In Italia, è iniziata la fase commerciale. Gli operatori di rete sono quattro: Rai, Mediaset, Telecom Italia e DFree, mentre i canali disponibili sono 21. Il segnale digitale terrestre copre, ad aprile 2004, il 50% della popolazione, mentre il contributo governativo di 150 euro per ogni *set-top-box* ha favorito lo sviluppo della domanda: a fine aprile 2004 erano 200.000 le famiglie dotate di *set-top-box*.

Nella fase di decollo della televisione digitale terrestre, tra le questioni critiche per uno sviluppo di massa, si segnalano il tema dell'accesso ai contenuti e della produzione di contenuti innovativi che rendano la nuova offerta televisiva davvero interessante per il telespettatore.

L'altra questione rilevante è rappresentata dall'interattività. Infatti, in primo luogo si deve considerare che il canale di ritorno delle reti televisive digitali terrestri passa oggi attraverso la linea telefonica, e ciò attualmente non sembra essere in grado di soddisfare funzionalità particolarmente sofisticate o fruizioni prolungate di servizi interattivi. Inoltre, si pone la questione di come garantire la sicurezza delle reti, soprattutto con riferimento ai pagamenti effettuati tramite la rete.

*Tendenza al consolidamento e alla concentrazione*

Nel corso del 2003 è stata confermata la tendenza al consolidamento nel settore della *pay-tv*. Questa è una evidente conseguenza dell'impossibilità, da parte degli operatori, di far fronte ai costi crescenti di acquisizione dei contenuti pregiati in mercati competitivi, o comunque maturi.

Proprio l'elevato costo dei contenuti era stato, nel 2002, la causa del fallimento del gruppo tedesco Kirchmedia, proprietaria della *pay-tv* Première. La riallocazione degli *asset* del gruppo si è completata solo nel 2003, con l'acquisizione di Kirchmedia da parte dell'imprenditore israelo-statunitense Haim Saban's. La quota di Kirchmedia in ProSiebenSat è stata trasferita ad una *holding*, proprio allo scopo di preservare dalla liquidazione la *library*, composta di circa 10.000 film e 40.000 ore di serie televisive.

Nell'aprile 2003, il Tribunale della concorrenza spagnolo ha concesso l'autorizzazione definitiva alla fusione tra le due piattaforme via satellite, Canal Satélite Digital e Vía Digital, controllate rispettivamente da Sogecable e Telefònica. Il caso era di rilevanza per il solo mercato spagnolo, ed è stato dunque giudicato dall'Autorità nazionale, che ha imposto a Telefonica di ridurre la quota detenuta nel canale televisivo nazionale Antena 3. La nuova piattaforma unica, denominata Digital plus, ha iniziato a trasmettere a luglio 2003, con una base di 2,5 milioni di abbonati, ereditati dai precedenti operatori.

Il caso più rilevante ha riguardato l'Italia, attraverso la creazione di una piattaforma unica satellitare da parte di News Corp, e la relativa integrazione tra le due piattaforme esistenti, Stream e Telepiù. Vista la dimensione comunitaria dell'operazione di concentrazione, la Commissione europea è

intervenuta, ed ha consentito l'operazione solo alle seguenti condizioni (sul punto, si veda anche il paragrafo 3.4.3.):

a. accesso ai contenuti: Newscorp dovrà consentire ai concorrenti la possibilità di offrire canali o pacchetti premium su piattaforme diverse dal DTH. Gli operatori digitali terrestri, via cavo e Internet potranno così acquisire i contenuti direttamente dai proprietari dei diritti. Newscorp dovrà inoltre consentire un'offerta all'ingrosso dei propri contenuti premium basata sul cosiddetto principio del *retail minus* (prezzo all'utente meno una determinata percentuale). L'offerta all'ingrosso si fonderà su una base disaggregata e non esclusiva. Viene limitata la durata dei contratti: 2 anni per i club calcistici e 3 anni per i produttori cinematografici;

b. accesso alla piattaforma: i concorrenti effettivi o potenziali avranno la possibilità di trasmettere via satellite senza dover realizzare una propria piattaforma. Newscorp concederà l'accesso alla propria piattaforma ai concorrenti satellitari ed offrirà tutti i servizi relativi a condizioni eque e ragionevoli.

Newscorp si è inoltre impegnata a cedere le attività di radiodiffusione terrestre digitale ed analogica di Telepiù e a non intraprendere ulteriori attività in tecnica digitale terrestre, né come operatore di rete, né come operatore *retail*. Il nuovo servizio è partito a luglio 2003, con una base di oltre due milioni di abbonati che, a febbraio 2004, hanno raggiunto circa 2,5 milioni.

