Association Premier League Ltd e altri contro QC Leisure e altri (C-403/08) e Karen Murphy contro Media Protection Services Ltd* (C-429/08), in Racc. 2011 I-09083, par. 76 e ss..

*inseriti in una sequenza ininterrotta di comunicazione diretta al satellite e poi a terra*» (art. 1(2)lett. b).

### 1.4 La Direttiva Copyright

Il quadro normativo europeo di settore è stato integrato dalle disposizioni 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 (cd. Direttiva *Copyright*) che, anche in ottemperanza ad obblighi internazionali (cons. 15), ha imposto agli Stati membri degli adattamenti del diritto d'autore per rispondere adeguatamente alle nuove realtà economiche, quali le nuove forme di sfruttamento dei contenuti audiovisivi[74].

Le disposizioni della Direttiva in questione sono applicabili ove non sia prevista una normativa specifica - vale a dire in via residuale, salvo deroga espressa - basandosi su principi e regole già sanciti da altre direttive in vigore nel campo del diritto d'autore (cons. 20 e Art. 1(2) della Direttiva *Copyright*)[75].

La Direttiva, dunque, disciplina anche la fornitura al dettaglio di servizi televisivi a pagamento via internet (ossia servizi *on-demand*), definendo in tal contesto la portata degli atti coperti dal "*diritto di riproduzione*" (Art. 2), il diritto di "*comunicazione al pubblico*" (Art. 3) e il diritto di "*messa a disposizione*" (una sottocategoria della "*comunicazione al pubblico*"), in relazione ai vari beneficiari (cons. 25). In tal senso, giacché l'offerta *online* non-lineare di contenuti audiovisivi comprende non solo le opere degli autori, ma anche la fissazione delle prestazioni di artisti interpreti o esecutori (ad esempio, nel *live streaming*), le riproduzioni fonografiche dei produttori di fonogrammi, le fissazioni di una pellicola per i produttori cinematografici e le fissazioni delle trasmissioni (effettuate su filo o via etere, comprese le trasmissioni via cavo o via satellite) di organismi di diffusione radiotelevisiva, tale offerta comporta, in base agli articoli 2 e 3 della Direttiva *Copyright*, un diritto di "*comunicazione al pubblico*", un diritto di "*messa a disposizione*" (una sottocategoria della "*comunicazione al pubblico*"), nonché un "*diritto di riproduzione*" dei vari titolari di diritti.

---

[74] Cfr. in particolare, il cons. 6 della Direttiva *Copyright*, in GUUE L 167 del 22.6.2001.
[75] Si tratta, tra l'altro, delle Direttive 91/250/CEE, 92/100/CEE, 93/83/CEE, 93/98/CEE e 96/9/CE, in materia di protezione giuridica dei programmi per elaboratore; diritto di noleggio, di prestito e a taluni diritti connessi al diritto d'autore in materia di proprietà intellettuale; diritto d'autore e ai diritti connessi applicabili alla radiodiffusione di programmi via satellite e alla ritrasmissione via cavo; durata della protezione del diritto d'autore e di taluni diritti connessi; tutela giuridica delle banche dati.

La "*comunicazione al pubblico*" è intesa in senso lato, come concernente tutte le comunicazioni, su filo o senza filo, al pubblico non presente nel luogo in cui esse hanno origine (Art. 3)[76]. Il diritto esclusivo di autorizzare o vietare qualsiasi "*comunicazione al pubblico*", incluso il diritto di messa a disposizione, è tuttavia riconosciuto dalla direttiva unicamente agli autori, ma non agli altri detentori di diritti (esecutori, produttori di fonogrammi, produttori di film ed emittenti radiotelevisive)[77], a cui è invece riconosciuto solamente il diritto di "*messa a disposizione*" (Art. 3(1) e (2) della direttiva)[78].

Il "diritto di riproduzione" è invece definito dall'Art. 2 della direttiva come "*il diritto esclusivo del titolare del diritto di autorizzare o vietare la riproduzione diretta o indiretta, temporanea o permanente, in qualunque modo o forma, in tutto o in parte dell'opera o dei materiali protetti*", ad eccezione di taluni atti di riproduzione temporanea, privi di rilievo economico proprio, che sono transitori o accessori ai sensi dell'Art. 5(1) e delle altre eccezioni eventualmente introdotte dagli Stati membri a norma dell'Art. 5(2) e (3). Tale diritto è riconosciuto dalla direttiva a tutte le categorie di detentori di diritti (autori, *performers*, etc.)[79].

### 1.5 La disciplina dei contenuti audiovisivi trasmessi tramite Internet

A completamento del descritto quadro normativo, vale ricordare che la Commissione ha recentemente avviato una fase di indagine e proposta normativa finalizzata al completamento del mercato unico digitale (*digital single market*)[80]. Pertanto, a livello europeo è in atto un ampio processo di revisione normativa che coinvolge molteplici aspetti dell'economia digitale: dal commercio elettronico (*inter alia*, attraverso nuove norme sui contratti transfrontalieri di acquisto di beni e servizi, inclusi

---

[76] In tal senso, sia il *broadcasting* lineare che la trasmissione in *simulcast* costituiscono forme di "comunicazione al pubblico", cfr. *Explanatory Memorandum to the Proposal for a Directive on the Harmonisation of certain aspects of copyright and related rights in the Information Society*, COM(97)628 final, p. 26.

[77] Ogni atto di comunicazione al pubblico, quindi, richiede l'autorizzazione dell'autore, a norma dell'articolo 3 della Direttiva sul *Copyright*.

[78] La "*messa a disposizione*" al pubblico si ha quando un lavoro di un autore o altro materiale protetto da un diritto connesso è accessibile "*dal luogo e nel momento scelti individualmente*" da un utente del pubblico (Art. 3(2) della direttiva sul *copyright*). Ai fini della direttiva *Copyright*, lo *streaming* - incluso lo SVOD - è una forma di "*messa a disposizione del pubblico*" delle opere e di altro materiale protetto.

[79] La "comunicazione al pubblico", tra cui la "messa a disposizione", e la "riproduzione" di un'opera protetta richiedono pertanto espressa autorizzazione del titolare dei diritti ai sensi dell'articolo 3 e l'articolo 2 della Direttiva sul *Copyright*. Nel caso dei film, ad esempio, trasmessi tramite servizi lineari e servizi televisivi a pagamento via Internet cd. *on-demand* l'autorizzazione è generalmente concessa per mezzo dei contratti di licenza con cui gli le grandi imprese di produzione cinematografica (cd. *studios*) consentono ai licenziatari di comunicare, mettere a disposizione del pubblico e riprodurre i contenuti protetti dal diritto d'autore e dai diritti connessi.

[80] https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connected-continent-legislative-package.

quelli *online*) alle reti di comunicazioni (con la riforma sia della direttiva sulle trasmissioni via satellite e cavo, sia del quadro normativo delle telecomunicazioni), dalla regolamentazione dei contenuti audiovisivi (con misure volte, *inter alia*, ad impedire le cd. pratiche di *geo-blocking*[81], oltre che ad aggiornare la direttiva SMAV) alla riforma del diritto d'autore (in particolare, attraverso una revisione del regime del *copyright*)[82].

Per quanto di interesse ai fini della presente analisi, più specificamente, la Direttiva sui servizi audiovisivi dovrebbe essere aggiornata per avvicinare le norme attualmente applicabili alle emittenti televisive tradizionali rispetto ai fornitori di servizi a richiesta (ad esempio, Netflix, Amazon, ecc.) e alle piattaforme di condivisione *online* di contenuti audiovisivi (ad esempio, YouTube, Daylimotion, etc.)[83]. Più precisamente, la Commissione propone di porre a carico delle piattaforme che organizzano e classificano grandi quantità di video l'obbligo di definire strumenti che consentano agli utenti di segnalare contenuti illeciti, sistemi di verifica dell'età e sistemi di controllo genitoriale (Capo IXbis). Parallelamente, i regolatori nazionali dovrebbero essere muniti di adeguati poteri, eventualmente anche di tipo sanzionatorio, per far rispettare tali norme[84].

La proposta della Commissione prevede inoltre tetti pubblicitari e l'obbligo di promozione dei film europei a carico non solo di tv tradizionali e *on-demand,* ma anche delle nuove piattaforme *online* di contenuti audiovisivi (da Youtube a Netflix): in particolare, le emittenti televisive dovranno dedicare almeno la metà del tempo alla trasmissione di opere europee e i fornitori *on-demand* dovranno garantire almeno il 20% dei contenuti europei nei loro cataloghi, mentre è rimessa agli Stati membri la decisione di chiedere ai prestatori di servizi *on-demand* disponibili nel loro paese di contribuire finanziariamente alla realizzazione di opere europee (Art. 13)[85].

---

[81] Per *geo-blocking* si intendono quelle pratiche impiegate per motivi commerciali dalle imprese, consistenti nel negare ai consumatori l'accesso a un sito *web* in base alla posizione geografica o re-instradarli in un negozio locale con prezzi diversi, cfr. https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/glossary#g. Il problema è illustrato in dettaglio nel documento della Commissione Europea del 6.5.2015, *A digital Single Market Strategy for Eurpope – Analysis and Evidence,* COM(2015) 192 final, pag. 23 e ss.

[82] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/modernisation-eu-copyright-rules.

[83] Cfr. https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-updated-audiovisual-media-services-directive.

[84] Gli Stati membri dovrebbero promuovere regimi di co-regolamentazione e autoregolamentazione attraverso codici di condotta adottati a livello nazionale nei settori coordinati dalla futura direttiva, cfr. la proposta di modifica dell'Art. 3, par. 7 della Direttiva SMAV.

[85] In materia di tetti pubblicitari, invece, il limite orario sarebbe sostituito da un limite giornaliero del 20% di pubblicità tra le ore 7 e le ore 23 (Art. 23), anche se i film prodotti per la televisione, le opere cinematografiche e i notiziari potrebbero essere interrotti più di frequente (Art. 20) e sarebbero ammissibili spot isolati (Art. 19). La futura direttiva rafforzerebbe anche le disposizioni volte a proteggere i minori dalle comunicazioni commerciali audiovisive non appropriate di prodotti alimentari ricchi di grassi, sale/sodio e zuccheri e di bevande alcoliche, promuovendo, ove necessario, codici di condotta a livello dell'Unione Europea (Art. 9, par. 2 e 4).

Anche in materia di servizi di comunicazione elettronica la disciplina dell'Unione Europea è in forte evoluzione: nel 2009, in particolare, sono state modificate alcune disposizioni contenute nell'insieme delle direttive che definiscono il quadro comunitario delle comunicazioni elettroniche, tra cui la Direttiva servizio universale (2002/22/CE), che ha rafforzato il diritto alla trasparenza informativa dei consumatori, obbligando gli ISP a fornire dettagli sulle politiche di gestione del traffico utilizzate. Inoltre, è stato conferito alle autorità nazionali di regolamentazione il potere di fissare livelli minimi di qualità dei servizi di trasmissione dati. I comportamenti degli operatori sono però stati giudicati insoddisfacenti da parte della Commissione che, quindi, nel settembre 2013 ha proposto un pacchetto legislativo denominato "*Un continente connesso*" con regole più chiare sulle modalità ammissibili di gestione del traffico. In tale contesto, si inseriscono il nuovo Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio, volto a dettare "*norme comuni a livello dell'Unione europea per far sì che internet continui ad essere una piattaforma aperta ed evitare che le misure adottate dai singoli Stati membri causino la frammentazione del mercato interno*" (cons. 3)[86], e le successive linee-guida indirizzate ai regolatori nazionali dal BEREC il 30 agosto 2016[87] .

Il nuovo Regolamento affronta a livello europeo il tema della neutralità della rete Internet (*net neutrality*), su cui si è sviluppato forte dibattito negli ultimi quindici anni, avuto riguardo, in particolare, a due aspetti del comportamento degli *internet service provider* (ISP): a) le possibili discriminazioni nella gestione del traffico sulle reti; b) le modalità di tariffazione dell'accesso ad esse e del loro utilizzo. Il controllo dell'accesso alle reti, infatti, conferisce agli operatori di rete un ruolo di "guardiano" (*gatekeeper*) e, quindi, un potere, che potrebbe indurre a possibili abusi - di tipo economico o di tipo più ampio, come quelli di manipolazione dell'informazione e censura, ovvero di condizionamento nella libertà di espressione dei cittadini. Le nuove norme europee si indirizzano, in particolare, a limitare le possibilità di gestione discrezionale del traffico da parte degli operatori di rete, come, ad esempio, la capacità di questi ultimi di differenziare la qualità delle connessioni offerte ai vari fornitori di contenuti.

[86] Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e che modifica la direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica e il regolamento (UE) n. 531/2012 relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione, in GUUE L 310/1 del 26.11.2015.

[87] Le linee guida del BEREC, adottate a seguito di ampia consultazione pubblica, sono raccomandazioni volte a fornire supporto ai regolatori nazionali di settore per l'attuazione della normativa in questione, dando loro indicazioni, in particolare, sugli obblighi di stretto monitoraggio e adempimento degli obblighi di trattamento paritario e non discriminatorio del traffico nella fornitura dei servizi di accesso ad Internet, cfr. http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules.

Parallelamente, anche le modalità di tariffazione dell'accesso e dei consumi dovrebbero essere sottoposte a limiti specifici, soprattutto per evitare l'imposizione di una sorta di "tariffa di terminazione" sugli operatori che utilizzano internet per offrire contenuti e applicazioni agli utenti finali (OTT).

Al principio di cd. *open internet access* consegue infatti l'obbligo per i fornitori di trattare tutto il traffico allo stesso modo, senza discriminazioni, restrizioni o interferenze, a prescindere dalla fonte e dalla destinazione, dai contenuti cui si è avuto accesso o che sono stati diffusi, dalle applicazioni o dai servizi utilizzati o forniti, o dalle apparecchiature terminali utilizzate (Art. 3(3) del Regolamento)[88]. Tale obbligo è sancito dal Regolamento a favore degli utenti finali, a cui è riconosciuto in tal senso un vero e proprio "*diritto di accesso a Internet*" (Art. 3(1) del Regolamento)[89], mentre gli operatori che fruiscono di internet per fornire contenuti, applicazioni e altri servizi beneficiano della tutela solo in via riflessa[90]. Ai fornitori di accesso a Internet, d'altra parte, è consentito adottare determinate misure di gestione del traffico, purché siano ragionevoli e di carattere temporaneo: a tale fine, in particolare, esse devono essere trasparenti, non discriminatorie e proporzionate; non possono essere basate su considerazioni di ordine commerciale; devono essere fondate su requisiti di qualità tecnica del servizio (Art. 3(3) del Regolamento).

I fornitori di servizi di accesso a Internet non possono bloccare, rallentare, alterare, limitare, interferire, degradare o discriminare tra specifici contenuti, applicazioni o servizi, invece, salvo tre ipotesi eccezionali e temporanee, concernenti la necessità di: (*a*) conformarsi ad atti legislativi o provvedimenti amministrativi; (*b*) preservare l'integrità e la sicurezza della rete, dei servizi e delle apparecchiature terminali; o di (*c*) prevenire un'imminente congestione della rete o mitigare gli effetti di una congestione della rete eccezionale o temporanea (Art. 3(3) del Regolamento). Si riconosce la possibilità di fornire servizi, diversi dall'accesso ad Internet, "*ottimizzati per specifici contenuti, applicazioni o servizi o loro combinazioni* […] *solo se la capacità della*

[88] Si tratta del cd. principio di neutralità tecnologica della rete, su cui si è avuto ampio dibattito negli ultimi anni in Europa e, come si vedrà più avanti nel testo, negli Stati Uniti, cfr. *inter alia*, F. Dell'Aversana, *Le libertà economiche in internet: competition, net neutrality e copyright*, Roma, 2014.

[89] L'Art. 3(1) del Regolamento stabilisce infatti che, tramite il servizio di accesso ad internet, gli utenti finali hanno il diritto di accedere a informazioni e contenuti e di diffonderli, nonché di utilizzare e fornire applicazioni e servizi, indipendentemente dalla sede dell'utente finale o del fornitore o dalla localizzazione, dall'origine o dalla destinazione delle informazioni, dei contenuti, delle applicazioni o del servizio.

[90] Nella stessa direzione appare orientato il dibattito della Camera dei Deputati in Italia, secondo cui "[o]*gni persona ha il diritto che i dati trasmessi e ricevuti in Internet non subiscano discriminazioni, restrizioni o interferenze in relazione al mittente, ricevente, tipo o contenuto dei dati, dispositivo utilizzato, applicazioni o, in generale, legittime scelte delle persone*", in quanto "[i]*l diritto ad un accesso neutrale ad Internet nella sua interezza è condizione necessaria per l'effettività dei diritti fondamentali della persona*", cfr. le mozioni Quintarelli n. 1-01031 e Caparini n. 1-01052, concernenti Iniziative per la promozione di una Carta dei diritti in Internet e per la governance della rete.

*rete è sufficiente a fornirli in aggiunta a tutti i servizi di accesso a internet prestati*" (Art. 3(5) del Regolamento).

Al fine di garantire l'effettività dei diritti degli utenti finali, inoltre, il Regolamento pone in capo ai fornitori di accesso ulteriori obblighi in tema di trasparenza delle informazioni contrattuali in materia di gestione del traffico, velocità e qualità del servizio di accesso (Art. 4)[91].

Analoghe posizioni erano state precedentemente espresse dalla *European Broadcasting Association* (EBU)[92], l'associazione di categoria europea di emittenti radiotelevisive pubbliche e private aventi dimensione nazionale, secondo cui, in particolare, i seguenti tre principi dovrebbero regolare l'accesso ad internet:

1) trasparenza delle modalità di gestione della rete. Gli utenti devono essere informati circa le procedure di gestione del proprio traffico internet adottate dagli ISP;

2) regole precise sulle modalità lecite di gestione della rete. Le situazioni in cui un ISP può adottare politiche di gestione del traffico devono essere limitate e chiaramente specificate ex ante, così da evitare rischi di discriminazione tra tipologie di contenuti e/o fornitori degli stessi;

3) garanzia dell'accesso alla rete per tutti. I servizi specializzati a pagamento non devono saturare la capacità delle reti, così da impedire *de facto* l'accesso ad altri fornitori di contenuti.

Anche negli Stati Uniti, dove il dibattitto è stato molto vivace negli ultimi anni, la questione della "*net neutrality*" è stata di recente affrontata dall'agenzia governativa indipendente delle comunicazioni (*Federal Communications Commission*, cd. FCC)[93], che ha approvato il 26 febbraio 2015 un nuovo pacchetto di regole in cui la fornitura di banda larga è stata inserita nella categoria dei servizi di telecomunicazione considerati di "pubblico interesse", garantendo così che i *provider* non possano più discriminare il traffico dei contenuti *online* con "doppie velocità", filtri, corsie veloci o rallentamenti "discrezionali" (salvo che si tratti di contenuti, applicazioni o servizi contrari alla legge)[94]. Secondo la FCC, pertanto, tali regole, applicate con il complementare principio

---

[91] Si attribuisce, inoltre, alle Autorità nazionali di regolamentazione il potere di imporre "requisiti concernenti le caratteristiche tecniche, i requisiti minimi di qualità del servizio e altre misure adeguate e necessarie a uno o più fornitori di comunicazioni elettroniche al pubblico, incluso ai fornitori di servizi di accesso a internet" (Art. 5).

[92] Cfr. inter alia, il "*Policy sheet-Net Neutrality*" del giugno 2015, in https://www3.ebu.ch/member-support/advocacy-policy-development/open-internet.

[93] FCC 15-24, *Report And Order On Remand, Declaratory Ruling, And Order* Adopted: February 26, 2015 Released: March 12, 2015 (GN Docket No. 14-28), cfr. https://www.fcc.gov/openinternet.

[94] Più precisamente, il regolatore statunitense ha sancito tre regole di base, fondate su principi di funzionamento della rete Internet largamente accettate, così come su decisioni precedenti della stessa FCC:

di "*reasonable network management*", sono in grado di proteggere e rafforzare consumatori e innovatori, pur contribuendo a garantire che Internet continui a svilupparsi, con forti investimenti privati e rapida innovazione sia al centro che alla periferia della rete, in coerenza con l'obiettivo del più ampio accesso alla banda larga previsto dal *National Broadband Plan* degli Stati Uniti[95].

## *2. Il quadro giuridico nazionale*

A fronte del descritto quadro normativo, le norme nazionali riflettono largamente definizioni e concetti di matrice europea. La normativa attualmente in vigore nel settore audiovisivo in Italia, ossia il D.Lgs. n. 177 del 2005, contenente il Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (cd. TUSMAR) rappresenta infatti il culmine di un processo legislativo che include provvedimenti sia di fonte interna che europea. Tali provvedimenti si intersecano quindi inscindibilmente nella regolamentazione delle varie attività audiovisive, così come notevole influenza su definizioni e norme di settore è esercitata dalla materia delle comunicazioni elettroniche, come codificata nel D.Lgs. n. 259/2003 (cd. Codice delle Comunicazioni elettroniche), a cui il TUSMAR rinvia esplicitamente in vari punti. Entrambi i testi, infatti, costituiscono lo sbocco di un processo di evoluzione legislativa conseguente alla "rivoluzione digitale" e alla progressiva convergenza delle tecnologie, sperimentata nell'ordinamento nazionale dapprima, appunto, nelle telecomunicazioni.

### 2.1 Il Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici

Il TUSMAR contiene sia i principi generali per la prestazione di servizi di media audiovisivi e radiofonici, tenuto conto del processo di convergenza fra le diverse forme di comunicazioni, (comunicazioni elettroniche, editoria, anche elettronica, ed internet in tutte le sue applicazioni)[96]; sia le disposizioni legislative vigenti in materia, con le

---

1. Trasparenza: i fornitori di servizi di comunicazione di rete fissa e di rete mobile devono indicare le pratiche di gestione della rete, le prestazioni, i termini e le condizioni dei loro servizi a banda larga;
2. Divieto di blocco: i fornitori di servizi di rete fissa a banda larga non possono bloccare contenuti, applicazioni e servizi legittimi o dispositivi non-nocivi; i fornitori di servizi di rete mobile a banda larga non possono bloccare siti web legittimi o applicazioni in concorrenza con i loro servizi voce o videotelefonia; e Divieto di discriminazioni irragionevoli.

[95] Cfr. anche la posizione del Presidente B. Obama, fortemente a favore dell'*open Internet*, in https://www.whitehouse.gov/net-neutrality.

[96] In base all'Art. 3 TUSMAR, sono principi fondamentali del sistema dei servizi di media audiovisivi e della radiofonia la garanzia della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva, la tutela della libertà di espressione di ogni individuo, inclusa la libertà di opinione e quella di ricevere o di comunicare

integrazioni, modificazioni e abrogazioni necessarie al coordinamento o alla migliore attuazione delle norme di diritto internazionale vigenti nell'ordinamento interno e degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, nel rispetto della Costituzione (Art. 1).

A tal fine, il TUSMAR pone norme a garanzia degli utenti (Art. 4), sancisce principi generali dell'informazione (Art. 7), in materia di emittenza radiotelevisiva locale (Art. 8), nonché obblighi a carico delle emittenti televisive, tra cui il dovere di rettifica (Art. 32quinquies), quote minime di opere europee nei palinsesti (Art. 44), disposizioni a tutela dei minori (Art. 34-35bis), del pluralismo e della concorrenza del sistema radiotelevisivo nazionale (Art. 5).

La disciplina nazionale si articola sostanzialmente intorno a tre diverse figure, cui sono attribuite specifiche funzioni: (i) operatore di rete, ossia il soggetto che gestisce le infrastrutture trasmissive; (ii) fornitore di servizi media, ossia il soggetto che ha la responsabilità editoriale dei programmi diffusi e ne determina l'organizzazione[97]; (iii) il prestatore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato (Art. 2)[98].

A fini di garanzia del pluralismo e di tutela della concorrenza (Art. 5), il TUSMAR fonda su titoli abilitativi diversi le attività svolte da operatori di rete e fornitori di servizi, a cui corrispondono obblighi diversi, tra cui quelli di separazione - contabile o societaria - per le imprese operanti contestualmente nei diversi settori. In particolare, ai sensi dell'Art. 5, lett. g) TUSMAR vige l'obbligo di separazione contabile per le imprese operanti nel settore delle comunicazioni radiotelevisive in tecnica digitale, al fine di consentire l'evidenziazione dei corrispettivi per l'accesso e l'interconnessione alle infrastrutture di comunicazione, l'evidenziazione degli oneri relativi al servizio pubblico

---

informazioni o idee senza limiti di frontiere, l'obiettività, la completezza, la lealtà e l'imparzialità dell'informazione, la tutela dei diritti d'autore e di proprietà intellettuale, l'apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose e la salvaguardia delle diversità etniche e del patrimonio culturale, artistico e ambientale, a livello nazionale e locale, nel rispetto delle libertà e dei diritti, in particolare della dignità della persona, della promozione e tutela del benessere, della salute e dell'armonico sviluppo fisico, psichico e morale del minore, garantiti dalla Costituzione, dal diritto dell'Unione europea, dalle norme internazionali vigenti nell'ordinamento italiano e dalle leggi statali e regionali.

[97] Ai sensi dell'Art. 2 TUSMAR, sono "*servizi di media audiovisivo*" sia i servizi lineari (ossia forniti da una "emittente" per la visione simultanea di programmi in base ad un palinsesto di programmi) che quelli non lineari (ossia forniti per la visione di programmi al momento scelto dall'utente e su sua richiesta in base ad un catalogo di programmi selezionati dal fornitore di servizi di media): in pratica, dunque, oltre che i servizi di TV analogica e digitale, i servizi di *live streaming*, *webcasting*, *near-video-on-demand* e *video on demand*, nonché le comunicazioni commerciali audiovisive.

[98] Rientrerebbero in questa categoria, tra l'altro: a) i servizi prestati nell'esercizio di attività precipuamente non economiche e che non sono in concorrenza con la radiodiffusione televisiva (i siti Internet privati e i servizi consistenti nella fornitura o distribuzione di contenuti audiovisivi generati da utenti privati a fini di condivisione o di scambio nell'ambito di comunità di interesse; ogni forma di corrispondenza privata, compresi i messaggi di posta elettronica; i servizi la cui finalità principale non è la fornitura di programmi); b) i servizi nei quali il contenuto audiovisivo risulta meramente incidentale e non ne costituisce la finalità principale (come i siti Internet che contengono elementi audiovisivi puramente accessori, giochi online, motori di ricerca, versioni elettroniche di quotidiani e riviste, servizi testuali autonomi o giochi d'azzardo).

generale, la valutazione dell'attività di installazione e gestione delle infrastrutture separata da quella di fornitura dei contenuti o dei servizi, ove svolte dallo stesso soggetto, e la verifica dell'insussistenza di sussidi incrociati e di pratiche discriminatorie. In ogni caso, il fornitore di contenuti in ambito nazionale che sia anche fornitore di servizi deve adottare un sistema di contabilità separata per ciascuna autorizzazione, mentre è previsto l'obbligo di separazione societaria a carico dell'operatore di rete in ambito televisivo nazionale, che sia anche fornitore di contenuti ovvero fornitore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato, ad eccezione delle emittenti televisive che diffondono esclusivamente via cavo o via satellite, nonché dei fornitori di contenuti e degli operatori di rete in ambito esclusivamente locale.

Quanto ai titoli abilitativi, la fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica è assoggettata ad autorizzazione generale, che consegue alla presentazione di una dichiarazione al Ministero dello Sviluppo Economico (di seguito, MiSE), in base all'art. 25 del Codice delle Comunicazioni elettroniche (il D. Lgs. n. 259 del 2003)[99], mentre l'impiego di frequenze per l'esercizio dell'attività di rete richiede, ai sensi dell'Art. 16 del TUSMAR, una preventiva autorizzazione del MiSE per la concessione d'uso dello spettro radio sulla base di un piano nazionale di ripartizione delle frequenze[100]. Quest'ultimo suddivide lo spettro frequenziale fra i diversi servizi di comunicazione – quali le trasmissioni televisive, la telecomunicazione mobile civile, la telecomunicazione mobile militare, ecc. – prevedendo altresì l'armonizzazione dell'utilizzo delle frequenze con gli altri paesi secondo accordi internazionali[101].

A seguito della ripartizione delle frequenze, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha il compito di procedere alla definizione delle regole per l'assegnazione dei diritti d'uso; il Ministero dello Sviluppo Economico, pertanto, procede all'espletamento delle procedure competitive e alla successiva assegnazione delle frequenze ai vincitori della gara[102].

---

[99] In G.U. 15/09/2003.

[100] D.M. 27 maggio 2015, "Approvazione del nuovo Piano nazionale di ripartizione delle frequenze tra 0 e 3.000 Ghz" emanato dal Ministero dello Sviluppo Economico, in G.U. 23 giugno 2015, n. 143, S.O..

[101] A seguito dell'ultima Conferenza mondiale delle Comunicazioni (WRC) dell'ITU (International Telecommunication Union) la banda 700 Mhz è stata attribuita, oltre che al servizio di radiodiffusione televisiva, anche ai servizi di banda larga mobile (LTE).