Analoghe condizioni sono state imposte in occasione della fusione tra le due piattaforme satellitari spagnole. In questo caso, inoltre, il Tribunale della concorrenza ha stabilito che l'operatore dominante nel mercato della *pay-tv* non potrà acquistare diritti esclusivi sui film per lo sfruttamento su reti di telecomunicazioni e sistemi di trasmissione dati.

A fine 2003, il regolatore statunitense ha dato la propria approvazione all'acquisizione di Direct TV da parte di News Corp, per un valore dell'operazione superiore a 5 miliardi di euro. Tra le condizioni imposte dal regolatore, vi è l'obbligo per News Corp di offrire i propri programmi ai cablo operatori a condizioni non esclusive e non discriminatorie.

Sempre negli Stati Uniti, Vivendi Universal e General Electric hanno siglato l'accordo per la fusione tra Vivendi Universal Entertainment e NBC: la concentrazione vale 43 miliardi di dollari, e vede General Electric quale azionista di maggioranza. L'operatore sorto dalla fusione, denominato NBC Universal, avrebbe tra i suoi *asset* il canale terrestre NBC e gli affiliati NBC News e NBC Sport, Universal Pictures, NBC Studios e Universal Television, oltre ai canali via cavo CNBC, USA Network e Telemundo diventando, per dimensioni economiche, la sesta impresa mondiale nel mercato dell'intrattenimento. La Commissione europea ha concesso l'approvazione all'operazione, mentre la Federal Trade Commission ha richiesto ulteriori informazioni a NBC, temendo che la progettata fusione possa provocare un aumento dei costi di trasporto dei programmi di NBC-Vivendi Universal Entertainment a carico dei cablo operatori.

*Globalizzazione e integrazione*

Le operazioni di concentrazione nell'ambito dei mercati ICT - caratterizzati da una dimensione geografica sempre più ampia - rappresentano, per i grandi gruppi, il tentativo di acquisire un posizionamento strategico che garantisca, in previsione di una caduta delle barriere all'ingresso (regolamentazione, lingua, protezione e sostegno dei governi all'industria nazionale) come conseguenza dell'affermarsi dei nuovi mezzi e linguaggi digitali, un vantaggio competitivo nei confronti dei potenziali concorrenti.

Le due componenti strategiche delle operazioni di fusione nel settore in esame sono rappresentati dal controllo e gestione dei contenuti e dalle tecnologie di accesso ai consumatori.

Si rileva come gli accordi nei mercati europei siano caratterizzati dalla centralità del primo elemento, mentre le imprese americane sembrano privilegiare il secondo aspetto.

È questo il caso dell'ultima fusione in corso, quella tra Vivendi Universal Entertainment e il canale NBC.

Sempre più spesso, la forza del *brand* viene usata per commercializzare nuovi servizi su reti via cavo. Dopo il lancio di Moviebeam sul mercato americano, Disney è intenzionata a replicare in Europa il proprio servizio di VoD utilizzando la piattaforma digitale terrestre di Freeview. Sempre nel Regno Unito, Blockbuster, il primo gruppo americano di video noleggio, ha annunciato, nel settembre 2003, la sperimentazione di un servizio VoD, denominato Blockbuster on Demand, su televisione via ADSL.

Lo scopo di tali operazioni è di controllare più direttamente il flusso di ricavi derivanti dalla attività di fornitori di contenuti pregiati. In prospettiva, la presenza di *brand* forti come quelli nominati sarà suscettibile di avere un notevole impatto sull'attrattività delle piattaforme su cui sono distribuite, ampliandone il *target* e portando altri *content provider* a investire in questo *business*.

*Accesso ai contenuti quale fattore di integrazione del mercato televisivo verso la convergenza*

Una delle possibili conseguenze del consolidamento dell'industria è rappresentata dalla crescita del costo dei contenuti.

In generale, dal lato dell'offerta ciò avviene quando la possibilità di definire i prezzi da parte dei soggetti in posizione dominante favorisce l'incremento dei costi di accesso ai prodotti come selezione/riduzione degli operatori e barriera all'ingresso di potenziali nuovi entranti.

Nel caso dei contenuti, ciò è rafforzato dalle caratteristiche specifiche del mercato, che è basato sull'industria dei talenti ed è, quindi, cd. *labour intensive*. In questo mercato, come dimostra l'esperienza delle *majors*, l'incremento delle entrate, a fronte dell'impossibilità di ridurre i costi di produzione, è l'unica soluzione per mantenere costanti i livelli di redditività.

In particolare, la creazione di nuove modalità di vendita contrattualmente definite (finestre) e l'ampliamento dei canali e delle modalità d'offerta della televisione digitale e dei servizi a banda larga rispetto all'analogico accresce indubbiamente la forza contrattuale dei *content provider*, in particolare dei possessori dei contenuti più pregiati in grado di imporre prezzi sempre più elevati e differenziati per la cessione dei diritti.

Il contenuto premium diventa, in questo modo, una componente fondamentale per l'ampliamento della clientela. Dal suo approvvigionamento dipende sostanzialmente la possibilità della piattaforma di stare sul mercato ma, al contempo, la crescente domanda fa aumentare considerevolmente il prezzo, riducendo o addirittura azzerando i margini di redditività sul prodotto specifico per la stessa piattaforma.

Nel mercato dei diritti cinematografici, le *majors* sono dunque in grado di imporre condizioni contrattuali molto onerose ai possibili acquirenti, in numero sempre crescente, delle finestre di distribuzione. Ciò produce effetti tali da poter considerare i film l'unico vero prodotto globale, ad elevata utilità ripetuta, del mercato televisivo.

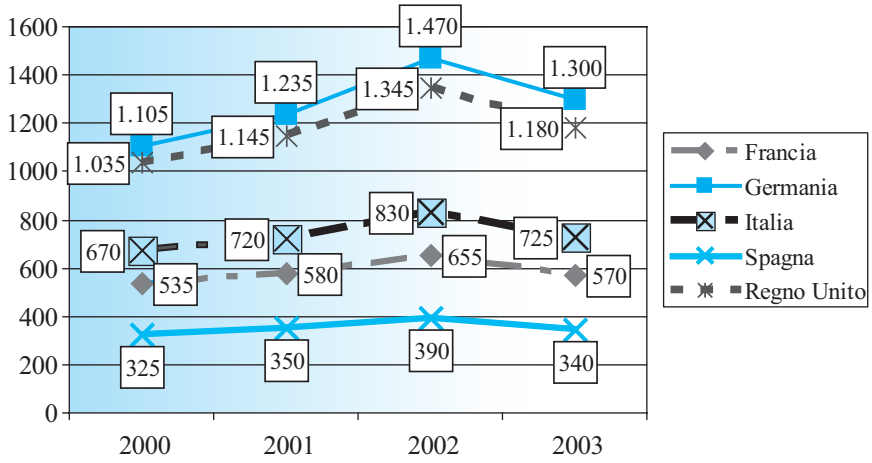
Nel corso del 2003, si è confermata la preferenza del consumatore per i contenuti pregiati (sport e film) e ciò è testimoniato dalla spesa dei consumatori per servizi *pay-tv* in Europa, pari ad oltre 18 miliardi di euro nel 2003.

Nel Regno Unito, gli abbonati sono oltre 7 milioni, mentre in Italia, come accennato in precedenza, a meno di un anno dal lancio dei servizi, Sky Italia ha circa 2,5 milioni di abbonati al proprio *bouquet*. Risultano ancora marginali gli abbonati a piattaforme *pay-tv* alternative: la televisione via ADSL e fibra ottica di Fastweb conta, in Italia, circa 90.000 abbonati a fine 2003; in Francia, dove è stata lanciata il 1° dicembre 2003, viene offerta ai 100.000 abbonati dell'operatore Free; in Spagna, l'iniziativa di Imagenio ha da poco terminato la fase sperimentale (3.000 abbonati ad Alicante), per essere distribuita su tutto il territorio nazionale.

Il costo dei diritti sportivi televisivi nei principali mercati europei (Francia, Germania, Italia, Olanda, Spagna e Regno Unito) ha registrato nel periodo 1998-2002, una crescita del 60%, raggiungendo nel complesso i 4,8 miliardi di euro, con un incremento di 1,8 miliardi di euro in soli 5 anni, mentre il 2003 è stato caratterizzato da una contrazione di oltre il 10%, determinata anche dalle difficoltà finanziarie di alcuni grandi gruppi del settore.

Nel giugno 2003, il Comitato olimpico internazionale ha aggiudicato a NBC la copertura televisiva delle Olimpiadi del 2010 e del 2012, per 2 miliardi di dollari: NBC pagherà 820 milioni per le Olimpiadi invernali del 2010 e 1,8 miliardi per i giochi del 2012. L'incremento delle entrate dei diritti è stato causato dall'aumento dei prezzi da parte dei grandi operatori di *pay-tv* e, in parte, *free-to-air*, e da un orientamento maggiormente commerciale delle società sportive.