[102] Cfr. Delibera AGCOM n. 300/10/CONS e successive modificazioni. SI vedano, inoltre, il Bando di gara per l'assegnazione di diritti d'uso di frequenze in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre, di cui alla delibera AGCOM n. 497/10/CONS del 23 settembre 2010, e il relativo disciplinare di gara (Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 80 Serie V dell'8 luglio 2011); l'art. 3-quinquies del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 44 del 26 aprile 2012; il Bando di gara per l'assegnazione di diritti d'uso di frequenze in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre, di cui alla delibera AGCOM n. 277/13/CONS, e il relativo disciplinare di gara (Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 17 Serie V del 12 febbraio 2014); l'art. 1, comma 147, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 e la delibera AGCOM n. 402/15/CONS.

A tale Autorità, inoltre, sono attribuite dal Titolo VI del TUSMAR competenze di vigilanza e regolamentazione a garanzia del pluralismo e della concorrenza del settore dei *media* – ivi compresi poteri di sanzione *ex* Art. 51 – tra cui, oltre alla numerazione automatica della televisione digitale terrestre[103], l'accesso dei fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici alle piattaforme trasmissive[104], la valutazione delle misure volte a rimuovere le posizioni lesive del pluralismo e, in caso di trasferimenti e cessioni di proprietà di aziende, la verifica del rispetto delle condizioni fissate dal medesimo decreto (Art. 43, commi 7-12).

Tra tali condizioni rientrano i limiti *ex lege* alle dimensioni degli operatori, fissati dal TUSMAR in termini di:

i) numero massimo di programmi televisivi autorizzati[105], giacché uno stesso fornitore di contenuti non può essere titolare di autorizzazioni che consentano di diffondere più del 20% del totale dei programmi irradiabili su frequenze terrestri in ambito nazionale;

ii) raccolta pubblicitaria, ossia un tetto del 20% delle risorse riferite al "*sistema integrato delle comunicazioni*" (cd. SIC).

Il SIC comprende un ampio spettro di servizi media, in quanto l'Art. 43, comma 10, del TUSMAR vi include i ricavi "[…]*derivanti dal finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo al netto dei diritti dell'erario, da pubblicità nazionale e locale anche in forma diretta, da televendite, da sponsorizzazioni, da attività di diffusione del prodotto realizzata al punto vendita con esclusione di azioni sui prezzi, da convenzioni con soggetti pubblici a carattere continuativo e da provvidenze pubbliche erogate direttamente ai soggetti esercenti le attività indicate all'articolo 2, comma 1, lettera s), da offerte televisive a pagamento, dagli abbonamenti e dalla vendita di quotidiani e periodici inclusi i prodotti librari e fonografici commercializzati in allegato, nonché dalle*

[103] Il piano previsto dal D. Lgs. n. 44/2010, predisposto dall'AGCom è stato definitivamente annullato a seguito di contenzioso giudiziale con sent. C.d.S. n. 4660/2012 del 31 agosto 2012 e un commissario ad acta, nominato sent. C.d.S. n. 6021/2013 del 16 dicembre 2013, dovrà provvedere in sede di ottemperanza.

[104] Il piano nazionale di ripartizione delle frequenze è approvato dal MiSe e attribuisce le bande di frequenza oggetto della pianificazione al particolare servizio da pianificare. L'attività di pianificazione è poi condotta dall'AGCom secondo le procedure e i criteri dettati dalla Lg. n. 249/97 e dalle successive Lg. n. 122/1998, n. 05/2000 e n. 66/2001, oltre che dalle previsioni del TUSMAR, come modificato dal D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 44, sentite la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo RAI, le associazioni nazionali delle emittenti e reti private e, all'occorrenza, le stesse emittenti, nonché sentite le Regioni, per i siti di ubicazione degli impianti.

[105] La Lg. n. 249/1997 (cd. Legge Maccanico), prima in vigore, prevedeva invece un numero massimo di reti, pari al 20% delle reti televisive nazionali in capo ad un medesimo soggetto. Per "programma" si intende, ex Art. 2(1), lett. f) TUSMAR, "*una serie di immagini animate, sonore o non, che costituiscono un singolo elemento nell'ambito di un palinsesto o di un catalogo stabilito da un fornitore di servizi di media la cui forma ed il cui contenuto sono comparabili alla forma ed al contenuto della radiodiffusione televisiva*" (ad esempio, i lungometraggi, le manifestazioni sportive, le commedie di situazione (sitcom), i documentari, i programmi per bambini e le fiction originali).

*agenzie di stampa a carattere nazionale, dall'editoria elettronica e annuaristica anche per il tramite di internet, da pubblicità* on line *e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione, e dalla utilizzazione delle opere cinematografiche nelle diverse forme di fruizione del pubblico*"[106].

Tale tetto *antitrust* scende al 10% per gli operatori di telecomunicazioni con ricavi superiori al 40% nel mercato dei servizi di comunicazione (ad esempio, Telecom Italia). D'altra parte, alle emittenti in ambito nazionale su qualsiasi piattaforma con ricavi superiori all'8% del SIC (ad esempio, Mediaset) e alle imprese del settore delle comunicazioni elettroniche con una quota superiore al 40% dei ricavi di detto settore (ad esempio, Telecom Italia) è fatto divieto di acquisire partecipazioni in imprese editrici di quotidiani o partecipare alla costituzione di nuove imprese editrici di quotidiani, esclusi quelli diffusi esclusivamente in formato elettronico, fino al 31 dicembre 2015[107].

Sono altresì previsti obblighi di comportamento a carico degli operatori di rete e dei fornitori di contenuti, sia emittenti "tradizionali" che fornitori di servizi a richiesta. Gli operatori di rete, in particolare, devono garantire parità di trattamento ai fornitori di contenuti, rendendo loro disponibili le stesse informazioni tecniche messe a disposizione delle proprie imprese collegate e controllate, e non discriminare nella qualità trasmissiva e nelle condizioni tecniche e commerciali di accesso, in base a principi e criteri fissati dall'autorità di regolamentazione di settore (Art. 5, comma 1, lett. e), nn. 1-3 del TUSMAR). Inoltre, le imprese verticalmente integrate (ad esempio, RAI e Mediaset), in quanto operatori di rete in ambito nazionale e contestualmente fornitori di contenuti, hanno l'obbligo di costituire società distinte per le attività inerenti rispettivamente la fornitura delle reti e dei contenuti (art. 5, comma 1, lett. g), n. 2). I fornitori di servizi *media*, invece, in caso di cessione dei diritti di sfruttamento dei contenuti audiovisivi, hanno l'obbligo di osservare pratiche non discriminatorie tra le varie piattaforme distributive (art. 5, comma 1, lett. f), oltre a riservare alla trasmissione in chiaro un "congruo numero" di programmi, così da evitare che contratti di esclusiva con operatori *pay-TV* possano limitarne la diffusione al pubblico più ampio (art. 4, comma 1).

---

[106] Le aree economiche rilevanti ai fini della tutela del pluralismo sono state ridefinite con l'inclusione del *web* dall'Art. 3, comma 5-bis, della legge n. 103 del 2012, che ha modificato l'Art. 43, comma 10, del TUSMAR. In conformità a tale modifica, dal 2012 l'AGCom ha incluso la pubblicità *online* nella valorizzazione economica del SIC, cfr. da ultimo, la delibera n. 358/15/CONS relativa all'anno 2013. Con delibera n. 555/10/CONS, peraltro, la medesima Autorità aveva già determinato i cinque mercati che compongono il SIC, ossia: (i) televisione in chiaro; (ii) televisione a pagamento; (iii) radio; (iv) quotidiani; (v) periodici.

[107] Art. 3 del D.Lgs. n. 192/2014.

Come segnalato, a carico dei fornitori di servizi non lineari tuttora sono previste solo alcune norme minime (in particolare, in materia di tutela dei minori, di prevenzione dell'odio razziale e di divieto della pubblicità occulta)[108], così che tale attività risulta nel complesso regolamentata in modo meno oneroso rispetto all'attività svolta dalle emittenti televisive "tradizionali". I fornitori di servizi non lineari devono esclusivamente promuovere "*gradualmente e tenuto conto delle condizioni di mercato*" opere europee e indipendenti. A tal fine, i fornitori di servizi non lineari hanno possibilità di scegliere in alternativa una delle seguenti misure: a) riserva del 20% di opere europee nel proprio catalogo; b) destinazione di un contributo finanziario annuale alla produzione o all'acquisizione di diritti sulle opere europee per i propri cataloghi pari ad almeno il 5% dei ricavi specificamente attribuibili alla fornitura al pubblico di contenuti audiovisivi a richiesta nell'anno precedente[109].

Il TUSMAR, infine, ha rivisto la disciplina in materia di servizio pubblico radiotelevisivo (artt. 45-49)[110], confermandone l'affidamento tramite concessione ad una società per azione (Art. 45), individuata dallo stesso TUSMAR nella RAI Radio Televisione Italiana S.p.A. (Art. 49), in conformità a un contratto nazionale di servizio pubblico di durata triennale stipulato con il Ministro dello Sviluppo Economico. Basandosi il finanziamento della RAI sia sugli introiti derivanti dalla pubblicità commerciale, sia sul canone di abbonamento, il TUSMAR vieta alla concessionaria di utilizzare, direttamente o indirettamente, il canone per finanziare attività non inerenti la fornitura del servizio pubblico radiotelevisivo, ponendo a tal fine un obbligo di separazione contabile soggetto a verifica da parte di una società di revisione indipendente[111].

---

[108] I film vietati ai minori di diciotto anni e i programmi che presentino scene pornografiche o di violenza, ad esempio, possono essere diffusi solo su "servizi a richiesta" e solo se accompagnati da un sistema di controllo dell'accesso cd. "specifico e selettivo", adottato con apposita delibera dall'AGCom, cfr. la delibera AGCom n. 52/13/CSP, *Regolamento in materia di criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori di cui all'articolo 34, commi 1, 5 e 11 del Decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal Decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120*, con cui sono stati individuati i criteri di classificazione dei contenuti audiovisivi gravemente nocivi allo sviluppo dei minori, così da consentire di limitarne la visione ad un pubblico di soli adulti.

[109] Cfr. la delibera AGCom n. 188/11/CONS, *Approvazione del Regolamento riguardante la promozione della produzione e della distribuzione di opere europee da parte dei servizi di media audiovisivi a richiesta ai sensi dell'articolo 44, comma 7, del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*.

[110] Sull'obbligo di separazione contabile tra ricavi da finanziamento pubblico e ricavi provenienti dal mercato, cfr. la Direttiva 2000/52/CE della Commissione, del 26 luglio 2000, che modifica la direttiva 80/723/CEE relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche, in GUUE L 193 del 29/07/2000 pag. 0075 – 0078, recepita nell'ordinamento italiano con D. Lgs. 11 novembre 2003, n. 333, e la *Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva,* in GUUE C 257 del 27.10.2009.

[111] Nuove previsioni riguardano anche l'organizzazione e amministrazione della RAI e, più specificamente, la composizione e la procedura di nomina dei membri del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale, la procedura di nomina del presidente e i meccanismi di tutela delle minoranze.

### *3. La disciplina dei diritti trasmissivi di contenuti calcistici*

Come menzionato, tra i contenuti più pregiati dell'offerta *pay TV* rientrano gli eventi calcistici. I diritti trasmissivi sulle partite del campionato possono essere venduti direttamente e individualmente dalle squadre di calcio, oppure centralmente dall'organo di rappresentanza e autodisciplina delle squadre, la Lega Calcio nazionale di ciascun paese. Si illustrano di seguito le principali forme di regolamentazione dell'attività di compravendita dei diritti di trasmissione delle partite di calcio a livello internazionale, europeo e nazionale.

A livello europeo è ormai diffuso il modello della vendita centralizzata dei diritti trasmissivi degli incontri di calcio, secondo principi generali riconducibili a decisioni adottate dalla Commissione Europea che hanno riconosciuto la legittimità di modelli di negoziazione e *marketing* comuni da parte delle squadre di calcio, benché tali accordi di *joint selling* ricadano, secondo la prassi *antitrust* europea, nel divieto d'intese sancito dall'Art. 101(1) TFUE[112]. Più precisamente, al fine di garantire la concorrenza tra operatori di comunicazione e consentire l'accesso al mercato anche a nuove imprese, in ambito europeo sono stati apportati alcuni correttivi al sistema di vendita centralizzata, tra cui: la suddivisione in più "pacchetti di diritti audiovisivi" dei diritti oggetto di vendita; la previsione per la vendita di procedure di gara (asta pubblica) trasparenti e non discriminatorie; il divieto per un unico operatore di acquistare tutti i pacchetti per garantire il pluralismo (*no single buyer rule*) e la fissazione di limiti temporali non eccessivamente lunghi dei contratti di licenza (in particolare, limitando a tre anni le esclusive). Si chiede, inoltre, agli organismi che centralizzano la vendita di incentivare la diffusione e lo sfruttamento di tali diritti sulle nuove piattaforme trasmissive, nonché di riconoscere ai *club* la possibilità di gestire autonomamente i diritti non venduti[113].

---

[112] Nella maggior parte dei Paesi europei si assiste all'utilizzazione di modelli di negoziazione e vendita centralizzata dei diritti audiovisivi degli eventi calcistici e le decisioni della Commissione Europea sulla UEFA Champions League (2003), sulla Bundesliga (2004) e sulla Premier League (2006) hanno riconosciuto la legittimità di tali modelli: cfr. Decisione della Commissione del 23 luglio 2003 (2003/778/CE), relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 81 del trattato CE (ora articolo 101 TFUE) e dell'articolo 53 dell'accordo SEE (Caso COMP/C.2-37.398, *Vendita congiunta dei diritti della UEFA Champions League*), in GUUE L 291, 8.11.2003, pp. 25-55; Decisione della Commissione del 19 gennaio 2005 (2005/396/CE), relativa ad un procedimento ai sensi dell'articolo 81 del trattato CE (ora articolo 101 TFUE) e dell'articolo 53, paragrafo 1, dell'accordo SEE (Caso COMP/C-2/37.214, *Vendita congiunta dei diritti mediatici relativi al campionato di calcio tedesco - Bundesliga*), in GUUE L 134, 27.05.2005, p. 46; Decisione della Commissione del 22 marzo 2006 (2008/C 7/10), relativa ad un procedimento ai sensi dell'articolo 81 del trattato CE, ora articolo 101 TFUE (Caso COMP/38.173, *Vendita congiunta dei diritti di trasmissione relativi alla FA Premier League*), in GUUE serie C7, 12.01.2008, p.18.

[113] Anche in Italia la centralizzazione delle vendite dei diritti sportivi è stata affiancata da un sistema di *check and balance* volto a ridurre la discrezionalità dell'organizzatore della competizione, anche attraverso

Nella sentenza *Premier League*, inoltre, la Corte ha affrontato la questione delle restrizioni derivanti da accordi di licenza che concedono alle emittenti un diritto esclusivo sulle trasmissioni in diretta delle partite della Premier League su base territoriale, in genere corrispondente al territorio di uno Stato membro. Queste clausole di licenza comportano che i telespettatori possano guardare solo le partite trasmesse dalle emittenti stabilite nello Stato membro in cui risiedono. La Corte ha rilevato che le predette clausole, giacché impediscono ad un'emittente satellitare di fornire le sue trasmissioni a consumatori al di fuori del territorio della licenza, concedono a ciascuna emittente l'esclusiva territoriale assoluta nella zona coperta dalla licenza, eliminando così qualsiasi concorrenza tra emittenti e compartimentando i mercati sui confini nazionali. La Corte ha inoltre dichiarato che tali disposizioni non possono essere giustificate dalla necessità di garantire un'adeguata remunerazione per i titolari dei diritti, che potrebbe essere calcolata tenendo conto del pubblico effettivo e potenziale, sia nello Stato membro di emissione che in qualsiasi altro Stato membro in cui sono state ricevute le trasmissioni.

### 3.1 L'offerta dei diritti trasmissivi di contenuti calcistici a livello internazionale

Quanto alla commercializzazione dei diritti audiovisivi relativi ai tornei internazionali (ad esempio, UEFA Champions League e Mondiali di Calcio FIFA), la struttura dell'offerta è costituita dalle principali associazioni sportive sovra nazionali titolari dei relativi diritti audiovisivi e, in particolare, da UEFA e da FIFA per quanto concerne il settore calcistico, che li vendono in modo centralizzato.

I diritti audiovisivi relativi alle competizioni calcistiche internazionali organizzate da UEFA e FIFA sono normalmente commercializzati per singolo territorio nazionale e, generalmente, comprendono sia diritti per la trasmissione di dirette degli incontri in modalità a pagamento sia diritti per la trasmissione di incontri in modalità *free-to-air*.

In particolare, la vendita mondiale di tutti i diritti delle competizioni UEFA per club è stata condotta per il periodo 2015-2018 per conto dell'UEFA da un'impresa terza, TEAM Marketing, che collabora con UEFA come agenzia di commercializzazione esclusiva per lo sfruttamento di determinati diritti *media* e di sponsorizzazione riguardanti la UEFA Champions League, la Supercoppa UEFA e la UEFA Europa League. I diritti media sono venduti mercato per mercato attraverso un processo di vendita scaglionato che parte dal

---

l'attività di controllo e verifica svolta dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (cfr. *infra*).

Medio Oriente e dall'Africa Settentrionale e ha ad oggetto diritti non esclusivi per la trasmissione in diretta degli incontri in modalità a pagamento, oltre che diritti per la trasmissione in chiaro di alcuni incontri. Per il triennio 2015-2018, i diritti televisivi per l'Italia della UEFA Champions League e dell'Europa League, sono stati assegnati rispettivamente a Mediaset e Sky, mettendo in concorrenza gli operatori attivi sulle diverse piattaforme[114].

La FIFA assegna i diritti audiovisivi relativi al Campionato del Mondo di calcio con bando pubblico; la gara è gestita direttamente o tramite soggetti terzi in qualità di intermediari, come, in Europa, la *European Broadcasting Union* (EBU). Il modello di vendita adottato da FIFA comporta, in genere, la vendita in un'unica soluzione dei diritti in modalità a pagamento e in chiaro, prevedendo poi la possibilità da parte dell'acquirente di concedere sub licenze. In particolare, i diritti relativi al Mondiale 2018 sono stati assegnati a RAI (in diretta esclusiva in chiaro tutte le partite dell'Italia, oltre agli *highlights* delle altre partite) e Sky Italia (le partite dell'Italia in differita e in diretta esclusiva tutte le altre partite).

Anche a livello nazionale, in Europa tra le diverse modalità di vendita dei diritti calcistici, il sistema più diffuso è il ricorso alla vendita centralizzata.

Ad esempio, nel Regno Unito, i diritti audiovisivi relativi al campionato nazionale (*Premier League*) sono venduti a livello centralizzato dalla *Football Association of Premier League (FAPL)*, con un sistema d'asta basato, *inter alia*, sulle condizioni previste dagli impegni presentati nel 2006 dalla Lega inglese alla Commissione europea nell'ambito del procedimento *FA Premier League*[115]. Il modello di vendita adottato dalla FAPL prevede la commercializzazione dei diritti organizzata per "pacchetti" esclusivi (nell'ultima asta, 11 in totale), di durata triennale (l'ultimo contratto essendo per il triennio 2013-2016), con il divieto da parte di uno stesso operatore di acquistare tutti i pacchetti (*no single buyer rule*). In particolare, la FAPL ha offerto 7 pacchetti di partite *live* contenenti combinazioni variabili di partite di prima, seconda, terza e quarta scelta per un totale di 154 incontri su un totale di 380 incontri (si tratta di tre o quattro incontri per "giornata")[116]. Nel novembre 2014, peraltro, è stata avviata nei confronti della *Football Association Premier League Limited* un'indagine dell'OFCom per accertare eventuali violazioni del Capitolo I del Competition Act 1998 e/o dell'Art. 101(1) del

[114] http://it.uefa.com/news/newsid=2054088.html.
[115] Caso COMP.38173, *The Football Association Premier League Limited*, cit.
[116] I club possono comunque trattare singolarmente la cessione sia dei diritti non ricompresi nei pacchetti sia di quelli acquistati da un'emittente ma eventualmente non utilizzati. Nessuna partita è trasmessa integralmente in canali in chiaro.

Trattato sul Funzionamento dell'unione Europea (TFEU), a causa del limitato numero di eventi calcistici *live* disponibili[117]. L'indagine è stata chiusa ad agosto 2016 a seguito della decisione dell'associazione di categoria di incrementare l'offerta di diritti di trasmissione in diretta nel Regno Unito ad un minimo di 190 partite a stagione, a partire dalla stagione 2019/2020[118]. La prossima asta includerà inoltre la regola "*no single buyer*", così che i diritti in questione dovranno essere assegnati a più di un'emittente e almeno 42 partite a stagione saranno riservate per un secondo acquirente, di cui un minimo di 30 partite sarà disponibile per la trasmissione durante il fine settimana.

Anche in Francia la commercializzazione dei diritti avviene su base collettiva. La *Ligue de Football Professionel* (FPL) di calcio francese ha generalmente commercializzato pacchetti di diritti contenenti le dirette degli incontri in esclusiva su tutte le piattaforme e separatamente per la telefonia mobile, ove le partite più importanti non sono vendute per la trasmissione in diretta. I diritti di trasmissione delle partite in diretta sono stati divisi in sei pacchetti, di cui quattro *live* (per un totale di 380 partite su 380). La durata dei contratti in esclusiva varia da uno a quattro anni e non sono previste trasmissioni in chiaro.

In Germania, la vendita dei diritti trasmissivi della *BundesLiga* avviene su base collettiva da parte della DFL. L'attuale asta (campionati di calcio 2017/2018-2020/2021) ha riguardato 17 pacchetti, di cui 8 per le dirette televisive, con contratti di durata massima di quattro anni. Nel sistema tedesco 6 partite a stagione sono trasmesse in chiaro e vi è un'ampia diversificazione dei pacchetti (che includono partite di serie A, serie B e Supercoppa), così da rispettare la regola del "*no single buyer*", e delle piattaforme su cui sono trasmesse le varie partite, in osservanza del principio di neutralità tecnologica (in particolare, per gli eventi *live*)[119]. Si tratta, peraltro, di una modalità di vendita che è stata oggetto di un procedimento dell'autorità per la

[117] La trasmissione in diretta delle partite di calcio è vietata durante il cd. "*closed period*", che è fissato dalla *Premier League* tra le 14,45 e le 15,15 del sabato.

[118] Cfr. la decisione dell'OFCom e l'allegata indagine di mercato in http://media.ofcom.org.uk/news/2016/premier-league-football-rights.

[119] I pacchetti da A a E (per la *pay TV*) comprendono la Bundesliga, ossia la serie A, quelli F e G le altre partite, ossia serie B e Supercoppa. Nel pacchetto H sono comprese quattro partite TV gratuite (in 1°, 17° e 18° giorno di gioco più una partita di Supercoppa). Il pacchetto C include la maggior parte delle partite di serie A (176 incontri), mentre il pacchetto B include solo 36 conferenze stampa. I pacchetti D (tutti i 30 incontri giocati di sabato alle 18:30) ed E (tutti i 60 incontri giocati di domenica) possono essere acquistate da operatori *free* e *pay-TV*. Qualora un offerente si aggiudichi tutti i pacchetti da A a E, in base alla "*no single buyer rule*" prescritta dal Bundeskartellamt, la Lega tedesca deve offrire un altro pacchetto con diritti speciali per Internet e servizi di telefonia mobile, così da ampliare in maniera significativa il numero di titolari dei diritti. Per quanto riguarda le differite, invece, ci sono 7 pacchetti (da I a O), che consentono la trasmissione degli incontri in varie fasce orarie; gli *highlights* - inclusi in vari dei pacchetti da I a O – consentono di trasmettere un resoconto generale di entrambe le serie, oltre che nella tipica fascia oraria del sabato sera (a partire dalle 18,30 fino massimo alle 20,15), anche, ad esempio, il Lunedì sera (22:15-23:59).

concorrenza tedesca, concluso nel 2012 a seguito dell'offerta di impegni[120], in analogia con i precedenti già adottati dalla Commissione.

Anche in Spagna, dalla stagione 2016/2017 la commercializzazione dei diritti trasmissivi della *Liga* e della *Copa del Rey* non avviene più su base individuale da parte dei singoli *club* nei confronti di operatori che svolgono il ruolo di collettori e rivenditori di tali diritti ai fornitori di servizi di *media* attivi nelle diverse piattaforme, ma in modo centralizzato in base ad una legge di recente adozione[121]. La medesima legge, inoltre, ha espressamente previsto la "*no single buyer rule*" e una durata massima di tre anni dei contratti che prevedono esclusive, oltre che condizioni e regole precise di vendita dei diritti, che saranno vigilate dall'autorità di concorrenza spagnola. Un aspetto peculiare del sistema spagnolo è che una partita a giornata di ogni competizione (*Liga* e *Copa del Rey*) è venduta per la trasmissione in modalità *free-to-air*.

In Olanda, dalla stagione 2008-2009 le società sportive hanno realizzato i propri canali televisivi, che sono offerti agli operatori attivi su ogni piattaforma (via cavo, satellite, Internet o DVB-T), su base non esclusiva. Si tratta, dunque, di un modello innovativo caratterizzato da un ruolo attivo da parte delle società sportive, dall'assenza di esclusive e dalla possibilità di comporre offerte diversificate in termini di contenuti (ad esempio, un'emittente televisiva può acquistare solo i diritti per i canali di alcuni *club*).

### 3.2 La vendita centralizzata dei diritti calcistici in Italia

In Italia, fino al 1999, la Lega Calcio ha commercializzato in maniera centralizzata i diritti televisivi relativi alle maggiori manifestazioni calcistiche nazionali[122]. Il modello di vendita centralizzata dei diritti sportivi adottato dalla Lega Calcio è stato oggetto dell'istruttoria I/362 *Vendita diritti televisivi* avviata dall'Autorità nel 1998. Nell'ambito di tale procedimento, l'Autorità ritenne che il meccanismo di vendita centralizzata dei diritti di trasmissione dei campionati di Serie A e B da parte della Lega configurasse un'intesa restrittiva della concorrenza nel momento in cui, attraverso la vendita

[120] Decisione del Bundeskartellamt 12 gennaio 2012, nel caso B6-114/10, *Joint selling of media rights for the games of the 1st and 2nd German football leagues (Bundesliga)*, from the 2013/2014 season onward, pubbl. in http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Kartellverbot/2012/B6-114-10.html.

[121] Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, de medidas urgentes en relación con la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional, in Boletín Oficial del Estado n. 104 Viernes 1 de mayo de 2015 Sec. I. Pág. 37989.

[122] Lega Nazionale Professionisti Serie A (di seguito, "Lega Calcio" o soltanto "Lega") è l'associazione a carattere privatistico delle società calcistiche iscritte ai Campionati di Serie A. La sua funzione istituzionale è rappresentata dall'organizzazione e gestione amministrativa dei Campionati nazionali di calcio di Serie A, del torneo di Coppa Italia, della gara di Supercoppa di Lega, nonché di alcuni campionati a carattere giovanile e della squadra di calcio rappresentativa della stessa Lega

collettiva, si perveniva ad una fissazione di prezzo da parte della Lega in violazione dell'art. 2 della legge n. 287/90. Pertanto, nel 1999, il meccanismo di vendita dei diritti televisivi calcistici è stato sostituito dalla vendita individuale da parte delle singole società sportive e, fino alla stagione 2009-2010, i diritti audiovisivi per la Serie A sono stati assegnati su base individuale dalle singole società sportive[123].

All'inizio del 2008 il legislatore italiano ha modificato le modalità di commercializzazione dei diritti televisivi tramite il Decreto Legislativo n. 9/2008 (di seguito, Decreto Melandri o il Decreto)[124], che segna il passaggio da un sistema incentrato sulla titolarità dei diritti audiovisivi sportivi in capo ai singoli organizzatori degli eventi (ad esempio, gli incontri di calcio) ad un nuovo sistema basato sulla contitolarità dei diritti in capo al soggetto preposto all'organizzazione della competizione (ad esempio, la Lega Nazionale Professionisti Serie A) e a tutti i soggetti partecipanti alla stessa[125].

Il Decreto, quindi, ha reintrodotto la vendita collettiva dei diritti televisivi, sancendo che "[l]*'organizzatore della competizione e gli organizzatori degli eventi sono contitolari dei diritti audiovisivi relativi agli eventi della competizione medesima*" e che "*l'esercizio dei diritti relativi ai singoli eventi spetta all'organizzatore della competizione medesima*" (Artt. 3 e 4). La Lega Calcio è quindi il soggetto preposto alla commercializzazione dei diritti audiovisivi relativi ai singoli eventi della competizione[126], sulla base di un mandato collettivo *ex lege* a commercializzare in via esclusiva, sul mercato nazionale e internazionale, i diritti audiovisivi di cui è contitolare unitamente ai soggetti che partecipano alla competizione medesima[127]. L'Art. 19 dello Statuto-

---

[123] Cfr. anche il provvedimento dell'Autorità n. 16280 del 21/12/2006 di chiusura indagine conoscitiva, IC27 - *Settore del calcio professionistico*, in Boll. n. 51-52/2006.

[124] Decreto Legislativo n. 9/2008, *Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse*, c.d. Decreto Melandri, emanato in attuazione della legge Delega 19 luglio 2007, n. 106, in G.U. 1° febbraio 2008 n. 27.

[125] Cfr. anche le segnalazioni dell'Autorità AS475, Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse, in Boll. n. 34/2008, e AS1038 - Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse, in Boll. n.15/2013.

[126] Ciò in base alle previsioni del suddetto decreto e della lettera k) dello Statuto-Regolamento della Lega Calcio. L'articolo 1, comma 3, dello Statuto-Regolamento della Lega, nella versione approvata dall'Assemblea in data 1° luglio 2010, prevede tra l'altro che la Lega: "*a. promuove, in ogni sede e con ogni mezzo consentito, gli interessi generali e collettivi delle società associate, rappresentandole nei casi consentiti dalla legge o dall'ordinamento federale, uniformando la propria attività e l'organizzazione interna a criteri di efficienza, trasparenza, parità di trattamento; b. organizza, nel rispetto di quanto previsto al comma 3 dell'art. 9 dello Statuto Federale, il Campionato di Serie A, la Supercoppa di Lega, il Campionato Primavera, la Supercoppa Primavera; c. organizza, previa, se necessaria, delega da parte di altra Lega la Coppa Italia e la Coppa Italia Primavera; d. stabilisce i calendari delle competizioni ufficiali di cui sub b. e c. e ne fissa date ed orari*[…] *k. in qualità di organizzatore della competizione nel senso definito dal decreto legislativo 9 gennaio 2008 n.9 (di seguito: Decreto), nonché contitolare dei diritti audiovisivi di cui al Decreto e relativi alle competizioni che organizza, li commercializza; l. rappresenta le società associate nei loro rapporti con la F.I.G.C., con le altre Leghe e, previo rilascio di delega specifica da ogni singola società, con i terzi*[…]".

[127] Sono, invece, riservate agli organizzatori degli eventi autonome iniziative commerciali aventi ad oggetto i diritti di trasmissione sui canali tematici ufficiali della sintesi, della replica e delle immagini salienti relativi

Regolamento della Lega Calcio, inoltre, dopo aver definito al comma 1 diverse tipologie di entrate della Lega Calcio, al comma 2 stabilisce i criteri di ripartizione dei proventi derivanti dalla commercializzazione dei diritti audiovisivi fra le diverse società. Tali criteri, applicati dalla stagione sportiva 2010/2011, sono declinati in maniera articolata e si basano principalmente sui risultati sportivi conseguiti dalle singole squadre nell'ambito di competizioni calcistiche italiane e internazionali e dei bacini di utenza.

Poiché la commercializzazione dei diritti è effettuata in forma centralizzata, l'organizzatore della competizione è tenuto "*ad offrire i diritti audiovisivi a tutti gli operatori della comunicazione di tutte le piattaforme, attraverso distinte procedure competitive relative al mercato nazionale* […]" (Art. 7, comma 1). In altri termini, l'organizzatore della competizione può scegliere di commercializzare i diritti per singola piattaforma, di mettere in concorrenza gli operatori attivi sulle diverse piattaforme distributive, ovvero ancora di operare con entrambe le modalità, ferma restando l'esigenza di garantire la presenza di più operatori della comunicazione nella distribuzione dei prodotti audiovisivi sul mercato nazionale. In caso di vendita "per singola piattaforma", tale regola è rispettata attraverso la previsione di una diversa procedura competitiva di vendita per ciascuna piattaforma. Invece, qualora l'organizzatore della competizione decida di mettere in concorrenza le diverse piattaforme, è tenuto a predisporre più pacchetti equilibrati e, ai sensi dell'articolo 9, comma 4, del Decreto, è fatto divieto a chiunque di acquisire in esclusiva tutti i pacchetti relativi alle dirette (*no single buyer rule*).

La durata massima dei contratti di licenza è fissata dal Decreto Melandri in tre anni.

La sub-licenza e la rivendita dei contenuti sono valutati dal legislatore come ipotesi residuali, in quanto si vuole evitare che l'operatore della comunicazione assegnatario dei diritti possa sostituirsi all'organizzatore della competizione o all'intermediario indipendente nella commercializzazione dei prodotti audiovisivi. L'Art. 11 del Decreto contiene, infatti, norme finalizzate ad impedire la subconcessione in licenza a terzi dei diritti da parte degli assegnatari. Anche nell'ipotesi in cui siano messi in concorrenza gli operatori attivi su più piattaforme, l'aggiudicatario dei diritti audiovisivi (in possesso del titolo abilitativo per una sola piattaforma) esercita gli stessi sulle piattaforme per le quali è in possesso del relativo titolo abilitativo e non può

---

agli eventi cui gli stessi partecipano. Inoltre, ai sensi dell'art. 11, comma 3, deve essere consentito all'organizzatore dell'evento la commercializzazione, o l'esercizio attraverso il proprio canale tematico, dei diritti audiovisivi rimasti invenduti ad esito delle procedure di vendita svolta a livello centralizzato dall'organizzatore della competizione.

commercializzare i diritti audiovisivi già concessi in licenza e non esercitabili. Tuttavia, a determinate condizioni e previa autorizzazione da parte dell'organizzatore della competizione, l'operatore può distribuire i propri contenuti o ritrasmettere il proprio segnale su altre piattaforme, dietro il pagamento di un prezzo congruo, e sempre che ciò non pregiudichi lo sfruttamento dei diritti audiovisivi assegnati a soggetti operanti sulle predette piattaforme (Art. 11). Limitate deroghe al divieto di sub-licenza in licenza dei diritti, (esclusivamente) a fronte di specifiche richieste da parte dell'organizzatore della competizione possono infine essere concesse dall'Autorità e dall'AGCom (Art. 19, comma 1)[128].

Ad ogni modo, nei limiti degli obblighi già assunti con i contratti di licenza, l'organizzatore della competizione stesso può decidere di realizzare una propria piattaforma, previo ottenimento dell'occorrente titolo abilitativo, ovvero realizzare prodotti audiovisivi e distribuirli direttamente agli utenti, attraverso i canali tematici ufficiali ovvero attraverso un proprio canale tematico, accedendo ai necessari servizi tecnici e commerciali a condizioni eque, trasparenti, non discriminatorie e orientate ai costi (Art. 13).

### 3.3 Le procedure di controllo sulla compravendita dei diritti del calcio

Sotto il profilo procedurale, la vendita collettiva è realizzata in Italia nell'ambito di un sistema di controllo che prevede un coinvolgimento *ex ante* da parte dell'Autorità[129] e dell'AGCom.

L'organizzatore della competizione, infatti, è tenuto a "*predeterminare* […] *linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi recanti regole in materia di offerta e di assegnazione dei diritti audiovisivi medesimi, criteri in materia di formazione dei relativi pacchetti e le ulteriori regole previste dal presente decreto in modo da garantire* […] *condizioni di assoluta equità, trasparenza e non discriminazione*" (Art. 6, comma 1). Le linee-guida sono sottoposte al parere dell'AGCom e dell'Autorità

[128] Alcuni operatori reputano inutile, giacché meramente formale, il citato procedimento di autorizzazione della sub-licenza dei diritti "[…] *che può invece essere seguito più coerentemente dalla sola AGCM*"; analoghe considerazioni sono espresse in merito alla vigilanza sull'accesso al segnale "[…] *che, se dovesse presentare esclusioni anticompetitive o discriminazioni, sarebbe ugualmente meglio affrontata dall'AGCM con i suoi normali poteri antitrust. Con queste modifiche si permetterebbe anche l'eliminazione di quel contributo finanziario, ormai non più giustificato, destinato dal Decreto ad AGCom*", cfr. la comunicazione di Sky del 23 novembre 2016.

[129] Ai sensi dall'art. 20 del Decreto Melandri, l'Autorità è chiamata a vigilare sulla corretta applicazione del Decreto Melandri e delle linee guida, avvalendosi dei poteri di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287.

che le approvano per i profili di rispettiva competenza entro 60 giorni (Art. 6, comma 6)[130].

Nell'impianto normativo del Decreto citato, quindi, l'intervento delle Autorità competenti in sede di approvazione delle linee guida dovrebbe contenere la discrezionalità dell'organizzatore della competizione entro confini coerenti con la normativa a tutela della concorrenza.

Nell'ambito della valutazione delle linee guida, l'Autorità ha avuto modo di sviluppare una propria prassi applicativa, enucleando, tra l'altro, i seguenti principi:

*i)* la necessità di fare ricorso a procedure competitive che non lascino immotivati margini di discrezionalità all'organizzatore della competizione;

*ii)* la definizione di una disciplina di autonoma commercializzazione da parte delle singole società sportive dei diritti rimasti invenduti e di taluni diritti secondari;

*iii)* la necessità di individuare eventuali prezzi minimi di vendita secondo ragionevolezza, al fine di evitare che un livello di prezzi ingiustificatamente elevato potesse vanificare la finalità pro-concorrenziale della procedura di gara;

*iv)* l'opportunità di predisporre un'offerta contenente più pacchetti anche all'interno di ciascuna piattaforma, così da promuovere la massima partecipazione possibile alle procedure competitive e non ostacolare lo sviluppo di una concorrenza infra-piattaforma.

Già prima del Decreto, peraltro, la domanda dei diritti trasmissivi di contenuti calcistici *premium* da parte delle principali emittenti televisive commerciali in Italia è stata condizionata da vincoli di natura *antitrust* gravanti sia su Sky che su Mediaset.

Fino alla fine del 2011, infatti, Sky è stata soggetta agli impegni assunti nell'ambito concentrazione comunitaria M.2876 – *Newscorp/Telepiù* in materia di acquisizione di esclusive su diritti audiovisivi *premium* relativi a contenuti sportivi (relativi sia a competizioni nazionali che internazionali). In particolare, Sky non ha potuto

[130] Alcuni operatori giudicano ridondante la previsione del Decreto Melandri di competenze specifiche aggiuntive, attribuite contemporaneamente ad AGCom e all'Autorità, essendosi rivelate non utili e fonte di incertezza e sovrapposizioni. In tal senso, tali operatori suggeriscono l'opportunità di "[…]*eliminare la previsione delle Linee Guida e di tutta la connessa, solo formale, procedura di verifica che si è dimostrata per tutto inefficace. E' certamente preferibile invece restituire le autorità ai compiti che già possono svolgere e, meglio, sulla base delle norme generali. Quanto all'AGCM, lasciandola libera di agire secondo le sue normali competenze di vigilanza e controllo in applicazione delle norme antitrust generali. Quanto all'AGCom, focalizzando esclusivamente sull'applicazione delle previsioni sul diritto di cronaca, liberandola invece dalle inutili attività ulteriori che il Decreto le attribuisce*", cfr. Comunicazione di Sky del 23 novembre 2016.

acquisire diritti in esclusiva per piattaforme diverse da quella satellitare e per periodi superiori a due anni. Tali vincoli hanno condizionato le gare svolte dalla Lega Calcio per la vendita dei diritti calcistici fino al 2012: l'organizzatore della competizione ha scelto di adottare una modalità di commercializzazione dei diritti per piattaforma e per un periodo pari a due stagioni, in modo da non compromettere la possibilità di concorrere per l'acquisizione degli stessi da parte di Sky[131].

Il tema dell'acquisizione e detenzione di diritti esclusivi su contenuti calcistici *premium*, inoltre, è stato affrontato anche dall'Autorità nel 2006 nell'ambito del procedimento istruttorio A/362 - *Diritti calcistici*, riguardante i contratti e le pattuizioni sottoscritti dal gruppo Mediaset con importanti squadre del campionato di Serie A per i campionati di calcio dal 2004/2005 al 2007/2008, ma con possibilità, in taluni casi, di estendere i diritti di trasmissione fino al 2015/2016. Nel provvedimento finale, l'Autorità ha deliberato che la stipulazione dei contratti di licenza e delle scritture private, sottoscritte dal gruppo Mediaset tramite RTI nel 2004, configurasse una violazione del divieto di abuso di posizione dominante, giacché contenenti esclusive di durata superiore a tre anni, nonché clausole di prima negoziazione e di prelazione in relazione a diritti di squadre con rilevante seguito, la cui apposizione ed esercizio non erano nella fattispecie consentiti ad un operatore in posizione dominante[132].

Il tema dell'acquisizione di diritti trasmissivi di contenuti calcistici *premium* ha formato di nuovo oggetto di procedimento istruttorio nel più recente caso I790 - *Vendita diritti televisivi serie a 2015-2018*[133], avviato nei confronti di Lega Calcio, della società di consulenza Infront e delle emittenti televisive Sky Italia e R.T.I.-Mediaset per l'assegnazione dei diritti televisivi per il Campionato di calcio nel triennio 2015-2018. Al termine della procedura per l'assegnazione dei diritti televisivi, infatti, Sky avrebbe

---

[131] Nel caso A429 - *RTI/Sky - Mondiali di Calcio*, invece, l'Autorità ha dichiarato che non sussistevano le condizioni per contestare a Sky un abuso di posizione dominante riguardo l'acquisizione dei diritti Tv per gli incontri del torneo calcistico UEFA Champions League, nelle stagioni dal 2012 al 2015, e per la trasmissione dei Mondiali di calcio 2010 e 2014, giacché, nel corso del procedimento, Sky aveva sub-licenziato i diritti audiovisivi relativi alla UEFA Champions League, con l'approvazione di UEFA, all'unico concorrente nella pay-tv, RTI, per due delle tre stagioni da essa detenute (2012-13 e 2013-14). Pertanto, la totalità dei diritti trasmissivi relativi a tale competizione era disponibile in modalità a pagamento sia su piattaforma DTT che su piattaforma satellitare, ferma restando la trasmissione in chiaro del miglior incontro del mercoledì da parte di RTI, cfr. il provv. n. 24325 del 23/04/2013, in Boll. n. 18/2013.

[132] Nell'ambito di tale procedimento, inoltre, l'Autorità ha ritenuto idonei ad impedire il prodursi di effetti abusivi i seguenti elementi: la cessione a Sky da parte del gruppo Mediaset dei diritti di trasmissione degli eventi disputati da alcune squadre (Juventus, Inter, Roma e Lazio), al fine della loro trasmissione sulla piattaforma satellitare e su piattaforme diverse e alternative, nonché il pieno e completo rispetto degli impegni assunti dal gruppo, aventi ad oggetto la cessione dei diritti di trasmissione degli eventi calcistici ad altri operatori, al fine della loro trasmissione sulla piattaforma satellitare, nonché sulle altre piattaforme diverse da quella digitale terrestre.

[133] Provv. n. 25462 del , in Boll. n. 18/2015, cfr. http://www.agcm.it/stampa/comunicati/7681-i790-antitrust-apre-unistruttoria-sui-diritti-televisivi-della-serie-a.html.

dovuto trasmettere le partite del Campionato di Serie A sulle piattaforme satellitare e digitale terrestre contenute nei "Pacchetti A e B", mentre a Mediaset – che aveva presentato l'offerta più alta solo per il "Pacchetto D" – sarebbero spettate le restanti partite su tutte le piattaforme. Tuttavia, dopo la gara, l'assetto definitivo delle assegnazioni è risultato diverso per i singoli "pacchetti" in cui erano stati inseriti i diritti televisivi: il pacchetto satellitare (A) è stato assegnato a Sky, il pacchetto digitale terreste (B) è stato assegnato a RTI, mentre il pacchetto D è stato assegnato a RTI e, poi, da questa ceduto in sub-licenza a Sky. A conclusione dell'istruttoria, pertanto, l'Autorità ha ritenuto che la sostituzione con una soluzione concordata dell'esito dell'assegnazione dei pacchetti A, B e D che discendeva dal confronto delle offerte presentate dai *broadcaster* il 5 giugno 2015 costituisse un'intesa in violazione dell'Art. 101 TFUE e ha irrogato sanzioni per complessivi 66 milioni di Euro ai principali operatori televisivi nel mercato della pay-tv, Sky e RTI/Mediaset Premium, nonché alla Lega Calcio e al suo *advisor* Infront. Nello stesso provvedimento, inoltre, l'Autorità, condividendo l'esigenza rappresentata dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni circa un rafforzamento dell'efficacia delle Linee Guida previste dal d. lgs. n.9/2008, ha auspicato una più ampia riforma del quadro normativo, al fine di favorire ulteriormente le dinamiche competitive di settore[134].

Da un punto di vista sostanziale, infine, vale ricordare che, sebbene la maggior parte dei diritti televisivi calcistici sia destinata alla televisione a pagamento, una parte della domanda è espressa anche dagli operatori in chiaro che, oltre a trasmettere in diretta alcuni eventi di importanti competizioni internazionali (ad esempio, alcune partite dei Mondiali di Calcio ovvero delle Coppe europee), offrono programmi di informazione sportiva contenenti immagini salienti e correlate delle principali competizioni calcistiche, anche nazionali[135].

---

[134] Cfr. http://www.agcm.it/stampa/comunicati/8206-sanzioni-antitrust-per-66-milioni-di-euro-a-sky,-mediaset-premium,-lega-e-infront.html.

[135] Cfr. la Delibera dell'AGCom n. 131/12/CONS, Approvazione definitiva della lista degli eventi di particolare rilevanza per la società di cui è assicurata la diffusione su palinsesti in chiaro, che include, tra l'altro, la finale e tutte le partite della nazionale italiana nel campionato del mondo e nel campionato europeo di calcio; tutte le partite della nazionale italiana di calcio, in casa e fuori casa, in competizioni ufficiali, nonché la finale e le semifinali della Champions League e della Europa League, qualora vi siano coinvolte squadre italiane.

### 3.4 I diritti del calcio su Internet

Il Decreto Melandri contiene specifiche disposizioni anche in relazione alla commercializzazione dei diritti audiovisivi agli operatori di nuove piattaforme trasmissive. Al riguardo, in particolare, rilevano le disposizioni concernenti la commercializzazione dei diritti audiovisivi agli operatori attivi sulle cosiddette "piattaforme emergenti" di cui all'articolo 14 del Decreto che garantiscono l'accesso ai contenuti sportivi in forma agevolata.

L'art. 14 citato, infatti, stabilisce che i diritti audiovisivi destinati alle piattaforme emergenti siano offerti su base non esclusiva. L'organizzatore della competizione, al fine di sostenere lo sviluppo e la crescita delle piattaforme emergenti, è tenuto a concedere in licenza direttamente a tali piattaforme diritti audiovisivi, ivi inclusa una quota rilevante dei diritti relativi alla prima messa in onda[136], adatti alle caratteristiche tecnologiche di ciascuna di esse, a prezzi commisurati all'effettiva utilizzazione dei prodotti audiovisivi da parte degli utenti di ciascuna piattaforma. Il Decreto prevede che, al fine di evitare la formazione di posizioni dominanti, la commercializzazione dei diritti audiovisivi debba avvenire per singola piattaforma.

In particolare, in base all'art. 14, comma 1, del predetto, l'AGCom deve individuare "*periodicamente e con cadenza almeno biennale, le piattaforme emergenti, tenendo conto anche delle analisi di mercato previste dal titolo II, capo I, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259*". Il regolatore, quindi, ha valutato ciascuna piattaforma sulla base di una serie di indicatori di tipo tecnologico ed economico[137] e, affinché una piattaforma sia emergente, ha considerato condizione necessaria e sufficiente il fatto che la piattaforma stessa sia "Emergente", da un punto di vista tecnologico, ovvero in fase di "Avvio", da un punto di vista economico.

---

[136] Per "prima messa in onda" si intende la diretta, la prima differita e la prima trasmissione delle immagini salienti.

[137] In particolare, il regolatore ha utilizzato i seguenti elementi per valutare se una piattaforma debba essere considerata emergente dal punto di vista tecnologico: i) Data di definizione dello standard (aperto o proprietario) relativo alla tecnologia su cui si basa la piattaforma; ii) grado di maturità ed evoluzione della tecnologia/standard; iii) evoluzione delle reti, infrastrutture e terminali riceventi. In base a tali indicatori ciascuna piattaforma è considerata dal regolatore come "Emergente", in "Transizione" o "Consolidata" dal punto di vista tecnologico.
Per quanto riguarda l'analisi economica, il regolatore ha ritenuto appropriato utilizzare i seguenti elementi per valutare se una piattaforma è emergente: i) anno del lancio della prima offerta; ii) caratteristiche dell'offerta; iii) livello di diffusione della piattaforma; iv) ricavi per piattaforma (da offerte a pagamento e raccolta pubblicitaria). In base a tali indicatori ciascuna piattaforma è considerata dal regolatore come in fase di "Avvio", di Maturità" o di "Declino", dal punto di vista economico.

Tuttavia, in base all'analisi svolta per il biennio 2013-2014[138], il regolatore, confermando le considerazioni già espresse nella precedente delibera n. 630/12/CONS, ribadisce l'assenza di piattaforme emergenti nel panorama italiano dell'offerta di contenuti audiovisivi, rendendo dunque di fatto inattuato il meccanismo di garanzia previsto a livello regolamentare. Vi è pertanto tra gli operatori chi considera tale previsione normativa ormai superflua, giudicando altresì inutile l'attività biennale svolta al riguardo dall'autorità regolamentare di settore[139].

## *4. L'acquisizione di diritti sui film*

### 4.1 La produzione dei film

La produzione cinematografica – in particolar modo, quella dei film delle cd. *majors* statunitensi - richiede investimenti molto più consistenti rispetto alla produzione di altri contenuti audiovisivi e la durata dei relativi diritti di sfruttamento è generalmente più lunga.

I produttori cinematografici ricorrono in genere ad una molteplicità di fonti di finanziamento, tra cui, ad esempio, la sottoscrizione con le emittenti televisive di accordi di lungo termine aventi ad oggetto i diritti di trasmissione sulla loro futura produzione – totale o parziale - in un determinato arco temporale (cd. *output agreements*); la stipula di contratti di licenza su determinati film ancora in corso di produzione con emittenti o altri distributori, così da ricevere ricavi anticipati sulla futura vendita del film (cd. *pre-sales agreements*); infine, la co-produzione o il co-finanziamento dei film[140].

Dunque, il produttore, che generalmente detiene tutti i diritti su un film, può concedere in licenza tali diritti ad una pluralità di soggetti, cd. "aggregatori di contenuti", tra cui rientrano le emettenti televisive a pagamento (ad esempio, in Italia Sky e Mediaset Premium) e gli OTT (ad esempio, Chili, Infinity, Sky Online e Netflix in Italia, cfr. capitolo 1).

---

[138] La bozza del nuovo provvedimento è stata sottoposta a consultazione pubblica a luglio 2015 con delibera n. 414/15/CONS.
[139] Sky, comunicazione del 23 novembre 2016, cit.
[140] In caso di co-finanziamento, due o più parti si accordano per finanziare congiuntamente la produzione di un film da parte di una di esse, o anche di un soggetto terzo, in cambio di una quota concordata degli incassi; nel caso di co-produzione, invece, le parti si accordano per produrre insieme un film, a fronte di una quota prefissata per ciascuna di esse degli incassi, cfr. per una descrizione della prassi di settore, da ultimo, il caso sugli accordi di licenza tra Sky UK e le *majors* statunitensi, avviato nel 2014 dalla Commissione Europea e tuttora in corso, in http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40023

In effetti, la maggior parte delle *pay TV* e degli OTT offre ai clienti film prodotti da terzi, essendo il fenomeno dell'autoproduzione generalmente di limitata portata e, in ogni caso, per lo più destinato alla programmazione dei propri canali (in caso di servizi media lineari) o al proprio pubblico (in caso di servizi media non lineari).

### 4.2 La commercializzazione dei diritti sui film

I contenuti audiovisivi sono distribuiti, oltre che tra varie piattaforme trasmissive (Internet, digitale terrestre, satellite etc.), tra molteplici canali nel tempo al fine di sfruttarne al massimo il valore economico, anche se le caratteristiche salienti dei contratti di commercializzazione dei diritti trasmissivi di prodotti cinematografici risultano abbastanza uniformi tra i diversi produttori[141]. Tra queste caratteristiche, le più importanti riguardano il sistema delle finestre di programmazione dei film, la presenza di esclusive e di clausole *holdback*[142], nonché le modalità di determinazione dei corrispettivi previsti per i diritti:

- le condizioni economiche dell'offerta di diritti trasmissivi su contenuti come i film non sono differenziate a seconda della piattaforma, nonostante le condizioni tecniche possano cambiare a causa, specificamente, della necessità di proteggere i diritti di proprietà intellettuale su internet, impedendone la riproduzione non autorizzata dei contenuti;
- analogamente, non conta la piattaforma per le modalità di remunerazione dell'offerta di diritti trasmissivi, essendo tali modalità invece legate al tipo di diritto licenziato e al contenuto oggetto di licenza: in particolare, i diritti trasmissivi in modalità lineare, così come quelli per lo S-VOD, sono in genere remunerati con una *flat fee*, mentre i diritti T-VOD sono remunerati con il sistema *revenue sharing*, con o senza minimo garantito[143].

---

[141] Per una analisi del fenomeno della commercializzazione dei contenuti digitali via internet, specificamente, si rinvia al documento pubblicato dalla Commissione il 15 settembre 2016, *Commission Staff Working Document "Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry"*, SWD(2016) 312 final, pag. 186 e ss., in https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=list&coteId=10102.

[142] Con l'espressione "*hold back*" si indica, in genere, qualsiasi tipo di clausola o di comportamento avente come oggetto quello di escludere o limitare l'utilizzo dei diritti relativi alla diffusione a pagamento di contenuti su piattaforme trasmissive differenti da quelle sulle quali l'acquirente veicola i propri contenuti. Come indica la Commissione nel *"Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry"*, sopra cit., "[r]*elease windows are contractually enforced through the so-called "holdback clauses" which preclude the distribution over certain transmission technologies until certain period of time has passed. As will be further explored in section C.6, this is an additional dimension of exclusivity, i.e. temporal exclusivity. The length of each release windows is a matter of complex agreements between right holders and digital content providers*".(pt. 805).

[143] Per i contenuti, invece, emerge dalle indagini condotte a livello europeo dalla Commissione che le serie televisive e, soprattutto, lo sport sono per lo più remunerate con un prezzo fisso (*flat fee*), mentre per i film

Nonostante l'uniformità osservata, alcuni distributori, tuttavia, hanno fatto presente di aver concluso accordi di distribuzione con operatori attivi nel settore televisivo sulla base di negoziazioni individuali che prevedono specifiche modalità di commercializzazione, discostandosi dalla prassi di settore[144].

Nel corso dell'indagine conoscitiva, inoltre, sono state raccolte segnalazioni di fornitori di servizi di media audiovisivi su richiesta (operanti, ad esempio, su piattaforme IPTV e OTT) in merito a talune modalità distributive dei prodotti cinematografici in Italia. In particolare, è stato evidenziato che i diritti di trasmissione di film, in alcuni casi, non sono disponibili per via di esclusive in capo a *broadcasters*[145]; in altri casi, non sono ceduti per lo sfruttamento in modalità VOD nelle finestre di programmazione più pregiate, ma solo una volta che i prodotti cinematografici sono stati sfruttati su altri canali distributivi; infine, sarebbero imposti livelli di minimo garantito che non risulterebbero economicamente sostenibili per operatori di dimensioni minori[146].

### 4.3 Le finestre di programmazione dei film

Secondo la prassi di mercato, in vigore sin dall'inizio degli anni '80, lo sfruttamento commerciale dei prodotti cinematografici ha avvio con la programmazione nelle sale cinematografiche e prosegue lungo la filiera di distribuzione secondo una sequenza determinata dalle c.d. finestre di programmazione (*release windows*), le quali prevedono periodi temporali di utilizzo del prodotto cinematografico, in esclusiva o non, sui diversi mezzi[147].

---

il meccanismo di pagamento è più vario (*flat fee* per film, tariffa variabile o fissa per *download/stream*, minimo garantito, etc.), cfr. "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*", cit., pag. 268 e ss.

[144] A titolo esemplificativo, su titoli specifici, talvolta la distribuzione non è programmata secondo il tipico ciclo di sfruttamento del prodotto basato sulle finestre di programmazione, potendo, ad esempio, per determinati titoli essere modificata la durata di talune finestre di programmazione; ciò in considerazione dei cambiamenti nelle tendenze di fruizione del film cinematografico da parte dei consumatori.

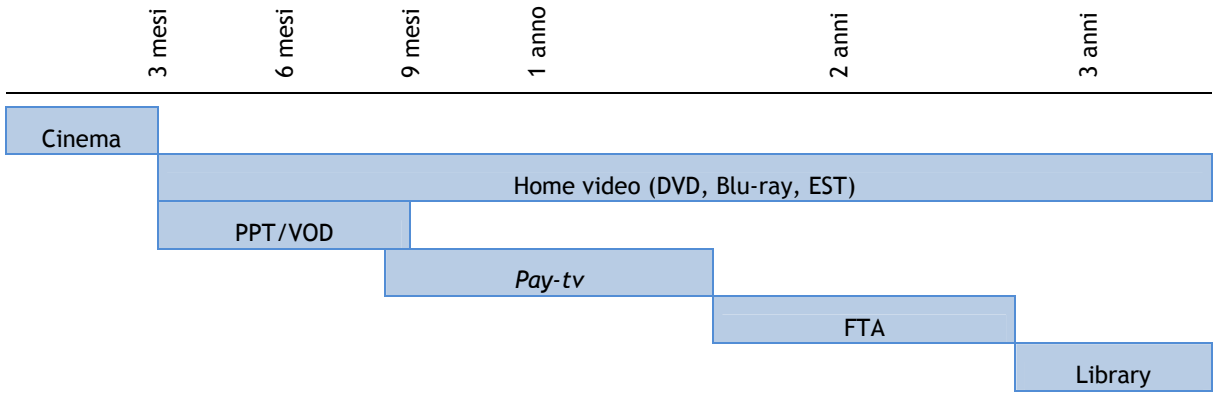
[145] Come confermato dalla Commissione nel "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*", cit., "[…] *the rights for online distribution are often bundled together with other licensed rights. A preliminary finding of the sector inquiry is therefore that the scope of rights actually licensed to distribute digital content services tends to be broader than the minimum set of rights that would be necessary to provide online digital content services, and often encompasses other transmission and access technologies. Licensing agreements typically do not allow for the unrestricted use of the licensed rights but come with explicit terms and conditions. Contractual restrictions are therefore not the exception but the norm in digital content markets*" (cfr. pt. 629-630).