**Figura 1.41 Costo dei diritti sportivi televisivi (milioni di euro)**




Fonte: PriceWaterHouseCooper, Zenith Optimedia, Wilkowsky Gruen Associates.

Nel settore dei diritti sportivi, tuttavia, a differenza del film, vi è una maggiore dipendenza dei titolari dei diritti nei confronti degli acquirenti (*pay-tv* in primo luogo) e questo ha consentito, negli ultimi mesi, una riduzione dei costi dei diritti televisivi per gli eventi sportivi (in Europa, 12,6%), mettendo però in difficoltà molti dei *club* calcistici. Nel Regno Unito, nel nuovo accordo stipulato da BSkyB con la Premier League, il costo per partita, rispetto al precedente contratto, è diminuito mediamente del 35%.

*Servizi interattivi*

La progressiva digitalizzazione delle reti, la diffusione del digitale terrestre, lo sviluppo della banda larga e la relativa maggiore diffusione dell'offerta via cavo offrono un contesto favorevole allo sviluppo di servizi interattivi, per il cui sviluppo la disponibilità di terminali in grado di gestire funzionalità avanzate è ovviamente necessaria.

Nel Regno Unito, sono ormai disponibili oltre 30 modelli di *set-top-box* digitali, anche se non tutti sono in grado di sfruttare servizi interattivi. British Telecom, lo scorso ottobre, ha immesso sul mercato i primi ricevitori digitali terrestri in grado di connettersi a Internet.

In Germania i modelli disponibili sono oltre 50. Come accennato, non tutti i *set-top-box* consentono la fruizione di contenuti interattivi, né è scontato che questi interessino davvero i consumatori, come mostra l'andamento delle vendite in Finlandia, dove solo un decimo dei *set-top-box* dispone di *standard* MHP (*multimedia home platform*).

Nel Regno Unito (il mercato più evoluto), alcuni segnali incoraggianti iniziano tuttavia ad emergere: la divisione interattiva di Channel4 ha registrato, nel 2003, i primi profitti dopo tre anni di consistenti perdite.

I servizi che hanno fatto registrare maggiore successo sono quelli relativi alla telefonia e alla messaggistica. I servizi interattivi, infatti, potreb-

bero distogliere il consumatore dalla fruizione dei programmi televisivi, specialmente se non sono *content-related*. Per tale motivo, in molte delle applicazioni interattive realizzate finora, il video è sempre "*on*": vi è, quindi, la convinzione, da parte dei *broadcaster*, che il contenuto televisivo continui ad essere la cd. *killer application* della televisione. L'interattività andrà quindi a sovrapporsi al palinsesto tradizionale.

Pertanto, se da un lato i *broadcaster* tradizionali si mostrano cauti nello sviluppare, nel digitale terrestre, prodotti e servizi avanzati e si focalizzano sulla *enhanced television*, dall'altro lato gli operatori telefonici e i grandi fornitori di contenuti puntano su interattività e servizi *on demand* per entrare in un mercato sempre più attraente, con nuove offerte integrate.

*Sviluppo di nuove piattaforme e accesso ai contenuti*

Il nuovo quadro normativo europeo delle comunicazioni elettroniche, pur non regolando i contenuti, si applica anche al "mercato dei servizi di diffusione radiotelevisiva e delle reti di distribuzione nella misura in cui forniscono i mezzi per la diffusione di contenuti agli utenti finali".

Esso impone, inoltre, il principio della neutralità tecnologica e la definizione di un mercato risulta indipendente dalla piattaforma distributiva.

La Commissione europea, infatti, ha identificato quello della *pay-tv* come mercato a sé, senza distinguere tra distribuzione terrestre, via satellite, via cavo o altre forme ancora.

È stato poi stabilito che UMTS ed Internet siano servizi complementari, e non sostitutivi, rispetto alla televisione, dal momento che queste sono considerate reti in grado di trasportare contenuti televisivi. Allo spettatore deve essere data la possibilità di scegliere la modalità con cui usufruire dei contenuti audiovisivi, in particolare eventi sportivi e film.