[146] A livello europeo, minimi garantiti sarebbero previsti nel 16% dei contratti di licenza relativi a film e nel 5% dei contratti di licenza delle fiction televisive, cfr. "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*", cit., pag. 271.

[147] Tale prassi ha ricevuto un riconoscimento sul piano normativo nella Direttiva 89/552/CEE, confermata dalla vigente Direttiva 2007/65/CE, "*Direttiva sui servizi di media audiovisivi*", ai sensi della quale "*gli Stati*

In conformità con tale prassi, pertanto, un film è distribuito, prima, nei cinema e, successivamente, in DVD/home video, in *pay-per-view* (PPV) o in T-VOD (*transactional video-on-demand*) e, poi, in *pay-TV*, sia sui canali lineari che su S-VOD (*subscription video on demand*), nonché, da ultimo, in chiaro (FTA). Una volta trasmesso attraverso tutte o alcune di queste finestre di programmazione, un film non è più considerato "*current*", ma entra a far parte della cd. *library* - che tradizionalmente integra l'offerta dei film "*current*" nell'offerta delle emittenti, tradizionali e "digitali pure" - e può essere programmato di nuovo in tutte o parte delle finestre, inclusi i canali FTA. Il grafico seguente illustra questa sequenza.

**Figura 16 – Le finestre di programmazione**




Lo sfruttamento del prodotto in ciascuna finestra è protetto, almeno per un certo periodo di tempo, dallo sfruttamento con le modalità proprie delle altre finestre. La durata delle finestre di programmazione, in realtà, varia in base alle specifiche strategie di ciascun produttore, tenuto conto del metodo di distribuzione e negoziazione con i potenziali licenziatari[148].

Tale ciclo di sfruttamento è, in sostanza, volto alla massima valorizzazione del prodotto cinematografico sulla base di un meccanismo di differenziazione "verticale" del

*membri assicurano che i fornitori di servizi di media soggetti alla loro giurisdizione non trasmettano opere cinematografiche al di fuori dei periodi concordati con i titolari dei diritti*" (art. 3 *quinquies*).

[148] "*The analysis of the release windows is complex, as windows are defined differently by different right holders and for different types of products…For most fiction products (i.e. films and television fiction) the pay per view (or video on demand) window tends to open between 3 and 6 months after the first commercial release of a product (i.e. the first time the product is commercialized in a given licensed territory), while the pay-TV window tend to open between 6 and 12 months after the first release. Normally, between 12 and 24 months after its first release the content might already have lost a relatively large part of its commercial value and, therefore, only at this point it is normally released on free-to-air TV*", cfr. pt. 807-808 del "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*", cit.

prodotto, basato sulla nozione che il valore del prodotto cinematografico decresce al decorrere del tempo dal suo lancio sul mercato[149].

Si tenga conto, peraltro, che su tali finestre si innestano i diritti di sfruttamento "a richiesta" (*on demand*): ove questi ultimi siano legati alla messa in onda (in modalità *catch-up*) della programmazione di una emittente in chiaro o di una *pay TV*, in genere, seguono i diritti a cui si riferiscono, sia in termini di finestre temporale che di esclusiva. Al contrario, i diritti per la trasmissione di film in modalità S-VOD (in abbonamento) sono sfruttati in maniera non esclusiva (in particolare, i film meno recenti o quelli della cd. *library*) o esclusiva, a seconda degli specifici accordi negoziati con i titolari o distributori dei diritti medesimi.

*Cinema*

Lo sfruttamento commerciale del prodotto cinematografico inizia con la programmazione nelle sale cinematografiche (cd. canale *theatrical*). Tale canale riveste ancora un ruolo fondamentale nella filiera distributiva, non solo per il volume dei ricavi generati – nel 2014 gli incassi complessivi dei cinema in Italia sono stati di 575 milioni di euro[150] – ma anche perché in base al risultato economico nelle sale cinematografiche viene definito il valore di un film nelle successive finestre di sfruttamento.

*Home video/EST*

Dopo lo sfruttamento nelle sale cinematografiche, il prodotto è distribuito nel canale dell'*home video* o in *DVD* e *Blu-ray*[151]. Il periodo intercorrente tra lo sfruttamento nei cinema e nell'*home video* è di norma 3-4 mesi dalla prima uscita del film nelle sale cinematografiche, benché, come menzionato, esso tenda a variare in funzione di specifiche circostanze e stia lentamente riducendosi. Alcuni distributori, infatti, stanno avvicinando temporalmente la finestra dell'*home video* a quella della programmazione del film nelle sale cinematografiche, una pratica generalmente osteggiata dagli esercenti che temono che una distribuzione *home video* più ravvicinata alla programmazione nei cinema possa avere un impatto negativo sui propri ricavi.

---

[149] In altri termini, "*this complex mechanism entails that the value of any window is reduced if the following window is scheduled earlier. In other words, windowing is a pricing strategy and price tends to decrease as the product gets older*", cfr. pt. 806 e ss. del "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*", cit.

[150] Fonte Anica: http://www.anica.it/news/news-anica/cinetel-i-dati-del-mercato-cinematografico-2014.

[151] EST e DTR sono forme di T-VOD (*transactional video on demand*), in quanto lo spettatore paga per la visione *online* di contenuti audiovisivi a richiesta: nel primo caso, vi è la vendita del film in formato digitale, che risulta permanentemente accessibile, su richiesta, via internet, cellulare e TV via cavo, per la sua visione illimitata a fronte del pagamento di un prezzo di acquisto; nel secondo caso, invece, vi è il semplice noleggio di una copia in formato digitale, accessibile via Internet, cellulare e TV via cavo, per la sua visione su richiesta in un determinato arco temporale a fronte del pagamento di un prezzo di noleggio.

La distribuzione attraverso il canale *home video* non è a termine e, dopo una prima fase in cui la disponibilità del prodotto è garantita in "esclusiva" rispetto ad altre modalità di sfruttamento del prodotto, la vendita e il noleggio proseguono in parallelo allo sfruttamento del prodotto a livello televisivo.

L'*home video*, sia in termini di noleggio che di vendita, ha un'importanza notevole per il settore cinematografico in termini di valore complessivo generato, pari nel 2014 a 350 milioni di euro[152]: più precisamente, nel 2014 il fatturato generato dalla vendita di supporti audiovisivi è stato pari a 214 milioni di euro, per un totale di 19 milioni di pezzi (78,4% in formato DVD, 21,6% in formato Blu-Ray), e sono state effettuate 41 milioni di transazioni per il noleggio di film. Il maggior fatturato è stato realizzato attraverso il canale della vendita (61% del fatturato complessivo) grazie all'espansione del commercio elettronico dei supporti fisici che, nel 2014, ha registrato una crescita del 9,1% in valore (il 18,1% in volume); il noleggio di supporti fisici, invece, ha registrato progressivamente difficoltà con un fatturato in calo del 10,9% rispetto all'anno precedente, controbilanciato peraltro da un incremento del 38,9% del *rental* in forma digitale (*infra*). Inoltre, il settore dell'*home entertainment* potrebbe sfruttare le nuove opportunità fornite dall'innovazione tecnologica, in particolare con il successo della diffusione dei dischi *blu-ray*[153], della distribuzione elettronica e delle potenzialità della distribuzione online[154].

Nel canale *home video* lo sfruttamento ha inizio nel segmento *rental* - tradizionalmente nei negozi di noleggio dedicati che sono, tuttavia, ormai di importanza secondaria - per poi passare nel segmento *sell*, ossia con la vendita dei supporti discografici in un'ampia gamma di esercizi commerciali (*in primis*, negozi specializzati in tecnologia di consumo, seguiti da iper- e super-mercati, poi da negozi specializzati in *entertainment* e, infine, dai negozi *online*), nonché nelle edicole (in flessione del 12,5% nel 2014, ma ancora pari al 20% del fatturato complessivo) e librerie. La commercializzazione nelle edicole avviene solitamente in abbinamento editoriale con testate, generalmente periodiche; anche in questo canale i film tendono ad arrivare sempre più a breve distanza dalla prima uscita *rental*. Nel canale delle librerie l'uscita

---

[152] "*Rapporto Univideo sullo stato dell'home entertainment in Italia nel 2015*", GFK 2015.
[153] Secondo i dati della ricerca "*Rapporto Univideo sulla stato dell'home entertainment in Italia nel 2015*", i *blu-ray disk*, ancorché necessitino di lettori di nuova generazione, hanno rappresentato il 21,6% del fatturato delle vendite (non in edicola), corrispondente ad un fatturato di 46 milioni di euro, con una crescita pari al 14,6% rispetto all'anno precedente, mentre i DVD risultano in calo del 2,5%, benché rappresentino tuttora il formato più venduto e un giro d'affari pari a 168 milioni di euro.
[154] "*Rapporto Univideo sullo stato dell'home entertainment in Italia nel 2015*", cit.

del film è spesso abbinata all'uscita di un libro, in *partnership* con i gruppi editoriali interessati.

In questo canale rientra anche il nuovo canale di vendita *online* di supporti in formato digitale (*Electronic Sell Through*, c.d. EST, anche detto *"Download to Own"*, cd. *DTO*), sorto grazie all'avvento di innovative piattaforme digitali di distribuzione, tra cui iTunes di Apple e Play Movie di Google. La nuova possibilità di sfruttamento concerne la messa a disposizione dei film su piattaforme distributive virtuali, su richiesta individuale (*on-demand*), in modo tale che l'utente finale, pagando un corrispettivo specifico per l'opera, possa scaricare una copia digitale della stessa su un proprio terminale ovvero averla a disposizione su un *server* dedicato, così da poterla rivedere per un numero potenzialmente illimitato di volte. Tali modalità commerciali sono equiparabili a quelle della vendita dei supporti nel canale *sell* dell'*home video*. Anche la finestra distributiva coincide in genere con quella della vendita dell'*home video* fisico (tendenzialmente 4 mesi dalla prima uscita in sala) e, analogamente, si tratta di una finestra non esclusiva, in modo che i diversi operatori possano offrire lo stesso film in contemporanea.

Come già osservato, infine, la distribuzione attraverso il canale dell'*home video* non ha una durata limitata nel tempo, a differenza dello sfruttamento garantito in ciascuna delle successive finestre di programmazione "televisive".

### *Pay-per-View e Video-on-Demand*

In genere, trascorsi 6-9 mesi (in alcuni casi, anche solo 3-4 mesi) dalla prima uscita nelle sale, i film sono generalmente trasmessi nell'ambito di offerte televisive a pagamento (su qualsiasi piattaforma) in modalità *pay-per-view* e, nell'ambito di offerte su piattaforme Internet, in modalità a richiesta T-VOD (*Transactional Video on Demand* basato su singole transazioni e non su formule di abbonamento). Tale modalità di sfruttamento del prodotto ha una durata di tempo limitata, solitamente pari a tre mesi. In base alle informazioni raccolte, si stima che tale modalità di sfruttamento generi in *media* oltre il 10% dei ricavi complessivi derivanti dallo sfruttamento televisivo del prodotto cinematografico.

Il servizio di *pay-per-view* consiste nell'offerta del film agli utenti da parte di emittenti televisive in orari predeterminati, a fronte di un pagamento specifico per l'accesso al contenuto in questione[155]. In maniera simmetrica, in tale finestra i diritti VOD sono concessi, di norma, per il servizio in T-VOD che permette agli utenti di fruire di un

[155] Sky è stato tra i primi operatori in Italia a fornire il servizio PPV per i propri abbonati e, attraverso il sistema "My Sky", tuttora rende fruibile la possibilità di registrare i programmi trasmessi (fino a due contemporaneamente), così da poterli vedere in seguito.

film in modalità su richiesta *online*, a fronte del pagamento di un corrispettivo specifico per l'accesso al contenuto in questione.

I diritti per VOD e PPV sono generalmente commercializzati su base non esclusiva, secondo un modello di remunerazione basato sulla condivisione dei ricavi (*revenue sharing*). La modalità di commercializzazione adottata in Italia appare in linea con quella prevalente nei maggiori paesi europei[156].

La concessione dei diritti di trasmissione in VOD è condizionata non soltanto alla sostenibilità economica dell'accordo, ma soprattutto all'esistenza di adeguate garanzie di protezione dei contenuti sulla rete Internet. Per tale ragione, solitamente i distributori concedono le licenze per la trasmissione dei film sul canale televisivo attraverso la rete Internet soltanto a soggetti ritenuti affidabili in termini tecnologici. Tuttavia, alcuni fornitori di contenuti audiovisivi VOD su Internet, hanno segnalato che taluni distributori concederebbero i diritti PPV/VOD (in esclusiva) ad emittenti televisive "tradizionali", le quali poi non sfrutterebbero i diritti VOD o lo farebbero solo in modo del tutto parziale, sottraendo tali contenuti alle offerte VOD di potenziali concorrenti, tramite clausole di esclusiva[157] o *holdback*[158]. Ulteriori elementi contrattuali che possono ridurre la disponibilità di contenuti per la diffusione *online* sono le clausole di rinnovo automatico o clausole con effetti similari come, ad esempio, le clausole che prevedono un diritto di prima negoziazione, un diritto di prelazione o di pareggiare l'offerta del concorrente (*matching offer right*) presenti in alcuni accordi di licenza.

### *Pay-TV*

La programmazione televisiva continua con la finestra dedicata all'offerta televisiva a pagamento in abbonamento, che ha inizio decorsi indicativamente 12-24 mesi

---

[156] Sebbene, come si è detto, i diritti per la trasmissione con le modalità VOD e PPV nel canale televisivo siano concessi, spesso senza esclusive e per un periodo di tempo limitato (3 mesi), in Italia, una minoranza di operatori concede ad emittenti che offrono servizi di *pay TV* la licenza esclusiva anche per lo sfruttamento in modalità VOD e PPV.

[157] L'esclusività è spesso associata alla concessione in licenza dei diritti solo relativamente ad una o più tecnologie specifiche (cd. limitazione dei diritti di trasmissione, ricezione o di tecnologia l'utilizzo), o ambiti di sfruttamento territoriale, o a determinate *release windows*. Tuttavia, il ricorso maggiore all'esclusività ha ad oggetto il prodotto concesso in licenza in sé, vale a dire il diritto esclusivo dei fornitori di servizi media di offrire il contenuto (prodotto audiovisivo) oggetto di licenza. Gli esiti dell'indagine condotta dalla Commissione nel settore della vendita dei contenuti digitali conferma l'ampia diffusione delle clausole di esclusiva nelle licenze per lo sfruttamento *online* dei prodotti audiovisivi, cfr. il "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*", cit. pag. 259.

[158] La distribuzione dei prodotti audiovisivi è in genere sfalsata nel tempo attraverso cd "finestre di programmazione" diverse (*release windows*). Tali finestre di programmazione vengono applicate contrattualmente attraverso le cosiddette "clausole di *holdback*" che impediscono la distribuzione dei contenuti audiovisivi su alcune tecnologie di trasmissione fintanto che non è passato un certo periodo di tempo.

(ma in alcuni casi può essere molto prima) dalla prima uscita nelle sale[159]. I diritti sono generalmente concessi dai produttori alle emittenti televisive che offrono servizi a pagamento per la relativa trasmissione dedicata ai rispettivi abbonati. I contenuti audiovisivi di questo canale includono i film recenti di maggiore successo (cd. *film premium*), oltre a eventi sportivi e altri contenuti (serie televisive, spettacoli di intrattenimento o approfondimento culturale, documentari).

Durante questa finestra di programmazione, i maggiori *broadcaster* di mercato prevedono solitamente nei loro accordi con i produttori e/o distributori di film *premium* la totale protezione da ogni altro tipo di sfruttamento televisivo con modalità commerciali diverse (in chiaro o a pagamento su richiesta), così da diversificare la propria offerta rispetto a quella dei concorrenti. Pertanto, mentre i diritti per la trasmissione dei contenuti audiovisivi tramite *pay-TV* sono concessi in genere in via esclusiva limitatamente ad una determinata rete di trasmissione o ad una specifica piattaforma, i diritti di trasmissione dei contenuti *premium* sono concessi su base esclusiva anche rispetto ad un determinato territorio (per lo più coincidente con i confini di uno Stato o un territorio linguistico omogeneo).

Si stima che tale finestra generi approssimativamente il 30% dei ricavi complessivi derivanti dallo sfruttamento televisivo del prodotto cinematografico.

Il modello commerciale utilizzato per la commercializzazione dei diritti *pay-TV* si basa generalmente su corrispettivi fissi (*flat fees*) corrispondenti a fasce di *admissions* complessive precedentemente ottenute in sala dai film di volta in volta licenziati.

Una prassi del settore, che si estende anche alla finestra delle televisione in chiaro di cui sotto, è quella degli *output deals* conclusi tra emittente e distributore: si tratta di contratti in base ai quali i *broadcaster* si impegnano ad acquisire, per un periodo di tempo determinato, diritti di trasmissione per una serie di film, distribuiti da un determinato operatore e che presentano determinati requisiti[160]. I *broadcaster* utilizzano la licenza acquistata tramite *output deal* solitamente per la trasmissione del prodotto nella *pay-tv* di tipo *basic* o nella *free tv*. Allo scadere del periodo di tempo negoziato, tali diritti di trasmissione possono poi essere nuovamente acquistati dal medesimo *broadcaster* ovvero da altri soggetti.

---

[159] In casi eccezionali, l'uscita sullo schermo televisivo può precedere quella in sala: questa inversione delle ordinarie finestre di programmazione, in particolare, è stata segnalata in relazione a film "di nicchia" ("d'autore" o a carattere documentaristico), prodotti o co-prodotti dall'emittente a pagamento.

[160] In maniera simile, con riferimento alla commercializzazione dei diritti trasmissivi delle serie TV (*fiction*) si rileva la prassi delle c.d. clausole *run of series*, secondo cui il licenziatario si impegna ad acquistare i diritti di trasmissione in esclusiva per tutto il ciclo di vita di una determinata serie.

### *Televisione in chiaro*

La trasmissione del prodotto film sulla televisione in chiaro avviene tradizionalmente dopo 18-24 mesi dalla data di uscita nelle sale cinematografiche. Il primo passaggio sulle reti in chiaro viene di regola protetto attraverso *holdback* degli sfruttamenti televisivi a pagamento, che hanno una durata variabile (per prassi, da 6 a 24 mesi).

Si stima che tale finestra generi approssimativamente la metà dei ricavi complessivi derivanti dallo sfruttamento televisivo del prodotto cinematografico.

Inoltre, sono solitamente riconosciute esclusive anche con riferimento alla trasmissione di contenuti audiovisivi sui canali televisivi in chiaro. Dalle informazioni raccolte nel corso dell'indagine, tuttavia, risulta che tali esclusive concernono spesso soltanto il canale rilevante, ossia la *free-tv*.

Dopo lo sfruttamento in modalità in chiaro, riprendono gli sfruttamenti televisivi in modalità *pay* del prodotto, a questo stadio definito di "catalogo" (*library*). La finestra *pay* per i c.d. film "*catalogo*", che decorre dopo 12 mesi dalla finestra *free*, ha una durata di 12-18 mesi. In questa fase del ciclo distributivo, lo sfruttamento dei prodotti in catalogo è realizzato anche attraverso il canale VOD.

# Capitolo 3 – Caratteristiche e criticità del settore audiovisivo italiano

## *1. Introduzione*

Come osservato nei precedenti capitoli, un operatore televisivo per poter offrire i propri servizi necessita, da un lato, di acquisire contenuti che possano essere di interesse per il pubblico e, dall'altro, di accedere ad almeno una piattaforma trasmissiva.

L'accesso a tali *input* fondamentali è una variabile che può influenzare le dinamiche competitive nei mercati televisivi, in relazione a vincoli di natura tecnologica (*bottleneck* sulle reti di trasmissione) o economica (ad esempio, la intrinseca limitata disponibilità di contenuti di tipo *premium*), ed a condotte degli operatori già presenti sul mercato che siano di ostacolo per il naturale dispiegarsi della concorrenza.

Lo scopo del presente capitolo è quello di analizzare la situazione italiana rispetto a tali profili, così come emerge dalle evidenze raccolte nel corso dell'indagine conoscitiva ed illustrate nei precedenti capitoli.

Considerando la dotazione infrastrutturale, le principali criticità sono legate ad una elevata concentrazione delle reti trasmissive terrestri, soprattutto da parte di soggetti verticalmente integrati, e al livello di sviluppo delle reti Internet di nuova generazione, che in diverse parti del nostro territorio sono ancora insufficienti per veicolare video con una qualità accettabile.

In merito alle condotte degli operatori, l'indagine ha contribuito ad evidenziare alcune dinamiche del mercato sulle quali occorre prestare la massima attenzione in un momento come quello attuale in cui il settore audiovisivo sta attraversando una fase di profonda trasformazione.

In primo luogo, uno dei fenomeni più importanti che si stanno riscontrando negli ultimi anni è la definizione di alleanze tra editori televisivi e società di telecomunicazione al fine di proporre ai consumatori pacchetti di servizi congiunti. Tali accordi devono essere monitorati con estrema attenzione. Infatti, nel riconoscere che potrebbe esserci un beneficio per i consumatori in termini di prezzi sostenuti, si deve porre adeguata attenzione su eventuali rischi preclusivi legati alle vendite abbinate, sia nei confronti degli operatori di comunicazione elettronica che dei fornitori di servizi *media*.

In secondo luogo, devono parimenti essere prese in considerazioni le integrazioni di tipo verticale tra fornitori di servizi media audiovisivi e fornitori di comunicazione elettronica, in relazione ai possibili effetti preclusivi di natura verticale.

Proprio in relazione a tali due aspetti, il presente capitolo farà riferimento anche alla possibile presenza di pratiche discriminatorie.

In relazione alle modalità di compravendita dei contenuti audiovisivi, l'indagine ha consentito di verificare l'esistenza di alcune prassi commerciali potenzialmente idonee ad influenzare in maniera negativa il livello di competitività dei mercati (in particolare, l'esistenza di minimi garantiti, le pratiche di cd. *geoblocking* e *holdback*).

Inoltre, un altro aspetto particolarmente critico riguarda la disponibilità di contenuti da parte di quei soggetti che editano un elevato numero di canali.

Infine, si vuole porre l'accento sulla disciplina che si applica agli operatori lineari rispetto agli OTT, che è molto più stringente ed onerosa. Ciò necessariamente induce a riflettere sull'opportunità di una riforma complessiva del settore che sia in grado di assicurare parità di condizioni competitive a tutti i soggetti presenti sul mercato.

## *2. I ricavi del settore audiovisivo*

Nella definizione dei mercati rilevanti del settore audiovisivo si è tradizionalmente proceduto alla distinzione tra mercato della televisione a pagamento (*pay-tv*) e mercato della televisione gratuita e, dal lato degli inserzionisti pubblicitari, il mercato della pubblicità su mezzo televisivo[161].

Il mezzo televisivo, infatti, è un tipico esempio di mercato a due versanti dove sono presenti, da un lato, i telespettatori e, dall'altro, gli inserzionisti. L'analisi dei mercati rilevanti va declinata, quindi, in relazione ad entrambi i versanti così da comprendere le relazioni ed i vincoli concorrenziali intercorrenti.

Dal lato dei telespettatori, quindi, è possibile distinguere la televisione a pagamento e la televisione gratuita. Ciò in relazione a diverse caratteristiche, già individuate nei precedenti italiani e comunitari, che si ritiene siano confermate anche dalle risultanze emerse nella presente indagine conoscitiva.

[161] Cfr., *ex multis*, provv. 25966 del 19 aprile 2016, I790 - Vendita Diritti Televisivi Serie A 2015-2018; provv. n. 24206 del 6 febbraio 2013, A418C - Procedure selettive Lega Calcio 2010/11 e 2011/12; provv. n. 23112 del 14 dicembre 2011, A422 – Sky Italia/Auditel e provv. n. 9142; provv. n. 15632 del 28 giugno 2006, A362–Diritti Calcistici e le decisioni della Commissione europea nei casi: COMP/M.5121–NewsCorp/Premiere del 25 giugno 2008; COMP/M.4504–SFR/Télé2 France del 18 luglio 2007; COMP/M.4204–Cinven/UPC France del 13 luglio 2006; COMP/M.3411–UGC/Noos del 17 maggio 2004; e COMP/M.2876–NewsCorp/Telepiù del 13 luglio 2003.

Il mercato della televisione a pagamento può essere definito dal punto di vista merceologico come la vendita di uno o più canali televisivi ai telespettatori, senza distinzione della piattaforma trasmissiva utilizzata.

Nella televisione a pagamento si rileva la presenza di un diverso rapporto tra telespettatori/consumatori che definisce anche la tipologia di finanziamento primario. Al contempo, l'offerta televisiva a pagamento è connotata dalla presenza di contenuti c.d. *premium* (quali i contenuti sportivi di maggior seguito), di alto valore per i consumatori. Tali contenuti non sono disponibili nella televisione gratuita, poiché il metodo di finanziamento non sarebbe sufficiente a finanziarne l'acquisto[162].

In tale contesto, la televisione a pagamento presenta una spiccata propensione verso un solo versante, in quanto i flussi economici avvengono principalmente tra il consumatore/abbonato ed il fornitore di servizi televisivi a pagamento.

Come visto in precedenza, inoltre, gli operatori di *pay-tv* offrono un insieme di canali televisivi che includono canali editi da terzi, mentre nella televisione gratuita si osserva la diretta corrispondenza tra soggetto che ha la responsabilità editoriale del canale televisivo e soggetto che lo offre al pubblico. Questa è un'ulteriore differenza tra la televisione gratuita e la *pay-tv*.

Il mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo è definito dal punto di vista merceologico come la vendita agli inserzionisti di spazi pubblicitari su emittenti televisive. In tale mercato rileva la natura di piattaforma a due versanti della televisione, in cui il valore degli spazi pubblicitari riconosciuto dagli inserzionisti dipende dal pubblico di un determinato canale televisivo.

Su questo punto si deve osservare che, benché in passato la presenza di pubblicità riguardava quasi esclusivamente i canali televisivi in chiaro, negli ultimi anni gli spazi pubblicitari sono venduti su canali a pagamento.

Tuttavia, si deve rilevare che la pubblicità su canali a pagamento rappresenta il 10,5% dei ricavi pubblicitari televisivi totali nel 2015[163]. Inoltre, per i canali presenti nei *bouquet* delle offerte televisive a pagamento, la raccolta pubblicitaria è solitamente raccolta dall'editore (fornitore del servizio media audiovisivo) che non coincide con l'operatore *pay-tv* nel caso di canali di terzi inseriti nell'offerta commerciale.

---

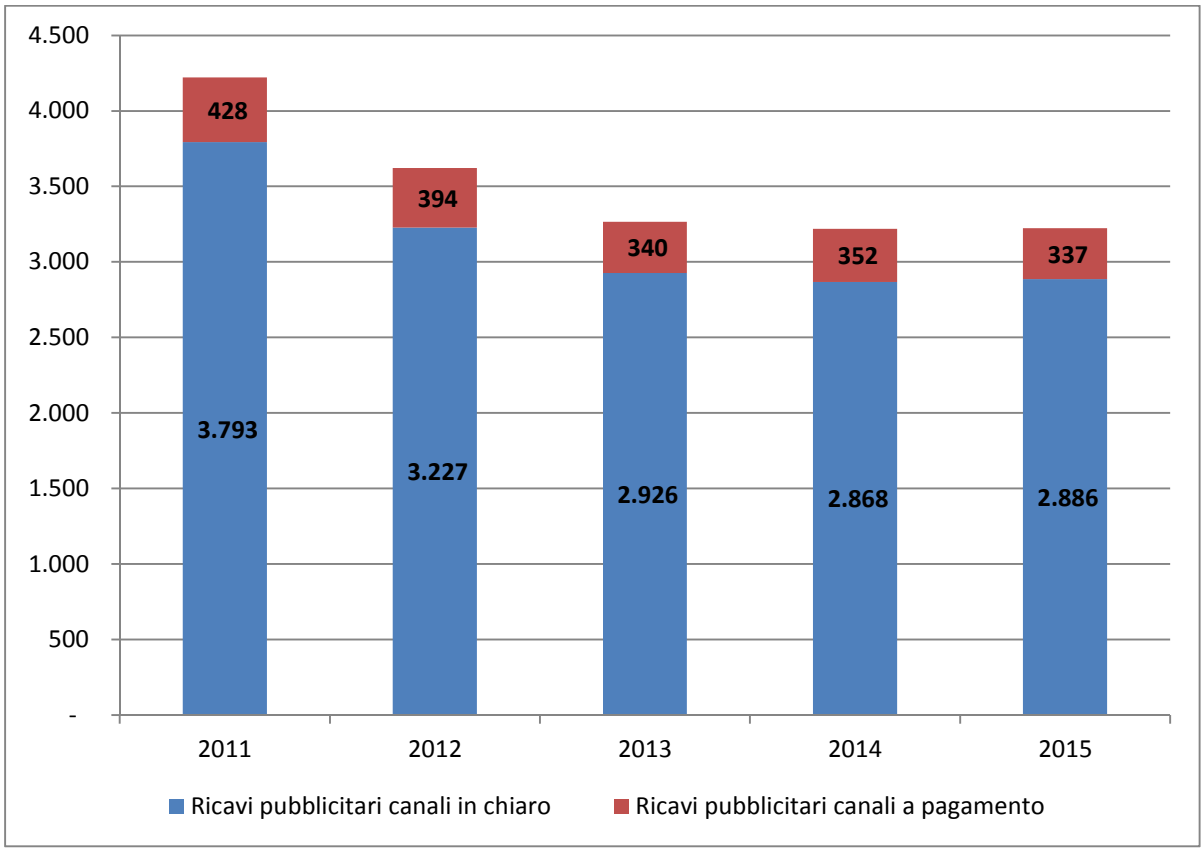
[162] I costi per l'acquisizione dei contenuti sono, infatti, un tipico esempio di costi endogeni al mercato, per i quali l'appetibilità del contenuto da parte del pubblico determina in modo endogeno il prezzo di acquisizione dei contenuti. Sul punto, si osservi che proprio per favorire la massima diffusione di taluni eventi, quali le partite della nazionale italiana di calcio, esiste una specifica regolamentazione che ne impone la trasmissione in chiaro. Di fatto, tale regolamentazione riduce gli incentivi ad offrire un prezzo più alto per l'acquisizione dei contenuti da parte dei fornitori di servizi *media*, poiché questi non sarebbero compensati da adeguati ricavi, limitandone di fatto i costi di acquisizione.

[163] Cfr. AGCom, 2016, Relazione annuale 2016 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro.

Nel mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo gli editori di servizi televisivi competono nella vendita di spazi pubblicitari agli inserzionisti.

Venendo alla dimensione economica del settore televisivo, nel 2015 i ricavi pubblicitari su mezzo televisivo sono pari a 3,2 miliardi di Euro e hanno osservato una riduzione del 23,64% nel periodo 2011-2015 (Figura 17) legata ad una dinamica congiunturale negativa. Tuttavia, la dinamica dei ricavi tra il 2014 e il 2015 mostra una inversione di tendenza rispetto a quanto registrato nel settore negli anni precedenti, che è confermata dalle stime relative al 2016[164].

**Figura 17 - Ricavi della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo[165]**




I ricavi nel mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo presentano un elevato grado di concentrazione, con un indice HHI pari a 4.372 punti. I principali operatori, Mediaset e Rai, detengono una quota congiunta pari all'82,5% dei ricavi totali nel 2015, leggermente inferiore alla quota di mercato detenuta nel 2013 (Tabella 7).

[164] Cfr. Stime Utenti Pubblicità associati (UPA), Prima Online, 29 giugno 2016.
[165] Fonte: AGCom, 2016, Relazione annuale 2016 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro.

**Tabella 7 – Suddivisione dei ricavi da raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo**[166]

| | 2013 | | 2015 | |
|---|---|---|---|---|
| Mediaset | 2.061,5 | 63,1% | 2.002,8 | 62,1% |
| Rai | 656,6 | 20,1% | 658,8 | 20,4% |
| Sky Italia | 266,1 | 8,1% | 210,3 | 6,5% |
| Discovery Italia | 122,1 | 3,7% | 174,6 | 5,4% |
| Cairo Communication | 105,3 | 3,2% | 141,8 | 4,4% |
| Altri | 54,4 | 1,7% | 34,7 | 1,1% |
| **Totale** | **3.266,0** | | **3.223,0** | |
| **HHI** | **4.482** | | **4.372** | |

Sebbene il mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo abbia sperimentato l'ingresso di nuovi operatori, le quote di mercato degli operatori storici permangono elevate.

Il mercato della televisione a pagamento esprime ricavi per circa 3 miliardi di Euro che sono pressoché stabili nel periodo 2011-2015, presentando una flessione dei ricavi di circa il 2% nel medesimo arco temporale.

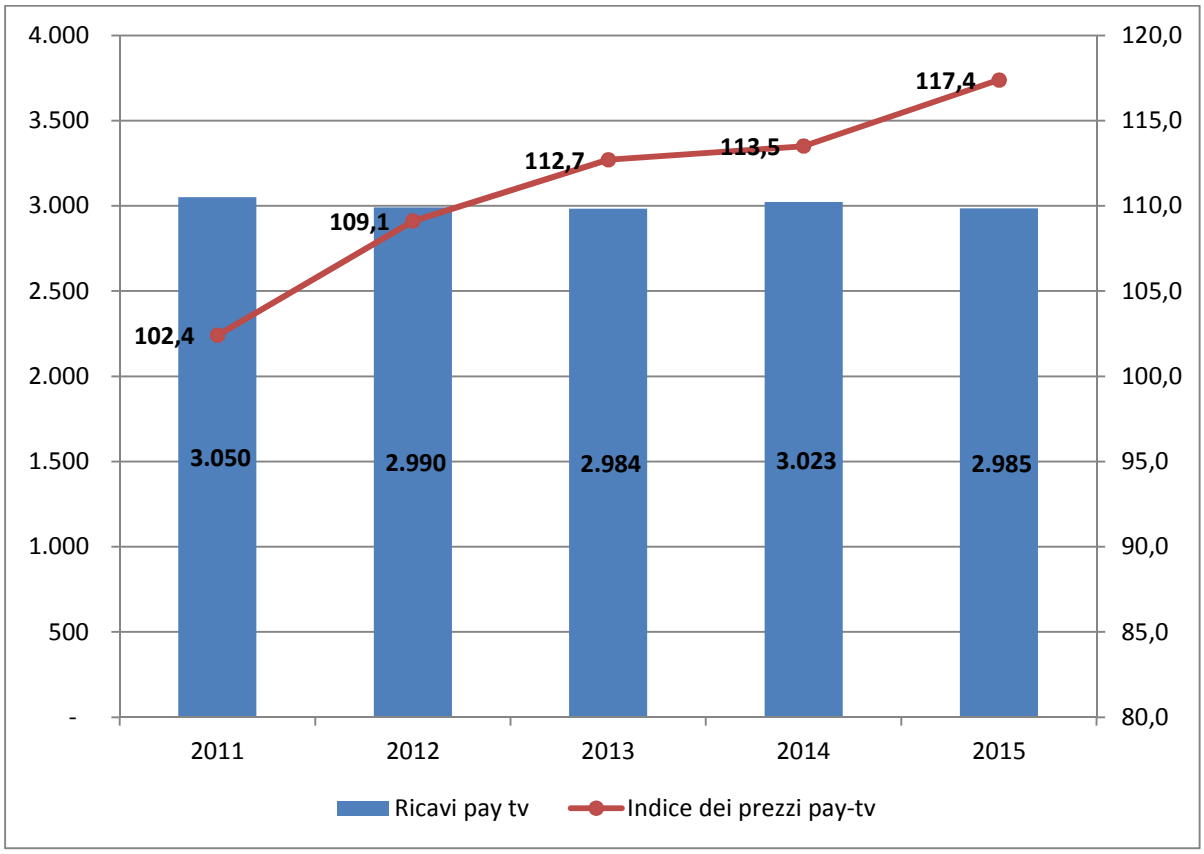
A fronte di un simile andamento dei ricavi totali si osserva un incremento dell'indice generale dei prezzi degli abbonamenti alla *pay-tv* (Figura 18).

Il mercato in questione è altamente concentrato, con un indice HHI pari a 6.672 punti nel 2015. Per quanto riguarda gli operatori nel mercato, Sky Italia presenta ricavi da abbonamenti pari a 2,3 miliardi di Euro nell'esercizio 2015, con una quota di mercato in valore del 79,5%, mentre il gruppo Mediaset ha un fatturato di 558 milioni nel 2015, con una quota di mercato del 18,7%[167]

Per quanto riguarda i ricavi medi per utente (ARPU), esistono notevoli differenze tra i due operatori che sono legate principalmente al fatto che l'offerta *pay-tv* di Mediaset ha un minor numero di canali e contenuti rispetto a Sky Italia. In particolare, nel 2015 l'ARPU è pari a 505 Euro per Sky Italia e 278 Euro per Mediaset[168].

[166] Elaborazione dell'Autorità sui dati di bilancio 2013 e 2015. Cfr. AGCom, 2016, Relazione annuale 2016 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro per il valore totale dei ricavi di mercato. Per Sky Italia il termine dell'anno di esercizio è il 30 giugno di ciascun anno.
[167] Elaborazioni dell'Autorità su dati di bilancio 2015. Cfr. AGCom, 2016, Relazione annuale 2016 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro per il valore totale dei ricavi di mercato. Per Sky Italia il termine dell'anno di esercizio è il 30 giugno di ciascun anno.
[168] Elaborazioni dell'Autorità su dati di bilancio 2015.

**Figura 18 – Ricavi della televisione a pagamento e indice dei prezzi**[169]




Andando ad analizzare con più dettaglio il valore dei servizi a pagamento, è possibile fare un raffronto con i principali paesi europei. In particolare, la Tabella 8 e la Tabella 9 *infra* considerano rispettivamente i servizi lineari in abbonamento e i servizi televisivi a pagamento su richiesta. Essa indica il numero di abbonati, la spesa complessivamente sostenuta dalle famiglie e il prezzo medio annuale.

[169] Elaborazione dell'Autorità sui dati AGCom, 2016, Relazione annuale 2016 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro per il valore totale dei ricavi di mercato (Indice dei prezzi *pay-tv* 2010=100).

**Tabella 8 – Servizi *pay* lineari in abbonamento (2013)**[170]

| | DTT | | | DTH | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Abbonati (migliaia) | Spesa (mln di Euro) | Spesa media annua (Euro) | Abbonati (migliaia) | Spesa (mln di Euro) | Spesa media annua (Euro) |
| Italia | 3.385 | 560,1 | 165,5 | 4.760 | 2.911,7 | 611,7 |
| Germania | - | - | - | 3.300 | 1.844,5 | 559,0 |
| Spagna | 237 | 53,2 | 224,6 | 1.621 | 1.092,8 | 674,1 |
| Francia | 1.470 | 480,7 | 327,0 | 6.618 | 1.758,7 | 265,7 |
| Gran Bretagna | n.d. | 33,2 | n.d. | 9.855 | 6.049,9 | 613,9 |

I servizi a pagamento su richiesta sono ancora marginali rispetto al totale dei ricavi del mercato della televisione a pagamento. La Tabella 9 distingue tra la spesa per VOD effettuata su piattaforme controllate dall'editore televisivo oppure telefonico e quella relativa a servizi OTT che utilizzano la rete Internet pubblica.

In particolare, l'Italia ha la più bassa incidenza dei ricavi da tali servizi rispetto agli altri paesi europei. Andando ad osservare i ricavi degli OTT, infatti, la loro incidenza sui ricavi totali di mercato è inferiore all'1%.

**Tabella 9 – Servizi *pay* su richiesta (2013)**[171]

| | Spesa operatori tradizionali/integrati (mln di Euro) | Spesa OTT (mln di Euro) | Incidenza % sui ricavi totali del mercato della *pay-tv* degli OTT |
|---|---|---|---|
| Italia | 49,3 | 19,9 | 0,57% |
| Germania | 88,5 | 208,9 | 10,81% |
| Spagna | 17,1 | 27,0 | 2,32% |
| Francia | 127,2 | 106,4 | 4,50% |
| Gran Bretagna | 181,9 | 452,5 | 7,22% |

Le divergenze presenti tra i diversi paesi europei analizzati riflettono l'eterogeneità delle condizioni nazionali rispetto a molti fattori, tra cui la penetrazione della banda larga, il numero di servizi a disposizione, la diffusione di apparati connessi ad internet e la disponibilità a pagare da parte dei consumatori.

Tali conclusioni sono confermate osservando i dati relativi al 2014 (Tabella 10), si osserva che l'incidenza percentuale della spesa dei consumatori in servizi *subscription video on demand* (SVOD) è inferiore a quella di altri paesi europei, attestandosi al 5,26%.

[170] Fonte: European Audiovisual Observatory - Yearbook (2014).
[171] Fonte: European Audiovisual Observatory - Yearbook (2014).

**Tabella 10 – Servizi *pay* su richiesta (2014)**[172]

| | Spesa dei consumatori in video on demand (mln di Euro) | Spesa dei consumatori in SVOD (mln di Euro) | Incidenza % della spesa in SVOD |
|---|---|---|---|
| Italia | 117,8 | 6,2 | 5,26% |
| Germania | 315,2 | 51,4 | 16,31% |
| Spagna | 62,5 | 12,1 | 19,36% |
| Francia | 330,5 | 58,1 | 17,58% |
| Regno Unito | 932,4 | 393,3 | 42,18% |
| EU28 (Totale) | 2.501,0 | 844,1 | 33,75% |

Nel 2016, infine, si stima che i ricavi dei servizi SVOD siano circa 90 milioni di Euro in Italia, mentre nel Regno Unito saranno circa 1 miliardo di Euro[173]. I ricavi attesi per i servizi SVOD in Italia, pertanto, saranno circa il 3% del totale dei ricavi della *pay-tv*. Tale incidenza percentuale, seppure in crescita rispetto allo 0,57% del 2013, è ancora minoritaria.

## *3. Le evidenze emerse nel corso dell'indagine*

L'analisi delle dinamiche concorrenziali e del contesto di mercato ha permesso di evidenziare alcuni elementi caratterizzanti il settore televisivo italiano, tratteggiando al contempo alcune tendenze che stanno mostrandosi per la prima volta in Italia.

Come visto in precedenza, sia il mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo che il mercato dei servizi televisivi a pagamento risultano altamente concentrati, in ciascuno dei quali è presente un operatore che detiene un significativo potere di mercato.

Sebbene l'evoluzione tecnologica abbia permesso l'ingresso di nuovi operatori in entrambi i mercati rilevanti, infatti, permangono alcuni *bottleneck* che impediscono di dispiegare un livello di concorrenza maggiore.

Tali barriere concorrenziali sono da ricondursi ai due *input* principali del settore audiovisivo, vale a dire i contenuti e le infrastrutture di trasmissione. L'incidenza di ciascuno dei due *bottleneck*, inoltre, dipenderà dal modello di *business* considerato (FTV e *pay-tv*); ad esempio, i contenuti *premium* hanno una rilevanza maggiore nel mercato della televisione a pagamento, mentre l'accesso ad una piattaforma distributiva che abbia un'elevata penetrazione e che non comporti elevati costi di distribuzione sarà un

[172] Fonte: I-Com, 2016, *Reti & Servizi Di Nuova Generazione*.
[173] Fonte: I-Com, 2016, *Reti & Servizi Di Nuova Generazione*.

elemento di maggior importanza per la televisione gratuita e, conseguentemente, nel mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo, dove sono ridotti, se non nulli, gli incentivi a sussidiare la diffusione di una determinata piattaforma distributiva.

Nelle prossime sezioni, si analizzeranno i problemi concorrenziali emersi nel corso dell'indagine conoscitiva relativi alle piattaforme trasmissive e ai contenuti.

## *4. Le piattaforme trasmissive*

In merito alle piattaforme trasmissive, l'indagine conoscitiva ha permesso di analizzare due evoluzioni tecnologiche di estrema importanza del settore: la transizione al digitale terrestre e l'introduzione di Internet come piattaforma di distribuzione dei contenuti.

La prima fase evolutiva è stata completata nel 2012 e, pertanto, se ne possono apprezzare gli effetti, valutando al contempo le criticità che permangono ed i rischi futuri connessi alla tecnologia digitale terrestre. Per quanto riguarda la piattaforma Internet, al contrario, si sta assistendo ad una fase di diffusione della stessa, con un incremento del tasso di penetrazione di tale piattaforma. Le valutazioni in questa sede, quindi, saranno indirizzate all'individuazione dei rischi di ostacolo o ritardo della diffusione di tale piattaforma trasmissiva.

### 4.1 Il digitale terrestre

La transizione al digitale terrestre ha rappresentato un'opportunità significativa per il settore televisivo italiano. La digitalizzazione delle reti terresti ha permesso la moltiplicazione dell'offerta trasmissiva, mediante un utilizzo più efficiente delle risorse frequenziali esistenti e l'individuazione di nuovo spettro da assegnare.

Tuttavia, ad esito di tale processo si deve osservare che: *i)* il grado di integrazione verticale tra operatori di rete digitale terrestre e fornitori di servizi media televisivi è elevato; *ii)* gli operatori televisivi storici hanno in parte preservato la posizione detenuta nel mercato televisivo analogico, traslandola nel mercato della capacità trasmissiva digitale; *iii)* l'ingresso di nuovi operatori è stato limitato, non riguardando tutte le risorse frequenziali del c.d. dividendo digitale interno (originariamente pari a 5 *multiplex* in tecnica DVB-T e 1 *multiplex* in tecnica DVB-H).

In particolare, secondo quanto emerso nel corso dell'indagine, solo il 35% delle risorse frequenziali televisive terrestri sono offerte da operatori non integrati

verticalmente. Tuttavia, alcune di tali risorse sono gestite in modalità *full service*, con un minore grado di autonomia tecnologica, da operatori integrati verticalmente. Ne consegue che solo il 25% dei *multiplex* attualmente assegnati è offerto da un soggetto non integrato verticalmente che effettua anche la gestione tecnologica degli apparati.

L'analisi delle risorse frequenziali ha mostrato, inoltre, la presenza di una propensione dei gruppi integrati verticalmente ad incrementare la propria offerta televisiva sul digitale terrestre rispetto all'offerta analogica. Difatti, Mediaset e Rai – che dispongono ciascuno del 25% delle risorse frequenziali terrestri – dispongono di un numero di canali sensibilmente maggiore rispetto agli altri operatori televisivi. Inoltre, l'analisi dell'utilizzo delle risorse spettrali sembra suggerire che alcuni *multiplex* sono sotto utilizzati.

Tali circostanze pongono diverse criticità nelle dinamiche competitive del mercato televisivo gratuito e nel mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo. In primo luogo, tali operatori possono offrire i canali televisivi gratuiti ad un costo inferiore rispetto ai concorrenti poiché autoproducono la capacità trasmissiva. Ciò riduce le possibilità di competere per i nuovi operatori, specialmente nei canali tematici e semi-generalisti.

L'ampliamento della capacità trasmissiva, e del numero di canali, permette di differenziare i contenuti secondo il principio delle *long tale*, vale a dire la possibilità di offrire prodotti di nicchia (o di minor seguito) che prima non era possibile offrire alla luce della scarsità delle risorse. Proprio su tali segmenti ci si aspetta un maggior grado di concorrenza, poiché per tali tipologie di pubblico non esisteva in precedenza un'offerta commerciale. Tuttavia, la proliferazione dei canali degli operatori storici è potenzialmente idonea a limitare l'ingresso di nuovi operatori, sia dal lato dei telespettatori che dal lato dei contenuti. Per quanto riguarda i telespettatori, l'offerta dei canali tematici può essere legata a quella dei canali storici mediante, ad esempio, l'utilizzo dei medesimi marchi, la sponsorizzazione incrociata dei programmi, la predisposizione di palinsesti tra reti generaliste e nuovi canali che siano complementari[174]. In questo modo si lega l'offerta analogica tradizionale alla nuova offerta digitale. La disponibilità di un numero di canali elevato, inoltre, incide sulla disponibilità a pagare i contenuti audiovisivi, poiché può essere previsto il riutilizzo del medesimo contenuto in più canali televisivi.

[174] Su questo punto, ad esempio, si pensi che Rai nel 2016 ha trasmesso su Rai4 le semifinali dell'Eurovision Song Contest, una competizione canora europea, mentre la finale è stata trasmessa su Rai1.

Ne consegue che un eccessivo squilibrio nella dotazione frequenziale possa alterare le dinamiche competitive nel mercato della televisione gratuita e nel mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo, limitando l'ingresso e lo sviluppo di nuovi operatori televisivi.

Tali considerazioni hanno una significativa rilevanza alla luce della futura assegnazione di alcune risorse spettrali (la c.d. banda 700MHz) ai servizi di comunicazione elettronica. Ciò determinerà una riduzione fino al 30% dell'offerta frequenziale del digitale terrestre.

Alla luce di ciò, sembra necessario evitare che la riduzione delle risorse frequenziali, e del numero di canali trasmessi, determini un peggioramento competitivo nei mercati a valle della raccolta pubblicitaria e del mercato della televisione a pagamento. Come si vedrà nel seguito, ciò può essere evitato mediante l'individuazione di tecnologie che comportino un utilizzo più efficiente delle risorse spettrali (DVB-T2) compatibilmente con i naturali tassi di aggiornamento dei dispositivi, mediante la definizione di procedure certe e tempestive di rilascio delle frequenze e l'eventuale individuazione di obblighi di accesso per gli operatori verticalmente integrati nel caso in cui si determini uno squilibrio nella dotazione delle risorse frequenziali.

### 4.2 La piattaforma Internet

Per quanto riguarda la piattaforma Internet, la principale criticità è legata allo sviluppo delle reti di accesso Internet nel nostro paese, come osservato anche nell'*Indagine sull'evoluzione della concorrenza statica e dinamica nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga e ultra-larga*[175].

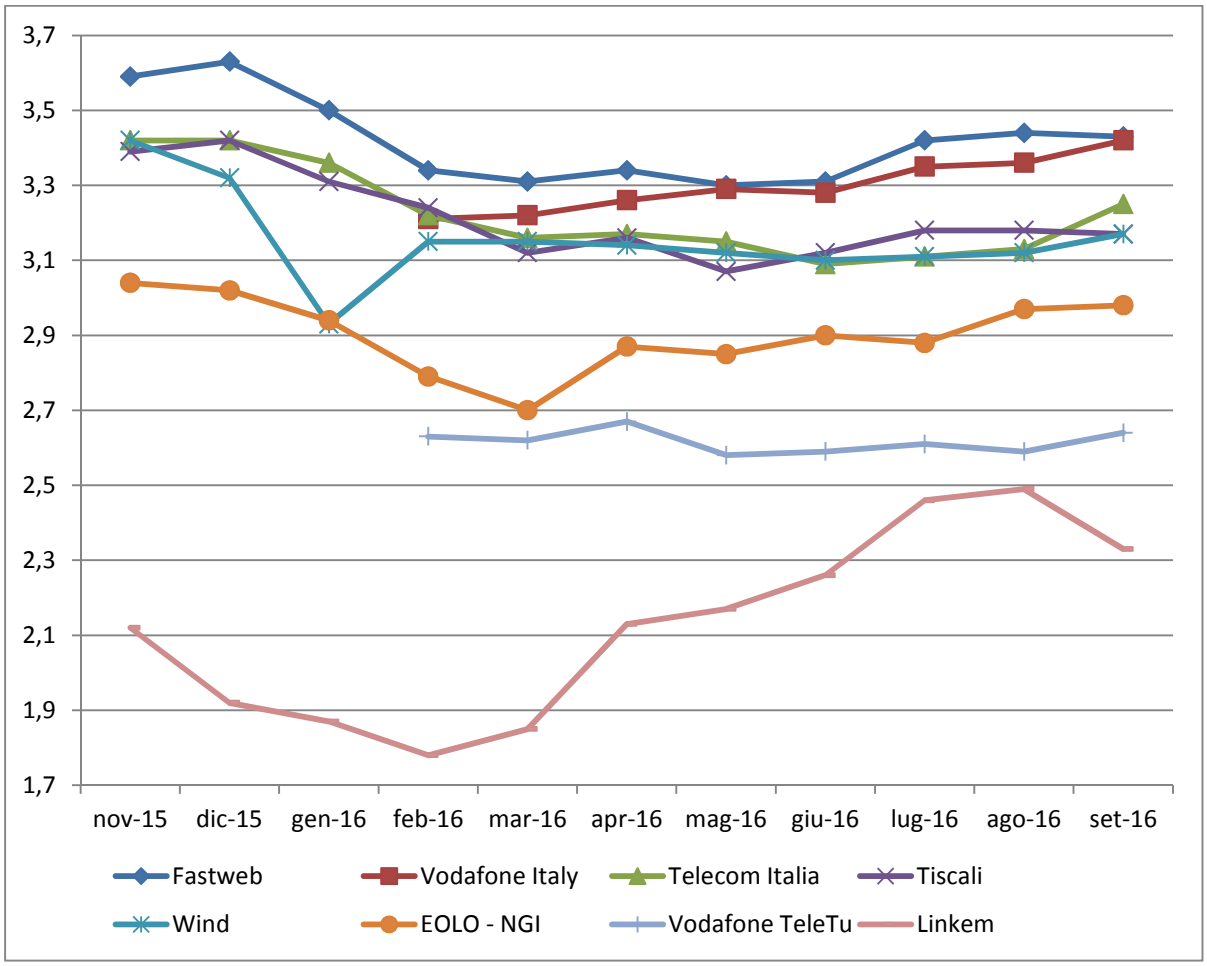
Sebbene la quasi totalità delle abitazioni (il 99,1%) hanno la possibilità di essere connesse alla banda larga con una delle tecnologie "di base" disponibili (xDSL, cavo, FTTx, WiMax, HSPA, LTE e Satellite), la copertura delle reti di nuova generazione NGA con velocità pari almeno a 30Mbps è limitata ancora al 36,3%[176], inferiore al dato medio europeo del 68%.

[175] Cfr. *Indagine sull'evoluzione della concorrenza statica e dinamica nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga e ultra-larga* (IC48), svolta congiuntamente dall'Autorità con l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Pubblicata in *Boll.* n. 45/2014.
[176] Cfr. Commissione Europea, Digital Agenda Scoreboard 2015 – Connectivity. I dati si riferiscono al 2014.

In Italia soltanto il 4% circa delle connessioni fisse ha una velocità superiore ai 30 Mbps, il 20% una velocità tra 10 e 30 Mbps, il 75% una velocità tra 2 e 10 Mbps. A livello UE, invece, il 26% delle connessioni ha registrato una velocità superiore ai 30 Mbps, il 47% tra 10 e 30 Mbps, il 26% tra 2 e 10 Mbps ed il 2% inferiore a 2 Mbps[177]. Come è possibile osservare nella Figura 1 seguente, che mostra le *performance* in termini di velocità delle connessioni Internet durante il *prime time* con un determinato ISP (*Netflix ISP Speed Index*[178]), la velocità media rilevata è inferiore ai 3,27 Mbps nel settembre 2016, peraltro sperimentando un *trend* negativo rispetto al novembre 2015.

[177] Fonte: I-Com, 11 novembre 2015, "Banda ultra-larga e Super HD: scenari di business e ruolo delle policy in Europa e in Italia".
[178] L'Indice Netflix di velocità degli ISP misura il *bitrate* medio durante il "*prime time*" per i contenuti di Netflix resi disponibili in *streaming* agli abbonati in un determinato mese. Calcoliamo il *bitrate* medio in *megabit* al secondo (Mbps) dei contenuti di Netflix visti in streaming dagli abbonati Netflix per ciascun ISP durante il "*prime time*". L'indice misura la velocità tramite tutti i dispositivi disponibili agli utenti. Per un numero limitato di dispositivi non è possibile calcolare i *bitrate* esatti e lo *streaming* tramite reti mobili è escluso dai rilevamenti. La velocità riportata nell'Indice Netflix di velocità degli ISP non rappresenta una misura del *throughput* massimo o della massima capacità di un ISP.

**Figura 19 – Velocità media misurata da Netflix (*Netflix ISP Speed Index*)[179]**



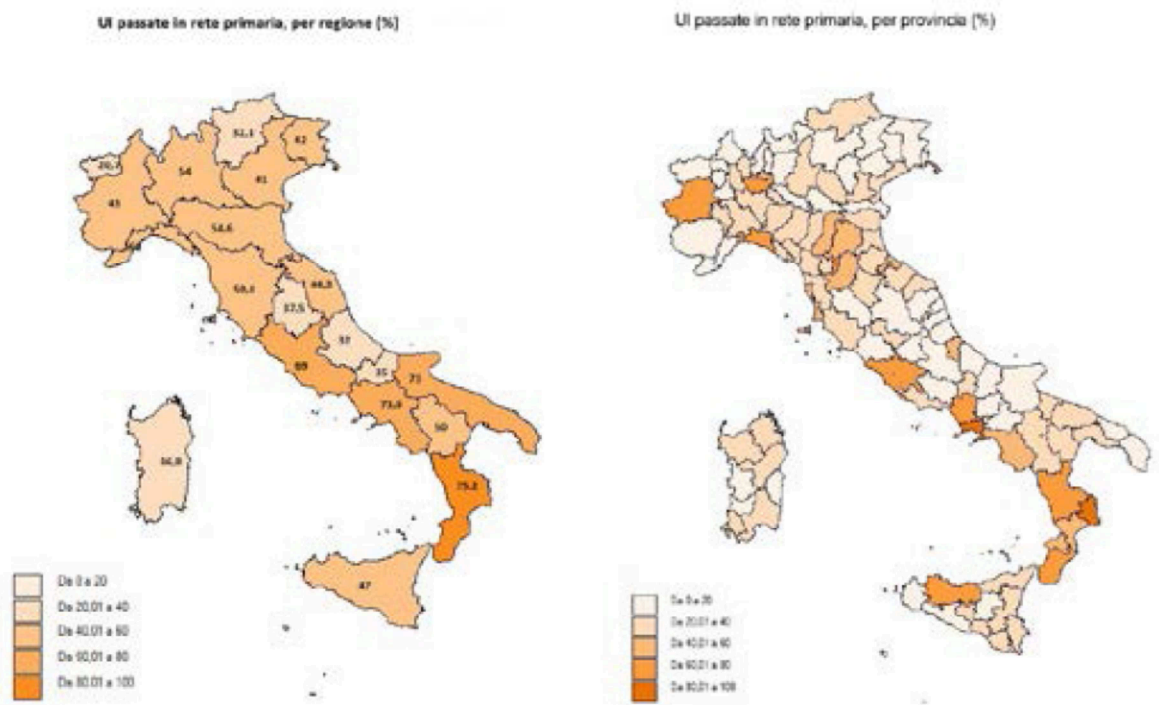

Inoltre, si rileva che gli investimenti privati non permetteranno la copertura integrale di tutto il territorio nazionale. Si stima, infatti, che al 2018 i soli interventi degli operatori privati consentiranno la copertura con connessioni in banda ultra larga del 63% delle unità abitative e del 21% circa delle unità abitative con connessioni ultraveloci (FTTB/H)[180]. Secondo tali dati, quindi, il 36% circa del territorio non disporrebbe di connessioni in banda ultra larga in assenza di un intervento pubblico con un *gap* ancora più grande rispetto alle connessioni ultraveloci.