Infine, imponendo all'operatore dotato di significativo potere di mercato l'obbligo di offrire a terze parti il diritto a diffondere su piattaforme diverse dal satellite i propri contenuti premium, si è aperta la via all'ingresso di operatori nuovi nel mercato della *pay-tv*. Gli operatori mobili sono già attivi nel mercato dei diritti dei contenuti; presto, anche quelli delle reti fisse a banda larga (cavo e DSL) inizieranno a competere con i tradizionali operatori a pagamento, con maggiori possibilità di offrire la stessa tipologia di programmazione (calcio e film).

Il tema dell'accesso ai contenuti per le nuove piattaforme ha sollevato perplessità di natura *antitrust*. Nel gennaio 2004, la Commissione europea ha avviato un'indagine di settore sulla vendita dei diritti sportivi agli operatori Internet e operatori mobili di terza generazione. I potenziali abusi riguardano: rifiuto di fornire i servizi; offerta combinata dei diritti televisivi e dei diritti di trasmissione mediante nuove piattaforme; boicottaggio per favorire la copertura televisiva rispetto ai nuovi media; acquisizione su base esclusiva di diritti di trasmissione mediante nuovi media.

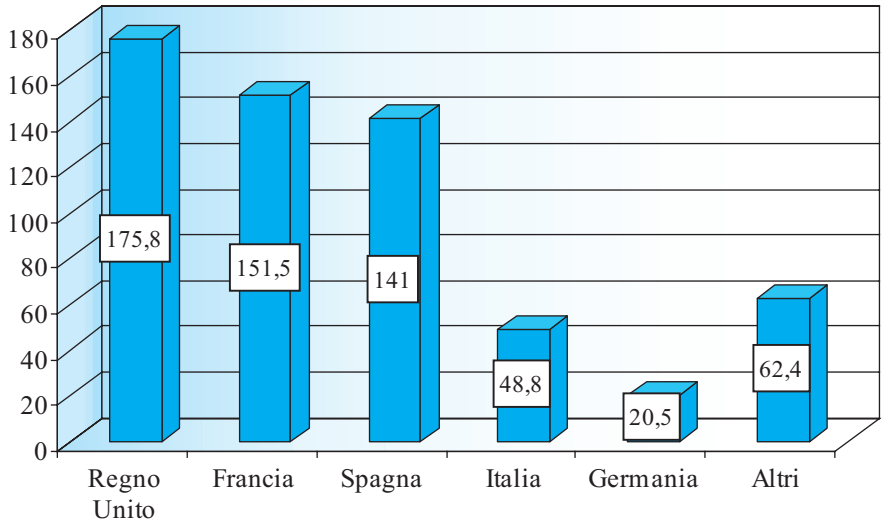
Un'istruttoria è, invece, in fase preliminare, nell'attesa dello *statement of objections* da parte della Commissione: essa riguarda le pratiche anti-

competitive delle *major* con riguardo ad aspetti contrattuali con gli operatori televisivi a pagamento. In particolare, si ipotizza l'esistenza di clausole volte ad impedire l'entrata di nuovi concorrenti nel mercato televisivo e a mantenere artificialmente alti i prezzi dei contenuti cinematografici. Si indaga sulla presenza della clausola cd. *most favoured nation* e sulle cd. *black-out restrictions.* Tra le società di distribuzione coinvolte vi sono: Aol Time Warner, Walt Disney Sony Corp e Columbia Tristar.

*Lo sviluppo dei servizi on demand*

Nel 2003 il giro complessivo generato in Europa dall'acquisto di film ed eventi *on demand* ha raggiunto i 600 milioni di euro, con un incremento del 20% rispetto all'anno precedente (figura 1.42).

**Figura 1.42 Mercato della *pay-per-view* in Europa nel 2003 (milioni di euro)**




Fonte: Italmedia Consulting, Screen Digest.

In particolare, il 60% della spesa PPV (*pay-per-view*) in Europa riguarda i film, compresi quelli destinati ad un pubblico adulto.

Il Regno Unito rappresenta il 30% della spesa europea in PPV, ma questa quota è destinata a ridursi nei prossimi anni. Spagna, Francia e Regno Unito sono gli unici paesi europei il cui mercato PPV nello scorso anno valeva oltre 100 milioni di euro.

La spesa PPV è destinata - per il 60% - alle offerte via satellite, ma tale quota si ridurrà sensibilmente con la progressiva diffusione della televisione a banda larga. Tutto ciò dovrebbe determinare una crescita significativa del mercato *on demand,* che potrebbe superare i 1.000 milioni di euro nel 2005.

Le reti DSL e in fibra ottica sono, inoltre, in grado di offrire ai consumatore servizi più evoluti rispetto alla *pay-tv*, permettendo di realizzare pienamente il *video on demand*.