I dati nazionali mostrano un profondo disequilibrio degli investimenti, pubblici e privati, dal punto di vista geografico (Figura 20), con valori superiori al 60% in solo due

[179] Fonte: : Netflix, 2016, http://ispspeedindex.netflix.com/country/italy
[180] Cfr. Risultati della consultazione pubblica indetta da Infratel per verificare i piani di investimento degli operatori in banda ultra larga, in particolare, nelle zone "a fallimento di mercato", pubblicati dal Mise il 19.10.2015. Il piano del Governo approvato in CdM il 3.3.2015 (strategia Banda Ultra Larga), come noto, prevede che il 100% della popolazione sia connesso a internet ad almeno 30Mbps e l'85% ad almeno 100Mbps.

regioni (Campania e Calabria). Tuttavia, considerando il dettaglio comunale solo l'8% di essi è raggiunto da infrastrutture in fibra ottica.

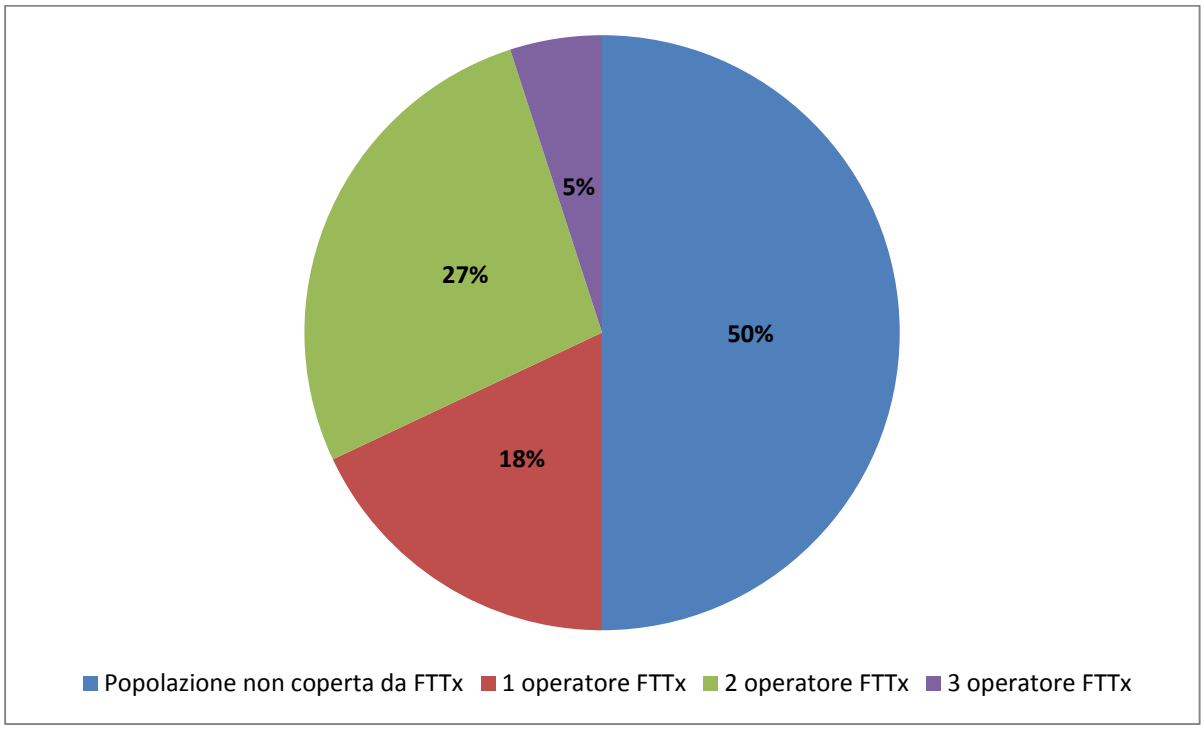
**Figura 20 – Copertura regionale e provinciale della rete fissa di nuova generazione (in %; 30 settembre 2016)**[181]




Considerando la banda ultra larga fissa, la situazione a macchia di leopardo riscontrata a livello geografico si riflette inevitabilmente nelle possibilità di scelta effettive tra fornitori di connettività a disposizione di famiglie e imprese. In particolare, soltanto in quelle più densamente popolate, dove risiede il 31% della popolazione (Figura 21 *infra*), l'infrastruttura in fibra è maggiormente sviluppata e i consumatori possono scegliere fra almeno due fornitori alternativi di servizi.

[181] Fonte: : I-Com, 2016, *Reti & Servizi di Nuova Generazione*.

**Figura 21 – Presenza di infrastrutture in fibra ottica (FTTx; 2015)**[182]




La situazione delle reti mobili è invece migliore. Infatti, la copertura 4G ormai raggiunge quasi l'80% del territorio nazionale, mentre il 3G ha una copertura del 97,7%. Tuttavia, anche la copertura della banda ultralarga mobile è alquanto diversificata tra le diverse regioni (tra il 22% e il 96%), e guardando a un livello più disaggregato emerge che tale copertura riguarda principalmente le città di maggiori dimensioni.

Le maggiori problematiche concorrenziali rilevate nel corso dell'indagine conoscitiva per lo sviluppo del settore audiovisivo relative a tale piattaforma trasmissiva sono connesse: *i)* all'insufficiente penetrazione di reti di accesso con velocità adeguate; *ii)* agli apparati di ricezione dei contenuti, con cui gli utenti possono usufruire dei contenuti trasmessi via Internet; *iii)* ai possibili effetti preclusivi legati agli accordi di natura verticale tra fornitori di servizi media e operatori di comunicazione elettronica,nonché all'integrazione verticale tra fornitori di servizi media e operatori di comunicazione elettronica.

### *Le reti a banda larga ed ultra larga in Italia*

Al fine di distribuire i propri contenuti sulla rete Internet, le emittenti televisive definiscono accordi contrattuali con diversi operatori di telecomunicazione per trasferire

[182] Fonte: : I-Com, 11 novembre 2015, *Banda ultra-larga e Super HD: scenari di business e ruolo delle policy in Europa e in Italia*.

il flusso di dati sulle reti di questi ultimi, una volta che questi siano stati codificati in maniera appropriata nei *data center* dei centri di produzione, che si collegano ai punti di interconnessione per lo scambio dei flussi di dati con gli operatori di telecomunicazione (ISP), che quindi trasportano il segnale digitale fino all'utente finale[183].

Ad eccezione dell'IPTV, in cui vi è un livello minimo di qualità del servizio garantito all'utente finale direttamente dal fornitore dei servizi audiovisivi, in tutte le altre ipotesi di fornitura di servizi audiovisivi via Internet la fruibilità dei filmati dipende dalle condizioni specifiche delle reti nel momento in cui il contenuto viene richiesto[184].

Dalle informazioni raccolte, emerge che l'innovazione tecnologica nel campo delle modalità di compressione dei dati e del riconoscimento del livello di congestione delle reti consente l'implementazione di forme di veicolazione dei contenuti sempre più efficaci. In questo modo, anche su reti meno performanti si riesce in genere a fornire agli spettatori una visione di qualità sufficiente senza interruzioni.

Nonostante si registri la presenza di servizi e tecnologie volti a migliorare il flusso di dati a parità di capacità trasmissiva, si osserva che esse non sono tali da far superare le problematiche legate alla attuale limitata disponibilità di reti a banda larga e ultra larga. Infatti, i colli di bottiglia presenti sulle reti comportano potenziali forti variabilità della connessione e instabilità dei livelli di erogazione verso specifici punti della rete, che non possono essere superati solo grazie a tecnologie di *streaming* adattivo. Tali *bottleneck* sono poi destinati ad aumentare man mano che la diffusione dei servizi audiovisivi su Internet aumenta. Sebbene, quindi, in una fase iniziale le reti attualmente disponibili possono essere sufficienti per una parte considerevole della popolazione, la maggiore diffusione di tali servizi può saturare le risorse di rete disponibili.

Alcuni operatori OTT hanno indicato come i limiti infrastrutturali in determinate aree geografiche del paese si riflettono negativamente sulla qualità dei propri servizi e, quindi, sull'esperienza degli utenti. Ciò rappresenta un effettivo limite all'espansione del mercato dei servizi audiovisivi *online* in tali ambiti territoriali.

Un'altra preoccupazione concorrenziale emersa dall'indagine è connessa alla circostanza che in Italia l'ammodernamento della rete fissa è essenzialmente fondato

---

[183] Inoltre, gli accordi di *peering*, essendo di natura bilaterale, non garantiscono il raggiungimento degli utenti finali. Per fare ciò, gli ISP hanno necessità di acquistare un servizio di accesso all'intera rete internet, il quale è fornito da operatori di telecomunicazione che hanno definito a loro volta accordi di interconnessione con tutti quei soggetti che, in una determinata area geografica, offrono servizi di accesso ad Internet ai consumatori finali.

[184] Tuttavia, per limitare le probabilità di un decadimento eccessivo della fluidità delle immagini, le emittenti televisive fissano dei livelli minimi di qualità delle componenti infrastrutturali impiegate e dei servizi di trasmissione richiesti agli operatori di telecomunicazione con i quali hanno definito gli accordi (*Service Level Agreement* o cd. SLA).

sulla tecnologia FTTC (*fiber to the cabinet*) e, quindi, la principale tecnologia NGA si fonda sulla preservazione dell'ultimo tratto della rete di accesso in rame impiegata dall'*incumbent*, Telecom Italia, da cui continuano a dipendere strutturalmente gli OLO (*Other Licensed Operators*), come sopra ricordato[185]. Ne consegue che, nel medio e lungo periodo, tale tecnologia potrebbe non garantire una qualità sufficiente per la veicolazione dei contenuti audiovisivi.

Per quanto concerne la rete mobile, vi sono limiti all'accessibilità di determinati contenuti audiovisivi in quelle aree del paese in cui vi è ancora solo copertura da rete 2G o 3G (il 20% circa). La rete 4G o LTE, come noto, infatti, non copre ancora integralmente la superficie del territorio nazionale. Se complessivamente ormai esse raggiungono l'80% del territorio, occorre sottolineare che le zone rurali sono ancora poco servite.

Per quanto riguarda la piattaforma Internet, come evidenziato da alcuni *broadcasters*, non vi sono differenze sostanziali riguardo l'architettura delle infrastrutture necessarie per la veicolazione dei contenuti su reti fisse rispetto a quelle mobili. Tuttavia, si deve sottolineare che i contenuti audiovisivi più importanti sono usualmente fruiti su schermi più grandi di *smartphones* e *tablets*, riducendo l'incidenza della fruizione in mobilità dei contenuti televisivi. Inoltre, da un'analisi delle offerte commerciali fino ad oggi presenti nel mercato delle telecomunicazioni mobili al dettaglio si è osservata la presenza di *"offerte a pacchetto"* che prevedono un limite al traffico incluso nell'offerta, che di fatto limita l'utilizzo di tali offerte per la visione di contenuti audiovisivi.

### *Gli apparati di ricezione dei contenuti audiovisivi via Internet*

I dispositivi televisivi connessi, come ad esempio le televisioni connesse ad Internet (*smart TV*) ed i decoder connessi (*set-top box*), stanno sperimentando una significativa diffusione. Il dato relativo alle *smart TV*, ad esempio, mostra un incremento del numero di dispositivi di circa 10 volte in due anni, da 500 mila dispositivi nel 2012 a circa 5 milioni di apparecchi venduti nel 2014. L'Italia è uno dei paesi europei con la maggiore percentuale di tv connesse ad Internet, pari a circa il 17% della popolazione[186].

Le *smart tv* ed i *set-top box* si caratterizzano per un'interfaccia grafica che, pur modificabile dall'utente, mette sostanzialmente sullo stesso piano la fruizione di servizi

---

[185] Come rileva uno studio indipendente commissionato da Ofcom, *"[p]assive network remedies for FTTC (i.e. sub-loop unbundling) are significantly more challenging in economic terms than unbundling at the MDF (LLU), which means that alternative operators have struggled to build a business case for this in many countries*", cit. Analysis Mason, International case studies 10 July 2015.

[186] Il Libro Verde della Commissione Europea sui processi di convergenza ipotizza che entro il 2016 la *Connected TV* sarà disponibile, nelle sue varie forme, nella maggioranza delle case europee.

*online* e di *broadcasting* tradizionale[187]. Il produttore del dispositivo definisce l'ambiente *software* di gestione (OS), che garantisce l'interoperabilità con i protocolli standard (ad esempio IP, *Wi-Fi*/IEEE 802.11) e specifica le caratteristiche tecniche per permettere l'installazione di *software* applicativo (c.d. App) nel dispositivo.

La presenza di OS di tipo chiuso, nonché la presenza di centri di distribuzione dei software del produttore del dispositivo, pongono il produttore dei dispositivi in posizione di *gatekeeper*.

Il produttore degli apparati, ad esempio, può decidere se rendere disponibile una determinata applicazione, può deciderne l'ordinamento nel menù di scelta e, di conseguenza, influenzare il grado di visibilità. In questo contesto, potrebbe esservi il rischio che le dinamiche di consumo degli utenti siano condizionate dalla creazione di cd. *walled-garden*[188] ovvero che le impostazioni utili a *broadcasters*/OTT per accedere agli utenti finali siano intenzionalmente limitate per favorire solo alcuni di essi[189].

Analogamente a quanto può accadere in altri contesti, come quello dei motori di ricerca di internet, pertanto, i video suggeriti dal *software* della *smart TV* potrebbero non essere selezionati soltanto in base alla rilevanza, ma anche per ragioni di tipo commerciale, a seconda degli accordi che il costruttore ha definito con i vari fornitori di prodotti audiovisivi[190], oppure di quanto essi stessi siano integrati a monte come produttori o distributori.

Tale posizione detenuta dai produttori di apparati connessi può risultare critica se idonea a determinare degli effetti di *foreclosure*, limitando l'accesso ai clienti finali. Tali rischi possono essere connessi alla presenza di gruppi verticalmente integrati nell'attività di produzione dei dispositivi e nell'attività di fornitura di servizi media o alla definizione

---

[187] Dati AGCom, Allegato A alla delibera n. 19/15/CONS del 13 gennaio 2015, testo conclusivo dell'indagine conoscitiva in vista della redazione di un libro bianco sulla "*televisione 2.0 nell'era della convergenza*", in cui si spiega tra l'altro che gli apparecchi c.d. "Internet *enabled*" sono invece quelle televisioni "[…] *connesse a una rete a banda larga per tramite di un set top box esterno, dotato di collegamento ethernet o di una consolle di gioco (con wi-fi), presentando normalmente funzioni di navigazione in Rete meno sofisticate*", pag. 5-7.

[188] Tale termine indica la situazione in cui l'utente, in pratica, può solo navigare su un numero limitato di siti Internet, selezionati dal costruttore dell'apparato con cui egli accede alla rete Internet (Smart TV, pc, *smartphone*, *tablet* etc.) o predeterminati dal produttore del *software* utilizzato per la navigazione internet (*firmware* e *layer* superiori installati, inter alia, nelle Smart TV per la gestione dei metadati e l'organizzazione della fruibilità dei contenuti).

[189] Cfr. in tal senso, quanto segnalato dal regolatore di settore nella Delibera AGCom. n. 19/15/CONS del 13 gennaio 2015 "Televisione 2.0 nell'era della convergenza".

[190] Le strategie dei produttori di *smart* TV, come rilevato anche da AGCom, sono prevalentemente orientate verso l'implementazione di un modello "chiuso" basato sullo sviluppo di interfacce proprietarie che diventano interoperabili con piattaforme terze tramite i cosiddetti *widget* (che abilitano l'accesso ad applicazioni e servizi sviluppati appositamente per la fruizione attraverso il TV set), cfr. Allegato A alla delibera n. 19/15/CONS del 13 gennaio 2015, testo conclusivo dell'indagine conoscitiva in vista della redazione di un libro bianco sulla "*televisione 2.0 nell'era della convergenza*", pag. 30 e pag. 45.

di accordi di natura verticale, o fasci di accordi verticali, che abbiano effetti escludenti sul mercato a valle.

Si ritiene, tuttavia, che i rischi di *foreclosure* derivanti dall'integrazione verticale possano rimanere limitati nel caso in cui il grado di concentrazione dei produttori di dispositivi sia relativamente ridotto. Infatti, sia la capacità di implementare strategie preclusive, che l'incentivo a metterle in atto, sono connesse al potere di mercato detenuto dagli operatori in tale mercato. Ne consegue che la presenza di una pluralità di produttori, alcuni dei quali non verticalmente integrati, e l'assenza di posizioni di dominanza è idonea a ridurre i rischi di *foreclosure*.

Al contrario, maggiore attenzione va posta agli accordi di natura verticale che potrebbero ostacolare o limitare lo sviluppo e l'ingresso di nuovi operatori televisivi OTT. Gli accordi di natura verticale potrebbero definire, ad esempio, delle esclusive di diritto o di fatto – mediante la preinstallazione di alcune applicazioni in dispositivi che non hanno a disposizione adeguata memoria – influenzare l'ordinamento delle applicazioni – privilegiando i servizi audiovisivi di un determinato produttore – o favorire lo sviluppo tecnico delle applicazioni o di alcuni servizi specifici – influenzando direttamente la qualità del servizio audiovisivo.

In generale, si riconosce che i dispositivi connessi non erogano i servizi televisivi via Internet utilizzando un medesimo *standard* - escludendo i protocolli di comunicazione – poiché sono basati su un sistema operativo proprietario. In questo senso, è possibile fare un parallelo tra i problemi concorrenziali che caratterizzano le piattaforme trasmissive "chiuse" (si pensi alle piattaforme commerciali *pay-tv,* alle piattaforme di trasmissione IPTV o via cavo) e i dispositivi connessi proprietari.

Il problema concorrenziale, pertanto, risiede nella capacità di condizionare lo sbocco ai clienti finali. Si ritiene che favorendo il grado di concorrenzialità tra i produttori di dispositivi, nonché con l'adozione di sistemi operativi aperti (ad esempio utilizzando del software *open source*) si possano limitare i rischi di *foreclosure* analizzati.

In merito agli accordi di natura verticale, inoltre, la loro compatibilità potrà essere verificata a norma dell'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea e dell'articolo 2 della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

*Legami di natura verticale tra fornitori di servizi media e operatori di comunicazione elettronica: accordi e legami strutturali*

La convergenza tra radiodiffusione tradizionale e Internet consente agli operatori di telecomunicazioni di presentare sul mercato offerte congiunte (cd. *bundle*) in cui, accanto ai servizi di telefonia tradizionali (fissa e/o mobile), essi offrono altresì servizi

audiovisivi. Tale possibilità, peraltro, sarà sempre più accentuata dalla diffusione delle *smart TV* e dalla progressiva modernizzazione delle infrastrutture di rete.

Tale integrazione sembra essere guidata dalla presenza di alcune efficienze legate agli investimenti nella realizzazione della rete di accesso a Internet, utilizzata dai fornitori dei servizi media audiovisivi. Gli accordi ed i legami di natura proprietaria, infatti, permettono ai fornitori di servizi media di "internalizzare" gli effetti esterni positivi degli investimenti sulla rete realizzati dai fornitori di comunicazione elettronica.

Anche in Italia si è assistito negli ultimi anni allo sviluppo progressivo di modelli di integrazione tra vari servizi nel settore TV e operatori di telecomunicazione per cui le società operanti nei due settori hanno predisposto pacchetti di offerta congiunti.

Tuttavia, la peculiare condizione strutturale italiana, connotata dall'assenza della piattaforma trasmissiva via cavo e dall'elevata penetrazione del digitale terrestre, ha condizionato le tipologie di offerte congiunte tra servizi media televisivi e servizi di comunicazione elettronica.

In particolare, le offerte congiunte attualmente presenti nel mercato sono quasi esclusivamente basate su accordi di natura commerciale (*co-marketing*) in cui non vi è integrazione tecnico-operativa tra i servizi, quanto piuttosto un'attività comune di commercializzazione ai rispettivi clienti dei reciproci servizi.

Al contrario, negli altri paesi europei si osserva la presenza di operatori integrati che offrono servizi di comunicazione elettronica e televisivi, anche mediante l'estensione dell'attività di operatori di telecomunicazione all'attività editoriale. In questo caso si è osservato un significativo ampliamento delle attività direttamente svolte dall'operatore di telecomunicazioni in nuovi mercati, con l'investimento diretto da parte del medesimo nell'acquisizione dei contenuti e nella predisposizione di una propria offerta audiovisiva[191].

Nel seguito si analizzeranno brevemente le principali caratteristiche degli accordi diffusi in Italia e i possibili rischi di restrizione della concorrenza che ne possono derivare. Come osservato in precedenza, le offerte congiunte sinora lanciate in Italia presentano la caratteristica di mantenere una netta separazione tra le attività dei fornitori di servizi media e quelle degli operatori di reti di comunicazione.

---

[191] In tal senso, si può osservare che in vari paesi l'operatore *telco* è ormai integrato con gli operatori *pay TV*, come in Spagna, ad esempio, dove l'incumbent Telefónica ha acquisito Canal Plus, il principale operatore satellitare di pay TV. Analogamente, Vodafone è riuscita a lanciare attività di tv via cavo e servizi *quad-play* (internet, TV, telefonia su rete fissa e mobile) tramite una serie di fusioni e acquisizioni a livello europeo. Sul punto si vedano i casi di concentrazione comunitari COMP/M.7000 – *Liberty Global/Ziggo* (GUUE, C147/1, 16.05.2014), COMP/M.7194 – *Liberty Global/Corelio/W&W/De Vijver Media* (GUUE, C281/6 24.02.2015); COMP/M.7637 – *Liberty Global/Base Belgium* (GUUE, C281/7 26.08.2015); COMP/M.7231 – *Vodafone/ONO* (GUUE, C447/6, 13.12.2014).

Le imprese di settore, infatti, hanno sinora prevalentemente sviluppato iniziative commerciali volte a consentire di associare, pur nell'indipendenza dei rapporti contrattuali con i rispettivi clienti finali, una scelta di pacchetti di contenuti multimediali dei servizi dell'operatore di comunicazione elettronica e del *broadcaster*/OTT, sfruttando così i rispettivi canali di vendita.

In pratica, dunque, l'offerta TV dei pacchetti multiservizi delle *telco* in Italia tende ad essere una mera forma di distribuzione delle offerte commerciali delle emittenti *pay-TV* tradizionali (Sky e Mediaset) o dei nuovi OTT (ad esempio, Chili e Netflix), senza che siano svolte autonome attività editoriali o di aggregazione dei contenuti trasmessi[192].

Inoltre, non vi è generalmente la predisposizione di una piattaforma digitale con contenuti video aggregati direttamente o indirettamente dall'operatore di comunicazione, né una effettiva integrazione dei servizi tecnico-operativi – ad eccezione dell'accordo TIM-SKY, per cui è stata predisposta una piattaforma autonoma di IPTV; per la parte commerciale, invece, le offerte in *bundle* stanno progressivamente evolvendo verso forme di servizi unificati di pagamento e fatturazione effettuati generalmente dall'operatore di telecomunicazione.

Gli accordi TV-ISP in Italia sono accordi di *partnership* in cui, per i *broadcaster*-OTT, è molto importante l'attività di *marketing* congiunta con l'operatore di telecomunicazioni, al fine di poter raggiungere la base clienti di quest'ultimo e, altresì, beneficiare dei suoi servizi di rendicontazione e fatturazione; al contempo, l'operatore di telecomunicazioni ha il massimo interesse a definire tali accordi per una maggiore penetrazione dei servizi a banda ultra larga, di rete fissa e mobile. Per le *telco*, inoltre, tale scelta consente di evitare di assumersi i rischi dell'acquisto di contenuti dai detentori dei diritti, concentrando gli investimenti sul proprio *core business* e, in particolare, sull'ampliamento della rete a banda larga.

Nel caso dei servizi da postazione fissa, l'offerta dell'operatore *telco* è volta a fare sottoscrivere ai propri abbonati i nuovi collegamenti internet, in fibra ottica o *ultra-broadband*, talora offerti anche a prezzi molto scontati, così da incentivarne la diffusione, benché in alcuni casi l'offerta congiunta non prevede l'erogazione dei servizi televisivi tramite piattaforma Internet[193].

---

[192] TIMVision propone alcuni contenuti audiovisivi (in particolare, quelli della RAI) secondo un'autonoma impostazione, se non proprio di carattere "editoriale", quantomeno di veste "grafica". Tuttavia, anche in questo caso l'attività dell'operatore di telecomunicazioni non giunge fino allo svolgimento di un'attività di programmazione televisiva assimilabile a quella di un'emittente *pay TV*, pur avvicinandosi alle modalità di operare dei nuovi OTT.

[193] Ad esempio, nel caso dell'offerta congiunta tra Fastweb e Sky Italia, i servizi di *pay-tv* sono erogati su piattaforma satellitare.

Nei *bundle* di telefonia mobile si osserva che i servizi audiovisivi sono generalmente offerti ai clienti non tramite connessione internet, bensì tramite altre piattaforme (satellite o DTT). Laddove i servizi *pay TV* siano invece offerti dal gestore mobile tramite connessione internet, per favorire il consumo di contenuti audiovisivi *online* da rete mobile, le relative tariffe possono essere particolarmente vantaggiose o persino in parte sussidiate dall'operatore media o da quello di rete. Ad esempio, TIM e Vodafone per consentire la visione di contenuti audiovisuali di società *partner* (per TIM, i canali cinematografici e sportivi di Sky o, per Vodafone, la piattaforma *Infinity* di Mediaset) in combinazione con i propri abbonamenti annuali, non computano nel consumo mensile tutto il traffico generato usufruendo dei contenuti audio-video affiliati, ma solo quello a partire da una determinata soglia di consumo (*zero rating*), per cui una parte del traffico mobile non viene fatturato, oppure computato ai fini del raggiungimento della soglia di consumo inclusa nella tariffa sottoscritta.

Tale strategia potrebbe avere effetti potenzialmente discriminatori nei riguardi dei fornitori di contenuti con i quali non sono stati stipulati accordi di *partnership*. Infatti, gli abbonamenti *broadband* su rete mobile sono caratterizzati dalla previsione di cd. *data-caps* (soglie massime di consumo di traffico internet): in altri termini, i clienti hanno un'allocazione predefinita di dati che possono scaricare mensilmente e, una volta esaurito il pacchetto di dati mensile, in genere, il *provider* di rete interrompe la connessione, la quale diventa così non più utilizzabile per le applicazioni, ne limita sensibilmente la velocità o applica una tariffa a consumo generalmente più costosa. Tale pratica e la creazione di una "scarsità artificiale" possono diventare problematiche per i fornitori di servizi VOD non affiliati con le *telco* poiché l'allocazione di un massimale mensile di dati scoraggia i clienti dallo scaricare contenuti video in mobilità, limitando le opportunità commerciali di suddette piattaforme, le quali risultano di fatto inutilizzabili in modalità mobile.

In particolare, la pratica dello *zero rating* potrebbe comportare forti rischi anticoncorrenziali se messa in campo in maniera esclusiva e discriminatoria a favore solo di alcuni fornitori di servizi media, anziché a favore di tutti. I rischi di barriere all'ingresso sono ancora più elevati se tali pratiche fossero attuate da operatori di rete e *broadcaster*/OTT con posizioni rispettivamente di notevole potere di mercato nelle offerte mobili di accesso ad Internet e nella vendita di contenuti a pagamento.

Accordi del genere, dunque, potrebbero avere l'effetto di indirizzare tutti i clienti dell'operatore *telco* al consumo dei contenuti del fornitore di contenuti

"affiliato", aiutando quest'ultimo, nel contempo, a fidelizzare tutti i clienti dell'operatore mobile e distogliendoli da potenziali *competitor*.

Di conseguenza, l'utilizzo esteso di tali clausole potrebbe avere l'effetto di ridurre gli incentivi dei consumatori a diversificare la domanda rivolta a più fornitori di servizi media audiovisivi, concentrando l'offerta ed elevando i costi di ingresso al mercato.

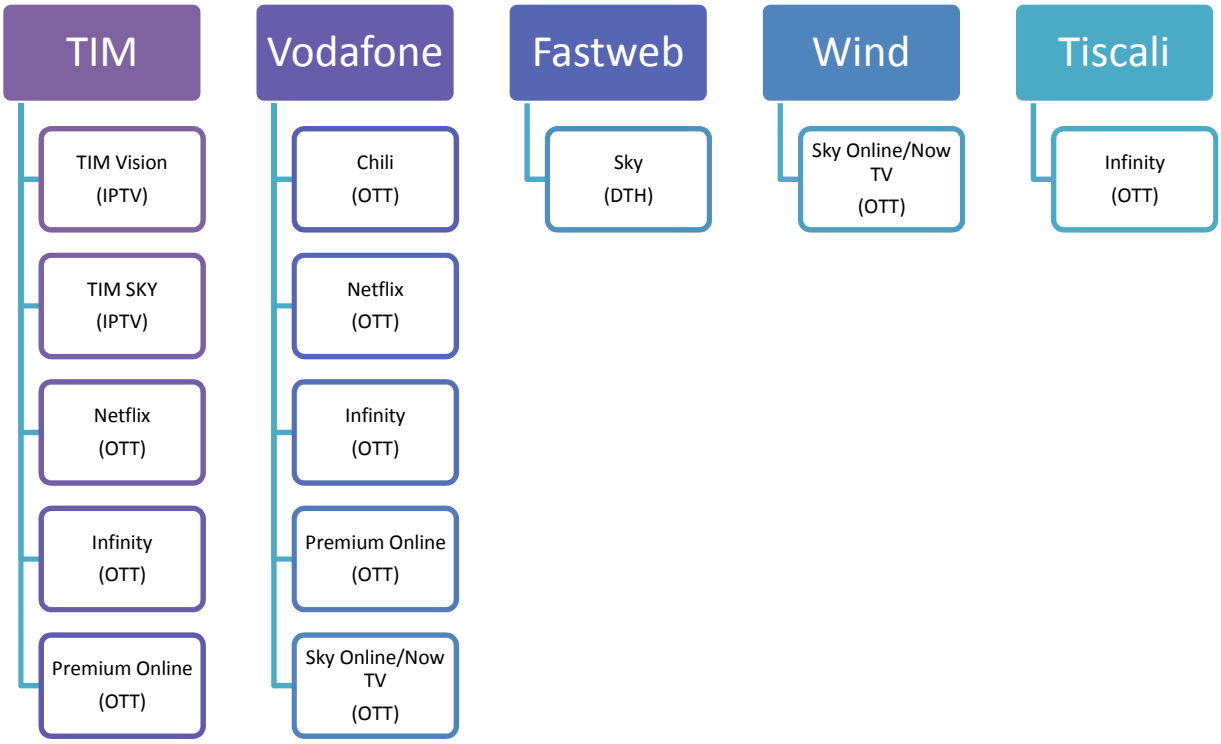
Considerando i rapporti con i clienti finali, nella maggioranza dei casi vi è la sottoscrizione di due distinti contratti, con fatturazione e incasso dei corrispettivi separati per ciascun abbonamento. In altri termini, sinora il consumatore ha generalmente continuato ad avere due fornitori di servizi distinti e specializzati, ciascuno autonomamente responsabile per la propria parte di attività "tipica" e, in particolare, per i servizi di carattere più tecnico-operativo di tale attività. Tuttavia, in taluni *bundle* la fatturazione e il servizio clienti, come altri servizi pre e post-vendita, iniziano ad essere svolti dall'operatore di comunicazione sia per la componente TV che per quella telefonia/internet. Nel caso di Sky e Fastweb, ad esempio, i clienti di entrambi gli operatori hanno la possibilità di ricevere un "*unico conto mensile e un unico servizio clienti dedicato*" per l'offerta abbinata telefonia, Internet e TV[194].

Considerando invece i rapporti tra le società fornitrici di contenuti audiovisivi e le *telco*, al fine di stimolare l'attività di commercializzazione di queste ultime possono essere previsti "minimi garantiti" a favore dei primi, ossia clausole di penalità che scattano al mancato raggiungimento di un numero minimo di attivazioni prestabilito tra le parti tipicamente su base annua. A fronte della conclusione di ciascun contratto, peraltro, l'emittente televisiva o il *content provider* riconoscono in genere un "premio" a favore dell'operatore *telco* (c.d. *revenue sharing*). L'insieme di tali previsioni vanno attentamente analizzate, in quanto se non vengono ben calibrate esse potrebbero avere l'effetto della fissazione di una esclusiva in capo all'operatore telefonico di particolari contenuti.

La Figura 22 sintetizza le principali offerte congiunte realizzate nel 2015 dagli operatori di telecomunicazioni in Italia con i principali fornitori di servizi media televisivi (servizi di *pay-tv*).

[194] Cfr. http://www.fastweb.it/adsl-fibra-ottica/homepack-full/?from=menu_home.

**Figura 22 - Offerte televisive congiunte con i servizi di comunicazione elettronica fissa (2015)**




Nel corso dell'indagine è emerso un mutamento, sperimentato nel corso degli ultimi anni, delle esigenze dei consumatori, per i quali sarebbe sempre più importante un'offerta che includa contenuti audiovisivi fruibili su diverse piattaforme (PC, Smart TV, *smartphone* etc.), sia da rete fissa che da rete mobile.

Numerosi possono essere i benefici della convergenza per i consumatori: tra di essi, forse il principale è rappresentato dal fatto che con tali *bundle* di servizi si realizzano economie di scala, oltre che di gamma, e possono dunque esservi prezzi più bassi per i consumatori, se chi presta i servizi trasferisce le efficienze che derivano dalle vendite abbinate al suo cliente al dettaglio.

Dal punto di vista del consumatore, la convenienza di prezzo resta il motivo principale del successo dell'adesione alle offerte *triple-* e *quad-play*: secondo dati recentemente diffusi dalla Commissione Europea, i prezzi praticati dagli operatori *telco* per tali formule nel 2014 sono effettivamente scesi nel territorio dell'Unione Europea,

aggirandosi tra 24 e 66 Euro al mese (per pacchetti di telefonia, tv e internet con una velocità di *download* tra 30 e 100 Mbps)[195].

Tra gli altri benefici per il consumatore, oltre allo "sconto" derivante dall'acquisto congiunto di più servizi, rientrano: 1) la semplificazione della gestione degli abbonamenti grazie alla presenza di un unico punto di accesso (cd. *one stop shop*); 2) la fatturazione integrata e una maggiore trasparenza per il cliente di condizioni commerciali; 3) un miglioramento dell'utilizzo infrastrutturale che aumenta la qualità della *customer experience* dei clienti; 4) la possibilità di maggiore personalizzazione dell'offerta.

Ciononostante, è evidente che i consumatori potrebbero trovarne detrimento se dal *bundling* derivasse una riduzione nei livelli di concorrenza al dettaglio. Questa preoccupazione sorge, in particolare, per due ordini di ragioni: in primo luogo, perché l'assenza di concorrenza in un singolo servizio può estendersi in altri mercati dei prodotti inclusi nella vendita abbinata; in secondo luogo, perché la vendita abbinata di più servizi al dettaglio può rendere più complesso per i consumatori a cambiare fornitore per uno qualsiasi dei prodotti presenti nel pacchetto, innalzando i cd. *switching-costs*.Più specificamente, nel caso di un operatore in posizione dominante e tenuto conto della tendenziale inerzia del consumatore a cambiare *service provider,* vi potrebbe essere il rischio che si possa fare leva sulla posizione dominante nel mercato delle comunicazioni elettroniche per restringere la concorrenza anche nei nuovi mercati dell'audiovisivo *online* – ciò anche alla luce dei noti vantaggi per il primo soggetto che riesce ad ottenere una base clienti sufficientemente ampia (cd. *first mover advantage*).

Tali accordi, pertanto, destano innanzitutto la preoccupazione concorrenziale che possano tradursi in un'esclusione dal mercato degli altri operatori di telecomunicazione, ad esempio, a causa di clausole di esclusiva rispetto ai contenuti audiovisivi o di politiche di prezzo particolarmente aggressive e non replicabili, o altresì in un'esclusione di fatto dei fornitori di contenuti audiovisuali interessati a offrire *online* i propri servizi a causa, *inter alia*, delle modalità tecniche di implementazione e/o per gli incentivi economici posti in capo alle parti delle predette *partnership*.

Infine, tenuto conto del trattamento molto favorevole riservato dai principali operatori di comunicazione al traffico – soprattutto mobile – generato dai propri *partner* televisivi, come sopra menzionato, potrebbe sorgere il problema di valutare eventuali effetti escludenti derivanti dalle offerte congiunte, giacché, al contrario, i servizi di altri

---

[195] Dati Commissione Europea, *Digital Agenda Scoreboard 2015*,. Secondo dati dell'autorità di regolamentazione di settore spagnola, CNMC il prezzo delle offerte integrate è dal 3% al 19% inferiore alla somma dei servizi acquistati singolarmente, cfr. *Convergence meets Consolidation in the Spanish Telecom Sector*, Competition Merger Brief, Issue 3/2015-November, p. 2.

operatori consumerebbero molto rapidamente la quantità concordata di traffico internet mensile, rendendo le loro offerte molto meno attraenti per i consumatori[196].

In conclusione, benché le offerte congiunte possano produrre dei benefici per i consumatori, in termini di riduzione dei prezzi e dei costi di transazione, si rileva che tali accordi di natura verticale possono limitare il livello concorrenziale sia nei mercati dei servizi di comunicazione elettronica, sia nei mercati dei servizi televisivi.

In particolare, gli accordi di natura verticale (o i fasci di accordi verticali) potrebbero avere degli effetti preclusivi per gli operatori di servizi audiovisivi nella misura in cui limitino o impediscano lo sbocco ai mercati a valle. I medesimi rischi di natura verticale sono rinvenibili anche nel caso di concentrazioni tra operatori di comunicazione elettronica e fornitori di servizi media, non potendosi escludere la presenza di rischi di preclusione verticale anche in taluni specifici casi di acquisizione di partecipazioni non di controllo tra operatori di comunicazione elettronica e fornitori di servizi media.

Sebbene la tendenza all'integrazione tra tali soggetti sia foriera di rilevanti sinergie per le imprese oggetto di concentrazione, occorre tener presente che ad essa possono essere associati rilevanti rischi di natura verticale di tipo preclusivo, vale a dire di ostacolo all'accesso ai mercati a monte o a valle sia per gli operatori di comunicazione elettronica che per i *broadcaster*. Nell'esperienza comunitaria tali rischi sono stati analizzati primariamente nell'ambito dell'esame delle operazioni di concentrazione notificate. Tali concentrazioni sono state autorizzate subordinatamente all'adozione di misure correttive degli effetti anticoncorrenziali.

Tuttavia, non si può escludere che tali effetti possano rinvenirsi anche in casi in cui non vi è acquisizione del controllo, che non sarebbero soggetti allo scrutinio preventivo ai sensi della normativa nazionale e comunitaria in tema di concentrazioni. In taluni casi particolari, ad esempio in presenza di operatori in posizione dominante, anche la presenza di partecipazioni rilevanti ma non di controllo potrebbe comportare alcuni rischi di natura concorrenziale per lo sviluppo dei servizi televisive, consistenti in pratiche di discriminazione a danno dei soggetti terzi. Tali condotte potrebbero ridurre la capacità

[196] Cfr. la decisione dell'Autoriteit Consument & Markt (autorità di concorrenza e regolazione dei mercati olandese), ACM/DJZ/2014/207383, caso n.14.0876.31, del 18.12.2014, con cui Vodafone è stata sanzionata per violazione della normativa nazionale che impone un obbligo di *net neutrality*, a tutela della libertà di scelta ed espressione degli utenti della rete internet, avendo favorito l'operatore HBO con pratiche di *zero rating* per i primi 90 giorni di abbonamento al relativo servizio *online* HBO GO.

competitiva degli operatori della filiera produttiva dei mercati audiovisivi, sia in relazione all'acquisizione dei contenuti che all'utilizzo delle reti trasmissive[197].

In merito ai problemi di natura verticale sopra evidenziati, siano essi dovuti ad accordi di tipo verticale o a legami partecipativi, l'Autorità vigilerà in applicazione delle norme nazionali e comunitarie in tema di concentrazioni, intese e abusi. Tuttavia, occorre rilevare sin d'ora che la regolamentazione relativa alla c.d. *net neutrality* è utile a limitare i rischi di preclusione, mediante il rallentamento o ostacolo tecnico della connessione, dei fornitori di servizi media.

Un altro tema rilevante riguarda gli accordi di commercializzazione, con i quali i prodotti audiovisivi vengono offerti congiuntamente ai servizi di comunicazione elettronica. In tale contesto, è necessario evitare la presenza di accordi di esclusiva di diritto o di fatto che abbiano effetti escludenti sia nei mercati televisivi che nei mercati delle comunicazioni elettroniche. La presenza di tali esclusive, che possono coinvolgere gli operatori dotati di una posizione dominante in uno dei mercati interessati, possono essere idonee a precludere l'accesso ad una parte della domanda, ostacolando l'entrata e lo sviluppo di nuovi operatori.

Oltre a ciò, si osserva che la presenza di accordi di *co-marketing* riduce gli incentivi degli operatori di comunicazione elettronica ad estendere le proprie attività operative ricomprendendo anche la fornitura di servizi media audiovisivi. Al contrario di quanto accaduto in altri paesi europei, infatti, in Italia non si assiste a tale fenomeno che potrebbe incentivare la concorrenza nella fornitura di servizi audiovisivi. Al contempo, tali accordi riducono gli incentivi ad acquisire contenuti da parte degli operatori di comunicazione elettronica, che potrebbero essere veicolati tramite le linee fisse e mobili.

---

[197] La presenza di partecipazioni minoritarie, incrociate o indirette può essere idonea a ridurre gli incentivi all'accesso alle infrastrutture di telecomunicazione elettronica dei fornitori di servizi media televisivi terzi e, conseguentemente, ha la potenzialità di limitare lo sviluppo di tali servizi, ad esempio, mediante l'applicazione di costi di interconnessione maggiori rispetto a quelli applicati ai fornitori di servizi media audiovisivi collegati.
Sul punto, si rileva che gli assetti del governo societario delle imprese e, in particolare, gli intrecci azionari (*minority shareholding*) o personali (*interlocking directorates*) possono influenzare il grado di contendibilità dei mercati rilevanti. Al riguardo, l'Autorità ha già avuto modo di rilevare che un azionariato, anche per le società quotate, concentrato in capo a pochi soggetti e legato da patti, nonché una gestione caratterizzata da incarichi personali in società concorrenti e da intrecci di ruoli tra i medesimi soggetti, anche tramite peculiari funzioni e/o composizione degli organi sociali (ad esempio, comitati a composizione ristretta con competenze gestionali o consultive), può gravemente ridurre la concorrenza tra le imprese interessate (Cfr. IC36 - *La corporate governance di banche e compagnie di assicurazioni*, provv. n. 19386 del 23 dicembre 2008, par. 257 e ss., in cui si evidenziano gli effetti che simili intrecci azionari e personali possono produrre in termini di pregiudizio alla concorrenza (*harm to competition*), sia in caso di partecipazioni azionarie che consentono di partecipare soltanto agli utili aziendali (ad esempio, le azioni di risparmio o le azioni privilegiate senza diritto di voto), sia in caso di partecipazioni che consentono di condizionare la vita sociale dell'impresa e, quindi, anche di nominare il *management* nell'impresa partecipata).

## *5. Criticità nelle prassi di vendita delle licenze sui diritti*

L'indagine conoscitiva ha permesso di verificare l'esistenza di alcune problematiche che emergono in relazione alle prassi commerciali di mercato per la licenza dei diritti di trasmissione dei contenuti audiovisivi.

Oltre ad una preoccupazione generale connessa ad alcune condotte delle *majors* già oggetto di approfondimenti antitrust in sede europea[198], rilevano specificamente taluni aspetti della commercializzazione dei diritti trasmissivi con potenziali effetti negativi sulla disponibilità di contenuti *online* per le nuove attività di *video-on-demand* (VOD).

Nonostante le strategie commerciali dei distributori e *broadcaster* per la concessione di licenze o sub-licenze per la trasmissione di contenuti audiovisivi sulle piattaforma Internet in modalità VOD siano in fase di forte evoluzione e non si possa ancora considerare affermato un modello effettivamente condiviso dai diversi operatori del settore, alcune di tali condotte rischiano di ritardare o limitare lo sviluppo tecnologico e l'innovazione del settore a danno dei consumatori[199].

Da una parte, infatti, i nuovi operatori attivi su Internet (come gli OTT) vedono con favore accordi di distribuzione senza clausole di esclusiva che consentano un ampio accesso ai contenuti audiovisivi attraverso servizi *on demand*; dall'altra parte, invece, i produttori e i distributori, in particolare dei film, pongono l'accento sull'esigenza di non cannibalizzare i ricavi derivanti dallo sfruttamento del prodotto cinematografico nelle finestre "tradizionali" a vantaggio di un canale distributivo, la cui capacità di generare valore non è ancora pienamente valutabile.

Il mancato accesso ai diritti VOD per l'IPTV o per i nuovi servizi OTT, tuttavia, può avere effetti negativi sia, da un lato, sullo sviluppo delle reti a banda ultra larga, poiché

---

[198] Cfr. la sentenza della Corte di Giustizia dell'ottobre 2011, nelle cause riunite C-403/08 and C-429/08, *Premier League/Murphy*. La Commissione Europea, inoltre, dopo aver concluso una indagine conoscitiva nel 2012, ha avviato un'attività di indagine nei confronti degli accordi tra le *majors* statunitensi e le principali *pay TV* europee (in http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-15_en.htm): in particolare, risulta in stadio avanzato di istruttoria il caso n. 40023 avente ad oggetto pratiche di *geo-blocking* tra le predette case di produzione cinematografica e il gruppo Sky nel Regno Unito e Irlanda, in http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5432_en.htm. Nel medesimo caso, peraltro, la Commissione ha recentemente accettato gli impegni presentati dal gruppo Paramount, cfr. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2645_en.htm.

[199] Secondo il "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*" della Commissione, vi sarebbero restrizioni nei contratti di licenza dei diritti sui contenuti digitali sia in termini di tecnologia e diritti d'uso che i fornitori di servizi *online* possono impiegare e, quindi, proporre poi ai consumatori, sia in termini di "finestre di programmazione", ossia del periodo di tempo in cui i predetti fornitori sono autorizzati ad offrire i loro servizi ai consumatori, sia infine in termini di estensione geografica, essendo le licenze generalmente contrattate Stato membro per Stato membro, così che i cittadini europei possono ricevere i contenuti audiovisivi ancora solo nell'ambito dei propri confini nazionali (pt. 627-628).

senza la presenza di un'offerta di contenuti audiovisivi che, per quantità e modalità di fruizione, stimoli e giustifichi la domanda di servizi a banda ultra larga dei consumatori, non vi è incentivo all'investimento da parte degli operatori di telecomunicazioni sulle infrastrutture di rete di ultima generazione; sia, dall'altro, sullo sviluppo di nuove tipologie di servizi, perché la mancata disponibilità dei diritti VOD priva i consumatori della possibilità di usufruire di forme innovative di comunicazione di massa, le quali consentono di adeguare maggiormente la fruizione dei contenuti audiovisivi a tempi ed esigenze di vita contemporanee[200]. Il modello di TV non lineare (o "a richiesta"), infatti, conferisce un ruolo più attivo all'utente, che deve appunto richiedere in maniera pro-attiva di vedere i contenuti audiovisivi.

Tra i produttori e i distributori è molto diffusa la prassi degli ***output deal***, vale a dire contratti in cui il produttore cinematografico si impegna a vendere la sua intera produzione futura all'acquirente (ossia, in genere, un distributore o aggregatore di contenuti), che a sua volta si impegna ad acquistare l'intera produzione. Tali accordi, in sostanza, riservano tutta la produzione cinematografica di una certa impresa ad un determinato e, in genere, unico soggetto. La *ratio* alla base degli stessi è data dal meccanismo di condivisione del rischio tra le parti che ne deriva: produttori e distributori, infatti, sostengono che tali tipi di contratti sono molto importanti per il settore della produzione, permettendo entrate consistenti in anticipo rispetto alla realizzazione dei film e a prescindere dal loro successo commerciale. Tali entrate, dunque, sarebbero indispensabili soprattutto per la programmazione della successiva produzione e per le ingenti attività di *marketing* necessarie per avvicinare il consumatore alle nuove offerte derivanti dal processo di digitalizzazione.

Per prassi commerciale, inoltre, gli accordi di licenza sono spesso stipulati *ex novo* o rinnovati o estesi fra i medesimi contraenti invece che negoziati con altri soggetti, così che i rapporti contrattuali nel settore tendono ad essere a lungo termine. Ciò rischia di rendere più difficile l'ingresso sul mercato dei nuovi operatori o l'espansione dell'offerta

[200] Nella Delibera 665/09/CONS, relativa all'individuazione *"delle piattaforme emergenti ai fini della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi, ai sensi dell'art. 14, del d.lgs. 9 gennaio 2008, n. 9 e dell'art. 10 del Regolamento adottato con delibera n. 07/08/CONS*, l'AGCom già rilevava come "[s]*ebbene siano pienamente condivisibili le osservazioni formulate da un operatore in merito al fatto che il successo della piattaforma IPTV sia strettamente legato alla diffusione della banda larga, è anche vero che uno dei motivi per cui tale piattaforma tarda a svilupparsi è riconducibile al limitato accesso ai contenuti premium. A questo riguardo, l'Autorità non condivide la posizione secondo cui, allo stato attuale, un nuovo operatore che voglia vendere servizi via IPTV potrebbe acquistare i relativi diritti senza particolari ostacoli*" (Del. 665/09/CONS cit., punto D1.22).

commerciali degli operatori già attivi su altri mezzi di trasmissione (ad esempio, in internet) o su altri mercati geografici[201].

A fronte della descritta posizione dei produttori e dei distributori, gli operatori attivi nella fornitura di servizi VOD lamentano, invece, che le emittenti televisive "tradizionali" (anche in chiaro), solitamente, farebbero pressione affinché, negli *output deal*, siano inserite clausole di esclusiva o di cd. ***holdback*** relative anche alla modalità di sfruttamento VOD dei film oggetto dell'accordo[202]. Più specificamente, tramite queste clausole tali operatori, nell'acquisire i contenuti per la modalità di sfruttamento che utilizzano nelle loro offerte in chiaro o a pagamento (per quest'ultima per la *pay tv* o la PPV), estendono l'esclusiva anche alla modalità VOD, sottraendo quei prodotti al mercato e impedendone l'acquisto da parte di altri soggetti (c.d. *holdback*). Inoltre, in molti casi i diritti per il VOD, sebbene acquistati in esclusiva, non sarebbero sfruttati in modo completo. In questo contesto, le TV a pagamento tradizionali avrebbero una forza contrattuale tale da ottenere esclusive anche per la distribuzione sulle nuove piattaforme *online* dei contenuti di maggior interesse.

Un ulteriore profilo di criticità rilevato nel corso dell'indagine riguarda la circostanza che la finestra di sfruttamento dei contenuti audiovisivi in modalità VOD, oltre ad essere "tardiva" rispetto allo sfruttamento nel canale *home video*, avrebbe una durata eccessivamente ridotta[203]: in genere, infatti, alla fine dei 3 mesi previsti, il contenuto verrebbe sottratto all'offerta VOD, per poter essere reinserito nel catalogo del fornitore di servizi di *media on demand* solo dopo un certo periodo di tempo, a valle dello sfruttamento attraverso gli altri canali distributivi televisivi[204].

Gli operatori SVOD ed EST sfruttano finestre di programmazione differenti (e successive) rispetto a quelle utilizzate dagli operatori *pay-tv* tradizionali, esercitando un grado di pressione concorrenziale inferiore rispetto a quella normalmente esercitata da questi ultimi. Tale minore pressione concorrenziale è legata alla mancata disponibilità di

---

[201] In tal senso, anche la Commissione, nel "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*", cit., pag. 259 e ss.

[202] Secondo l'associazione che riunisce gli operatori TV via internet, "*nel mercato italiano il numero di titoli cinematografici e di altri contenuti premium disponibili per l'inserimento in offerte VOD via IP è fortemente limitato dalla diffusa pratica da parte degli operatori di pay tv su piattaforme DTT e DTH di stipulare accordi di tipo output deal, caratterizzati da clausole di esclusiva o holdback che coprono anche le modalità di sfruttamento VOD*", cfr. il Rapporto dell'Associazione IPTV, 27 gennaio 2010, p. 54.

[203] Di solito nel caso dei film l'ordine di sfruttamento è il seguente: cinema, *home video*, TVOD, EST, *Pay per View* – PPV, TV a pagamento, TV in chiaro. Per le serie TV invece non vi è il passaggio in sala e i canali distributivi sono TV a pagamento, *home video*, EST, TV in chiaro. In ogni caso, in entrambi i casi l'ordine dei canali di sfruttamento non è univoco, ma è definito dalle singole società di produzione cinematografica.

[204] Le finestre di programmazione (*release*) dei diritti penalizza il VOD, come illustrato nel capitolo2, in quanto non ne viene consentita la programmazione in contemporanea con l'uscita dei film nel circuito distributivo, anche se ciò rappresenterebbe un vantaggio anche per le *majors* (es. in termini di riduzione della pirateria). Negli USA, invece, il T-VOD è quasi contemporaneo alle uscite nelle sale.

prodotti audiovisivi in "prima visione" per effetto delle finestre di programmazione. A questo proposito, molto interessanti sono i risultati cui è pervenuta nel Regno Unito la Competition Commission (ora Competition and Markets Authority) in una indagine conoscitiva del 2012 sui prodotti cinematografici nel mercato della televisione a pagamento[205]. In particolare, i servizi offerti dagli OTT quali LOVEFILM (ora Amazon Instant Video) e Netflix, sebbene non perfettamente sostituibili a quelli di prima visione di Sky Movies (in quanto relativi alla finestra di programmazione successiva SVOD), erano comunque in grado di esercitare una certa pressione concorrenziale grazie all'ampiezza della libreria di programmi offerta.

Nel corso dell'indagine sono stati rilevati alcune condizioni contrattuali, quali le modalità di remunerazione dei contenuti offerti dalle case cinematografiche, che sono potenzialmente idonee a limitare lo sviluppo dei nuovi operatori audiovisivi su Internet, soprattutto nel segmento VOD. È stata riscontrato che le modalità di determinazione del prezzo di acquisto *wholesale* dei diritti VOD nella prassi contrattuale si basano su un "***prezzo minimo garantito***", anche in modelli di *revenues sharing*. Tali clausole sono idonee a ritardare lo sviluppo dei nuovi servizi TV via Internet[206].

Il corrispettivo minimo, infatti, è calcolato sulla presunzione che una percentuale di utenti del fornitore di servizi di *media* audiovisivi su richiesta acquisterà il film, moltiplicando il numero minimo di transazioni per ciascun titolo per la quota del prezzo nominale riconosciuta per ciascuna transazione al titolare dei diritti. La determinazione della supposta percentuale di utenti, che contribuisce a determinare il prezzo di vendita del film, se determinata in modo squilibrato dai produttori/distributori, disincentiva la realizzazione di ampi cataloghi di contenuti, giacché l'aggregatore è incentivato a concentrare la scelta degli utenti su un numero limitato di titoli e aumentare le probabilità di recuperare i minimi garantiti per l'acquisizione dei diritti.

La prassi commerciale *de quo*, in altri termini, produce l'ulteriore risultato negativo di ridurre la gamma di contenuti offerta agli utenti (ossia il numero titoli presenti nei cataloghi). I fornitori di servizi *media*, infatti, al fine di raggiungere il numero minimo di transazioni prevista in via contrattuale hanno l'incentivo a concentrare

---

[205] Si veda Competition Commission (2012) "*Movies on pay TV market investigation. A report on the supply and acquisition of subscription pay-TV movie rights and services*".

[206] Ad analoghe conclusioni è giunta la Commissione nel "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*", cit., "[…] *online transmissions and online business models have led to the introduction of new payment models allowing digital content providers, and ultimately users to buy on a per product basis for access to content* (…) *or bundles of content (...). However, the information provided during the sector inquiry also points to the widespread use of minimum guarantees and fixed / flat fees, often in conjunction with advance payments, which might make it more difficult for new entrants to gain a foothold in the market*" (pagg. 278-279).

la domanda su un numero inferiore di contenuti riducendo, pertanto, la varietà di titoli presenti nel loro catalogo. La clausola del corrispettivo minimo, di conseguenza, è idonea a limitare gli acquisti dei fornitori di servizi *media* presso un numero maggiore di produttori di contenuti e, al contempo, ridurre *l'output* dei fornitori di servizi *media*, restringendo la gamma di prodotti offerti ai consumatori.

I contenuti di maggiore qualità, comunemente definiti *premium*, riguardano sia produzioni audiovisive in senso stretto, che la trasmissione degli eventi sportivi principali (*in primis* il campionato di calcio nazionale e i tornei internazionali di calcio per club).

Come emerge dai risultati dell'indagine, la loro disponibilità costituisce una variabile competitiva strategica, sia per gli operatori televisivi a pagamento tradizionali (su DTT e DTH), che per i nuovi entranti nei nuovi settori del VOD[207].

Secondo alcuni fornitori di servizi media, gli operatori dominanti nel settore *pay TV* avrebbero in corso degli **accordi di esclusiva** con particolari produttori di film, che si estenderebbero anche ai servizi T-VOD. Ciò è il risultato di una prassi di settore per cui spesso le licenze per diversi canali distributivi sono negoziate congiuntamente, ma può avere effetti di *pre-emption* da parte delle imprese *incumbent*, laddove non permettano lo sfruttamento di ampie *library* di contenuti sulle nuove piattaforme trasmissive[208].

Tali accordi di esclusiva impedirebbero altresì le vendite non sollecitate a clienti di territori diversi di quelli assegnati al *broadcaster*/OTT licenziatario, ossia quelli in cui quest'ultimo promuove o pubblicizza attivamente i propri servizi di *pay TV* (cd. divieto di vendite passive o protezione territoriale assoluta)[209].

---

[207] Sono diffuse prassi di settore: (i) la concessione in esclusiva dei contenuti digitali rispetto sia alle tecnologie trasmissive che alle tecnologie d'uso dei diritti oggetto di licenza (pt. 681 e ss.), nonché (ii) il *bundling* dei medesimi diritti, consistente nel licenziare - come parte di un unico pacchetto- lo sfruttamento dei diritti in internet insieme a quello per altre tecnologie (in genere, rete mobile, digitale terrestre e satellite), a prescindere dalla presenza effettiva o meno dell'operatore licenziatario nei servizi *online*, cfr. il "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*" della Commissione, cit., pt. 689 e ss..

[208] Nel "*Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*", cit., la Commissione sostiene infatti che "[o]*ne the one hand, splitting up rights in order to allow a variety of digital content providers to offer their services by using different technologies may increase competition in digital content markets. On the other hand the granting of exclusive rights for certain transmission technologies such as online may make it more difficult for new entrants, smaller operators, or other market participants to obtain the rights to the service they want to deliver* […]" (pt. 642 a pag. 216). Analogamente, "[b]*undling rights for online transmission with rights in other transmission technologies may limit the availability of a varied offer of digital content services to users and may lead to a restriction of output, in particular where the online rights are not, or only partly, exploited by the licensee. Bundling of rights may also hinder both existing operators and new entrants from competing and developing new innovative services, which in turn may reduce consumer choice*" (pt. 694, pag. 218).

[209] Come spiega la Commissione, "[t]*he provisions granting "absolute territorial protection" ensure that the films licensed by the US studios are shown exclusively in the Member State where each broadcaster operates via satellite and the internet. These films cannot be made available outside that Member State, even in response to unsolicited requests from potential subscribers in other Member States*", cfr. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-15_en.htm.

In merito ai diritti sportivi *premium,* e in particolar modo ai diritti trasmissivi sulle partite di calcio di serie A, si rileva che alla luce delle evidenze raccolte nei casi riguardanti la vendita dei diritti sportivi già discussi in precedenza, è emersa l'esigenza di ammodernare l'impianto normativo esistente e, in particolar modo, il D.lgs. n. 9/2008.

Alla luce di tale Decreto, l'intervento dell'Autorità in sede di approvazione delle linee guida è volto a contenere la discrezionalità dell'organizzatore della competizione entro confini coerenti con la normativa a tutela della concorrenza. Tuttavia, tale strumento non appare adeguatamente efficace ad assicurare gli obiettivi di prevenzione delle condotte anticoncorrenziali[210]. In tale prospettiva, andrebbero adottate modifiche normative volte a chiarire e rafforzare l'efficacia delle Linee Guida e dei poteri di intervento dell'Autorità.

In particolar modo, al fine di contenere la discrezionalità dell'organizzatore della competizione rendendo al contempo effettivo il sindacato dell'Autorità sulla base delle competenze attribuite dalla normativa vigente, sarebbe opportuno che in sede di novella il Legislatore disponga che le Linee Guida debbano avere un dettaglio minimo e debbano essere vincolanti per la predisposizione del successivo bando di offerta.

Inoltre, sempre riguardo ai diritti sportivi *premium,* e in particolar modo ai diritti trasmissivi sulle partite di calcio di serie A per le stagioni calcistiche 2015-2018, si osserva che sono risultati invenduti a seguito di apposita procedura di asta i diritti di trasmissione *online* su piattaforma Internet di un numero limitato di eventi settimanali su base non esclusiva (cd. pacchetto E). La Lega Calcio ha quindi deciso di commercializzare essa stessa un'offerta online tramite un nuovo canale, denominato 'Serie A Tv'[211].

Tra le cause dell'insuccesso di tale vendita si rileva che i pacchetti di diritti calcistici di tutte gli eventi del campionato (pacchetti A, B, D) associavano la piattaforma Internet con le piattaforme trasmissive tradizionali (DTH e/o DTT). In questo modo, si ritiene che nessun nuovo operatore abbia avuto adeguati incentivi ad acquisire i diritti trasmissivi del pacchetto E che sarebbero già trasmessi da uno o più operatori *pay-tv* tradizionali.

---

[210] Allo stato, infatti, la normativa si limita a prevedere l'obbligo di sottoporre le Linee Guida all'Autorità e all'AGCom, stabilendo un termine di *"approvazione entro 60 giorni"*, da rendere *"sulla base della conformità delle linee guida ai principi e alle disposizioni del presente decreto"*. L'Autorità ha in diverse occasioni constatato la genericità del contenuto delle Linee Guida in merito alle modalità di definizione dei pacchetti – che possono essere offerti "per piattaforma", "per prodotto" o con una modalità "mista" – e ai principi con cui verranno definiti e ai contenuti minimi previsti dall'offerta al mercato.

[211] Più precisamente, si tratta di un pacchetto che comprende tre gare per ogni giornata di campionato, per un totale di 114 partite della stagione 2015-2016, esercitabili in piattaforma internet, IPTV e telefonia mobile e da trasmettere in modalità OTT. La distribuzione dovrebbe essere affidata a Telecom Italia, che *"garantisce un servizio simile a Sky e da tempo è in trattativa con Premium di Mediaset"*, cfr. http://www.key4biz.it/diritti-tv-lega-calcio-e-infront-lanciano-un-canale-online-per-la-serie-a/128040.

Ricorre quindi la necessità di limitare le prassi commerciali, come la vendita congiunta dei contenuti in esclusiva su più piattaforme, che possono limitare lo sviluppo di una nuova concorrenza.

Tali considerazioni possono ritrovarsi anche in alcuni casi di concentrazione comunitari: in alcune decisioni, ad esempio, la Commissione ha condizionato l'operazione di concentrazione ad alcune misure volte a non permettere l'utilizzo di clausole di esclusiva nei contratti già sottoscritti dalle parti con produttori o distributori di contenuti audiovisivi o con emittenti (a pagamento o gratuite). In tal senso, nel recente caso *Liberty/Ziggo*[212] i rimedi accettati dalla Commissione includono un obbligo a non vietare la distribuzione dei contenuti da parte degli OTT ("*committment not to prohibit OTT distribution of content*"), che consiste nell'impegno a non esercitare le eventuali esclusive presenti negli accordi con i *broadcaster* per la distribuzione dei canali gratuiti o dei servizi di *catch-up TV* di questi ultimi[213].

Tenuto conto di tale prassi, legata prevalentemente ad operazioni di concentrazione, gli accertamenti della Commissione in corso per presunte violazioni del divieto di intese restrittive della concorrenza (Art. 101 TFUE) in merito a talune clausole di esclusiva negli accordi tra case di produzione cinematografica e *pay TV*, appaiono quanto più opportuni, potendo contribuire a chiarire meglio condotte di settore piuttosto comuni. In particolare, per quanto concerne la geo-protezione (c.d. ***geo-blocking***) dei contenuti audiovisivi, rigidamente attuata da alcuni fornitori, preoccupati di tutelare il proprio prodotto e sfruttarne al massimo le potenzialità economiche, come già menzionato, la stessa Commissione ha già comunicato i propri addebiti all'operatore Sky, contestandone la legittimità nell'ambito dei servizi televisivi a pagamento[214].

Sul tema, si osserva che tali clausole contrattuali rappresentano forme di discriminazione geografica dei consumatori europei potenzialmente idonee a restringere

---

[212] Decisione del 16 maggio 2014, Caso COMP/M.7000 – *Liberty Global/Ziggo* in GUUE C147/1.

[213] Analogamente, in un caso ben più risalente, riguardante la fusione fra le vecchie piattaforme presenti in Italia, Stream e Telepiù (caso COMP/M.286, *Newscorp-Telepiù* del 2.4.2003), fra gli impegni a cui la Commissione ha subordinato l'autorizzazione della fusione, figurava proprio l'obbligo di rinunciare ad ogni esclusiva (limitato ai contenuti *premium* e ai diritti cinematografici), anche negativa, per piattaforme diverse da quella satellitare, nonché il divieto di inserire negli accordi di licenza con le *majors* clausole di esclusiva (anche sotto forma di esclusive negative) relative a diritti diversi dai diritti *pay TV* con riferimento a tutte le piattaforme.

[214] Sarebbero tuttora pendenti indagini su simili clausole di protezione territoriale assoluta tra le *majors* statunitensi (Twentieth Century Fox, Warner Bros., Sony Pictures, NBCUniversal, Paramount Pictures) e altre emittenti *pay TV* europee (BSkyB nel Regno Unito, Canal Plus in Francia, Sky Italia in Italia, Sky Deutschland in Germania e DTS in Spagna), cfr. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-15_en.htm.

la concorrenza ai sensi dell'art. 101 TFUE, che vanno valutati ai sensi del Regolamento n. 330/2010 in tema di restrizioni verticali[215].

[215] In tema di *geo-blocking* si veda altresì la Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio recante misure volte ad impedire i blocchi geografici e altre forme di discriminazione dei clienti basate sulla nazionalità, il luogo di residenza o il luogo di stabilimento nell'ambito del mercato interno e che modifica il Regolamento CE n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE che introduce divieti di *"bloccare o limitare, attraverso l'uso di misure tecnologiche o in altro modo, l'accesso dei clienti alle loro interfacce online per motivi legati alla nazionalità, al luogo di residenza o al luogo di stabilimento del cliente"* che tuttavia non riguarda i servizi media audiovisivi.

# Conclusioni e raccomandazioni

## *1. Gli elementi fattuali emersi*

La presente indagine conoscitiva ha analizzato le profonde trasformazioni legate alla progressiva digitalizzazione delle reti di trasmissione e all'emergere di nuove piattaforme trasmissive, che estendono lo scenario competitivo sin ora esistente.

In questo mutato contesto, ancora in itinere, si è ritenuto necessario porre l'enfasi sulle componenti della catena verticale del settore audiovisivo e, in particolare, su due elementi che hanno costituito, e tutt'oggi costituiscono, gli *input* essenziali per i fornitori di servizi media audiovisivi, vale a dire i contenuti e le piattaforme distributive.

In tale ottica, l'indagine ha inteso interpretare in una nuova ottica il settore audiovisivo, con un *focus* sui *bottleneck* presenti nella filiera e lasciando impregiudicata la definizione dei mercati rilevanti.

Nel corso dei precedenti capitoli sono state analizzate le caratteristiche della filiera dei media televisivi e l'evoluzione che questa ha subito negli ultimi anni per effetto delle trasformazioni tecnologiche che hanno connotato il settore.

Le evidenze emerse nel corso dell'indagine conoscitiva hanno permesso di apprezzare diversi *trend* che iniziano a caratterizzare i mercati in questione.

In particolare, il settore televisivo ha assistito a profondi cambiamenti che, tuttavia, hanno solo marginalmente permesso un'evoluzione del settore audiovisivo. Dal punto di vista tecnologico, tali cambiamenti hanno riguardato:

*i)* la conclusione della transizione al digitale terrestre;

*ii)* le procedure di assegnazione di ulteriore capacità trasmissiva nel DTT;

*iii)* l'introduzione di Internet come nuova piattaforma trasmissiva televisiva;

*iv)* la diffusione di apparati connessi.

In tale contesto, l'evoluzione di maggior rilievo riguarda l'introduzione di una nuova piattaforma trasmissiva, Internet, e di nuovi dispositivi che ampliano le possibilità di visione per gli utenti.

Internet è il fattore di maggiore trasformazione delle condizioni competitive di mercato e costituisce un'opportunità per il settore televisivo poiché stimola una concorrenza tra piattaforme trasmissive che è idonea all'ingresso di nuovi operatori audiovisivi e di servizi innovativi.

Nell'offerta di servizi televisivi a pagamento sono emersi, infatti, nuovi operatori OTT e sono stati sviluppati nuovi servizi dagli operatori *incumbent*. Per quanto riguarda le

caratteristiche di tali offerte commerciali, si osserva la propensione a fornire servizi televisivi su richiesta e con modalità di abbonamento senza vincoli di durata. I contenuti erogati sono principalmente serie televisive e film, mentre in generale non sono offerti contenuti *premium* sportivi.

Internet, per ciò che concerne i servizi televisivi gratuiti, ha permesso l'estensione della tipologia di servizi erogati dagli operatori – come, ad esempio, i servizi di visione posticipata – e ha permesso l'ampliamento della gamma di tipologie di contenuti erogati.

Per quanto riguarda il DTT, la maggiore capacità trasmissiva del digitale terrestre ha permesso l'ingresso di nuovi operatori sia nel mercato della televisione gratuita che nel mercato dei servizi televisivi a pagamento.

Tuttavia, la concentrazione delle risorse frequenziali, la presenza di operatori di rete verticalmente integrati e il minore utilizzo della capacità frequenziale da parte dei piccoli operatori hanno limitato l'effetto pro-concorrenziale legato alla transizione al digitale terrestre.

In generale, lo sviluppo delle piattaforme trasmissive (DTT e Internet) ha contribuito all'offerta di canali televisivi tematici e semi-generalisti che si sono aggiunti ai canali tradizionali. I nuovi operatori e i nuovi canali televisivi si sono differenziati, in una logica di *long tail*, andando a coprire nicchie di pubblico solo parzialmente raggiunte dai canali generalisti tradizionali.

L'indagine conoscitiva ha rilevato il permanere della centralità di alcuni contenuti per l'offerta di servizi *media* audiovisivi, principalmente a pagamento. Tra questi contenuti *premium*, si conferma la presenza dei diritti di trasmissione degli eventi sportivi di particolare richiamo in diretta (ad esempio, campionato nazionale di calcio), dei film in prima visione, i quali hanno riscosso un grande successo in sala (cd. *block-buster*), nonché – e ciò rappresenta una novità degli ultimi anni – alcune serie televisive di particolare richiamo. Su questi ultimi contenuti, tuttavia, l'incidenza sulle relazioni concorrenziali dei singoli prodotti audiovisivi è differente rispetto ai tipici contenuti *premium* alla luce del fatto che la rilevanza delle serie televisive è comunque legata alla presenza di un portafoglio di prodotti audiovisivi sufficientemente ampio e vario.

Riassumendo le principali criticità concorrenziali riscontrate nel corso dell'indagine conoscitiva, esse riguardano l'accesso agli *input* essenziali per gli operatori televisivi, vale a dire le piattaforme trasmissive ed i contenuti audiovisivi *premium*.

In particolare, l'indagine conoscitiva ha evidenziato che:

*i)* per quanto concerne il digitale terrestre, il grado di integrazione verticale tra operatori di rete e fornitori di servizi *media* è estremamente elevato;

*ii)* anche in assenza di legami di natura verticale, nel DTT si osserva un crescente utilizzo della gestione di tipo *full service* di alcuni *multiplex* di operatori non integrati verticalmente da parte di soggetti integrati;

*iii)* sebbene parte delle risorse frequenziali televisive terrestri (banda 700 MHz) saranno destinate alla banda larga mobile, non è stato ancora definito il processo di allocazione della capacità trasmissiva e le norme che regoleranno la fase di transizione, generando conseguentemente un elevato grado di incertezza per tutti gli *stakeholder*;

*iv)* tutt'oggi persiste un ritardo nella diffusione delle reti Internet a banda ultra larga che rallenta la penetrazione di Internet come piattaforma televisiva;

*v)* l'integrazione verticale e gli accordi di natura commerciale tra operatori di comunicazione elettronica e fornitori di servizi media audiovisivi presentano diverse criticità in merito ai possibili effetti di natura preclusiva e ai rischi di discriminazione che potrebbero ridurre il livello di concorrenzialità tanto dei mercati televisivi, quanto di quelli delle comunicazioni elettroniche;

*vi)* dal punto di vista dei contenuti, la prassi commerciale ha evidenziato un ampio uso di clausole contrattuali di esclusiva e *holdback*, che hanno l'effetto di ridurre il livello di concorrenzialità sia nell'acquisizione dei diritti audiovisivi che nei mercati finali.

## *2. Le proposte dell'Autorità*

Quanto emerso nell'indagine conoscitiva induce l'Autorità a suggerire alcune raccomandazioni di principio volte ad incentivare dinamiche maggiormente competitive nei mercati audiovisivi.

### 2.1 Il digitale terrestre

Innanzitutto, per quanto riguarda le piattaforme trasmissive, si è osservato che il grado di integrazione verticale degli operatori di rete nel digitale terrestre è elevato, sia in relazione ai legami proprietari tra operatori di rete e fornitori di servizi media che per le modalità di gestione di tipo *full service* adottate da alcuni operatori minori che possono ridurre l'autonomia tecnologica di tali operatori. Ne consegue che l'aumento

della capacità trasmissiva legata alla digitalizzazione delle reti trasmissive ha permesso solo in parte l'ingresso di nuovi operatori.

Nel descritto contesto, la destinazione della banda 700 MHz ai servizi di telecomunicazione mobile determinerà una riduzione significativa dell'offerta frequenziale, potendo pregiudicare le condizioni concorrenziali di cessione della capacità trasmissiva con effetti per i fornitori di servizi *media* presenti nei mercati a valle e, in ultima istanza, con ripercussioni nell'offerta ai consumatori-telespettatori.

Sul punto, pertanto, si ritiene necessario che il processo connesso al cambio di destinazione d'uso di tali frequenze debba essere pianificato al fine di assicurare una transizione trasparente, veloce, efficiente e che riduca i possibili effetti negativi per gli utenti-telespettatori.

In primo luogo, tale transizione deve essere pianificata con ampio anticipo al fine di permettere a tutti gli *stakeholder (*operatori di rete, fornitori di servizi media, produttori di dispositivi di ricezione, utenti) di conoscere con certezza le modalità e le tempistiche del processo di modifica dello spettro frequenziale.

In secondo luogo, è opportuno che le procedure per il rilascio delle frequenze televisive favoriscano un utilizzo efficiente delle risorse frequenziali mediante la selezione degli operatori di rete più idonei a raggiungere tale obiettivo, favorendo un confronto concorrenziale che tenga conto del livello di efficienza attuale e che promuova soggetti non integrati verticalmente.

Sul punto, si auspica che, nel caso siano selezionate procedure di rilascio volontario similari a quelle utilizzate per le frequenze interferenti degli operatori di rete locali, siano prescelti meccanismi che incentivino il rilascio volontario dei *multiplex* utilizzati meno intensivamente a favore di soggetti che non siano verticalmente integrati e che assicurino una migliore allocazione frequenziale a favore degli utilizzatori della capacità trasmissiva.

In terzo luogo, si osserva che il nuovo standard trasmissivo DVB-T2 può garantire un uso più efficiente dello spettro radio, limitando l'effetto dovuto alla riduzione dei *multiplex* televisivi. Tuttavia, vale sottolineare che, poiché non sembra ancora chiaro quale codifica video verrà associata a tale standard (MPEG-4 H.264 o HEVC H.265), si è creata un'elevata incertezza sui dispositivi che potrebbero essere compatibili con le future specifiche tecniche del digitale terrestre. Inoltre, l'eventuale scelta di utilizzare lo standard DVB-T2 dovrebbe prevedere adeguati correttivi volti a ridurre gli inconvenienti per gli utenti, pianificando una transizione tecnologica con tempistiche che tengano in considerazione l'obsolescenza dei dispositivi riceventi e il naturale ricambio degli stessi,

nonché prevedendo l'eventuale trasmissione di alcuni programmi lineari in *simulcast* in tecnologia DVB-T e DVB-T2.

### 2.2 La piattaforma Internet

Dal lato delle piattaforme trasmissive, Internet costituisce un mezzo che inizia ad affermarsi per l'erogazione di servizi media audiovisivi, soprattutto di tipo non lineare. Tuttavia, una serie di criticità legate alla ridotta penetrazione delle reti NGA sono emerse nel corso dell'indagine conoscitiva.

In questo senso, si accolgono con favore le politiche pubbliche di stimolo e investimento nelle reti a banda ultra larga in fibra ottica, con l'auspicio che esse possano permettere un più ampio grado di concorrenza, anche infrastrutturale, tra le piattaforme trasmissive.

Per quanto concerne i rischi di limitare o escludere l'accesso a mercati verticalmente collegati, derivanti da accordi di natura verticale o legami partecipativi tra operatori di rete e fornitori di servizi media televisivi, l'Autorità vigilerà al fine di evitare eventuali effetti preclusivi che limitino lo sviluppo dei mercati e il pieno dispiegamento degli effetti della concorrenza a favore dei consumatori.

Pertanto, l'Autorità vigilerà sui singoli casi di specie in attuazione delle norme in materia di tutela della concorrenza e del mercato e di verifica preventiva delle concentrazioni al fine di evitare che simili condotte possano determinare effetti preclusivi limitativi della concorrenza.

Inoltre, in tema di discriminazione tecnica, si osserva che il Regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 introduce nuove norme in tema di *net neutrality*, che ha l'effetto di contenere *ex ante* i rischi di discriminazione legati alla gestione del traffico.

L'Autorità vigilerà sugli accordi intercorrenti tra gli operatori di comunicazione elettronica e dei fornitori di servizi, nonché le loro condotte, al fine di verificare l'esistenza di eventuali comportamenti discriminatori, sia di tipo tecnico che economico, lesivi della concorrenza.

### 2.3 I contenuti

In tema di contenuti, le principali preoccupazioni concorrenziali riguardano le esclusive e le clausole di *holdback*. In merito alle clausole contrattuali di esclusiva e di

sfruttamento congiunto di più canali di vendita (*holdback*), l'Autorità ritiene che queste siano potenzialmente idonee a limitare lo sviluppo di nuovi operatori nel mercato televisivo, soprattutto per ciò che concerne i servizi non lineari. L'Autorità, pertanto, vigilerà sull'adozione e sull'applicazione di tali clausole, al fine di verificare che la presenza di accordi verticali di tale genere non sia idonea in concreto a ridurre la concorrenza nei mercati televisivi suddetti.

In merito alle clausole di *geoblocking*, anche alla luce della rilevanza transfrontaliera all'interno dell'Unione Europea, l'Autorità guarda con attenzione gli esiti del caso comunitario suindicato relativo all'applicazione di tali accordi.

In merito allo specifico tema dei diritti audiovisivi delle competizioni sportive, la cui commercializzazione è disciplinata dal Capo II del D.lgs. n. 9/2008, infine, l'Autorità ha osservato che la disciplina regolamentare definita dal Decreto Melandri non appare idonea a cogliere le profonde trasformazioni del settore audiovisivo.

In particolare, si osserva che talune previsioni regolamentari relative all'assegnazione dei diritti non sono state in grado di arginare fenomeni anticoncorrenziali, mentre altre hanno fallito nello stimolare l'emergere di un'offerta alternativa a quella degli operatori storici.

Sebbene sia presente una regolamentazione *ex ante* relativa ai diritti audiovisivi sportivi aggiuntiva al potere generale di intervento *antitrust*, si osserva che – alla luce dell'esperienza nazionale, e in considerazione delle profonde trasformazioni del settore audiovisivo sperimentate negli ultimi anni - tali norme speciali di settore, e in particolare il parere reso ai sensi dell'art. 6 del D.lgs. n. 9/2008, si sono dimostrate insufficienti a scongiurare i rischi di condotte anticoncorrenziali nell'assegnazione dei diritti sportivi. Pertanto, sarebbe necessario modificare le norme in tema di assegnazione dei diritti audiovisivi sportivi, laddove si ritenesse di dover mantenere tale assetto.

In particolare, si è riscontrata l'assenza di un adeguato livello di dettaglio nelle Linee Guida predisposte in attuazione del D.lgs. n. 9/2008, soggette all'approvazione dell'Autorità e dell'AGCom, circostanza che non consente una piena valutazione *ex ante* dei meccanismi di assegnazione dei diritti. Al contempo, la normativa in tema di commercializzazione dei diritti sportivi non prevede meccanismi che assicurino la prescrittività del parere, quali sanzioni o nullità/annullabilità delle procedure di assegnazione.

Di conseguenza, affinché sia utilmente esercitato un potere di controllo *ex ante* dell'Autorità, si auspica che la normativa sia modificata in modo tale da prevedere che:

1. le Linee Guida indichino un contenuto minimo, rappresentato dalla definizione del numero e della tipologia dei pacchetti, degli eventi in essi inclusi nonché del prezzo minimo richiesto nella successiva fase di offerta del mercato, fornendo altresì informazioni relative alle analisi di mercato alla base di tale articolazione;
2. le Linee Guida contengano un'ampia articolazione dei pacchetti tale da garantire dinamiche competitive non solo nell'ambito di una singola piattaforma;
3. le tempistiche di assegnazione siano tali da non consentire un irragionevole protrarsi della decisione sull'assegnazione, prevedendo che la definizione delle graduatorie e dell'eventuale assegnazione debbano essere svolte entro un termine definito.
4. la valutazione resa dall'Autorità abbia carattere vincolante per la successiva predisposizione degli inviti ad offrire, pena la nullità della procedura.

Infine, è opportuno che la predisposizione di pacchetti di eventi sia tale da favorire la partecipazione di fornitori di servizi media audiovisivi che utilizzino piattaforme diverse da quelle tradizionali (DTH e DTT), evitando che i diritti per la piattaforma Internet siano considerati accessori a quelli per le piattaforme tradizionali. In questo modo, stimolando la partecipazione alle gare per la vendita dei diritti audiovisivi sportivi anche a operatori diversi dagli *incumbent*, in una logica di vendita disgiunta tra le piattaforme trasmissive.

# Indice delle Tabelle

Tabella 1 – Minuti di fruizione del mezzo televisivo (2014) ..... 9
Tabella 2 – *Multiplex* digitali terrestri (luglio 2016) ..... 21
Tabella 3 – Contenuti televisivi veicolati sul digitale terrestre (luglio 2016) ..... 22
Tabella 4 – Contenuti televisivi veicolati sul digitale satellitare (dicembre 2014) ..... 24
Tabella 5 – Numero di accessi *broadband* per velocità (2011-2015) ..... 25
Tabella 6 – L'offerta in chiaro delle principali emittenti nazionali (2016) ..... 30
Tabella 7 – Suddivisione dei ricavi da raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo ..... 92
Tabella 8 – Servizi *pay* lineari in abbonamento (2013) ..... 94
Tabella 9 – Servizi *pay* su richiesta (2013) ..... 94
Tabella 10 – Servizi *pay* su richiesta (2014) ..... 95

# Indice delle Figure

Figura 1 – Struttura verticale della TV ..... 10
Figura 2 – Apparati televisivi e terminali connessi (*% sulla popolazione*, 2013) ..... 16
Figura 3 – Piattaforme trasmissive (TV principale; 2013) ..... 18
Figura 4 – Piattaforme trasmissive (*multihoming*, 2014) ..... 19
Figura 5 – Ascolti TV per piattaforma ..... 20
Figura 6 – Numero di accessi *broadband* per velocità (2011-2015) ..... 26
Figura 7 – Numero di accessi NGA (2011-2015) ..... 27
Figura 8 – *Audience share* (2013-2015)..... 31
Figura 9 – *Audience share* per genere tematico (2012-2014) ..... 32
Figura 10 – Distribuzione provinciale dei canali televisivi locali (2015)..... 33
Figura 11 – Numero di abbonati ai servizi *pay-tv* lineari in Europa Occidentale (*mln* di utenti) ..... 36
Figura 12 – Acquisto congiunto di servizi di comunicazione elettronica (2014)..... 39
Figura 13 – Modalità di acquisto dei contenuti (2014) ..... 43
Figura 14 – Ripartizione della spesa per l'acquisto dei contenuti – FTA (2014) ..... 44
Figura 15 – Ripartizione della spesa per l'acquisto dei contenuti – *pay-tv* (2014)..... 45
Figura 16 – Le finestre di programmazione..... 81
Figura 17 – Ricavi della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo..... 91
Figura 18 – Ricavi della televisione a pagamento e indice dei prezzi ..... 93
Figura 19 – Velocità media misurata da Netflix (*Netflix ISP Speed Index*)..... 100
Figura 20 – Copertura regionale e provinciale della rete fissa di nuova generazione (in %; 30 settembre 2016) ..... 101
Figura 21 – Presenza di infrastrutture in fibra ottica (FTTx; 2015) ..... 102
Figura 22 – Offerte televisive congiunte con i servizi di comunicazione elettronica fissa (2015) ..... 111