Le possibilità offerte da queste piattaforme sono quelle che meglio rappresentano la convergenza del settore ICT: la rete telefonica permette, infatti, di veicolare voce, dati e contenuti audiovisivi.

Negli Stati Uniti, nel settembre 2003 sono stimati in circa 15 milioni gli abbonati al cavo che usufruiscono di servizi VoD, i cui ricavi sono cresciuti del 75% durante l'anno.

Tra gli operatori principali si segnalano: In Demand, con 8,9 milioni di abbonati; MSO, con 1,2 milioni di abbonati; ESPN, con 1 milione di abbonati. Vi è inoltre un servizio VoD offerto via Internet da Movielink, consorzio costituito dalle divisioni media degli *studios* hollywoodiani, quali AOL Time Warner, Viacom, Sony, Vivendi Universal, MGM, Disney. Nel corso del 2003, Microsoft e AOL-Time Warner hanno concluso un accordo, secondo cui quest'ultima potrà utilizzare gratuitamente una licenza per l'uso dei *software* di Microsoft, per la distribuzione di contenuti audio e video sul *web*. Inoltre, le due società svilupperanno un programma per la distribuzione *on line* di contenuti multimediali protetti.

Come già indicato in precedenza, anche in Europa gli operatori ADSL offrono servizi VoD: nel Regno Unito sono 10.000 gli utenti in grado di ricevere contenuti televisivi attraverso tale modalità, mentre in Francia la televisione via DSL è stata avviata nel dicembre 2003. Gli operatori attivi sul mercato provengono dalle telecomunicazioni, come France Télécom, Free Télécom, Kingston Communications.

Questi sono proprietari della rete e ne presidiano l'accesso, ma sempre più spesso svolgono la funzione di editori/aggregatori dei contenuti veicolati. È questo il caso di Telefonica, che distribuisce direttamente l'offerta di Imagenio, un servizio di televisione digitale VoD su ADSL che consiste di 25 canali televisivi, tra cui 8 stranieri, 14 canali radiofonici, servizi VoD e l'EPG (guida elettronica ai programmi).

Altre offerte analoghe sono proposte, in Germania, da Deutsche Telekom, con l'offerta T-Vision Online.

In Italia, Fastweb offre servizi televisivi su fibra ottica e, più di recente, anche via DSL: tra i servizi offerti vi sono VoD e PPV. La sua diffusione è limitata ai grandi centri urbani cablati e gli abbonati a questi servizi sono più di 90.000. Recentissimo è l'avvio di due nuovi servizi televisivi su ADSL in Francia: il 22 marzo 2004 è nato CanalsatDSL, *bouquet* composto di 80 canali, per il momento disponibile solo a Marsiglia, mentre lo scorso 29 marzo TPS ha avviato a Parigi il servizio TPSL (sul punto, si veda anche il paragrafo 1.1.1.).

Il mercato VoD è caratterizzato, attualmente, da un approccio paneuropeo rispetto all'acquisizione dei contenuti, che si concreta in accordi multi-paese. È quanto sta attuando Arrivo on Demand, un aggregatore di contenuti dell'operatore di comunicazioni a banda larga UGC Europe. In tal modo, esso mira a proporsi anche ad altri operatori nelle aree geografiche in cui già detiene i diritti.

In Giappone, un servizio di *video on demand* è stato avviato da Yahoo!, BB Japan. L'offerta di BB TV è iniziata a marzo 2003 nella sola Tokio; alla fine del 2003 gli utenti del servizio risultano circa 1.000.

Come appare evidente, la diffusione della banda larga è più rapida nei paesi in cui è rilevante la penetrazione della televisione via cavo. I *cable operators* possono infatti aggiungere ai servizi tradizionali la navigazione Internet in banda larga con investimenti relativamente contenuti, entrando così in concorrenza con gli operatori di telecomunicazioni anche nella telefonia, obbligandoli a rispondere con crescenti investimenti nel DSL, per implementare un modello di *business* di tipo *triple play*.

In definitiva, nel mercato della televisione digitale, emerge una concorrenza sempre più accesa sui contenuti in possesso degli operatori digitali dominanti (premium *pay-tv* via satellite) da parte delle nuove piattaforme (digitale terrestre, DSL, fibra e mobile). L'accesso ai contenuti pregiati rappresenta, quindi, indipendentemente dalla piattaforma distributiva utilizzata, la vera risorsa scarsa.

*I contenuti per la piattaforma mobile*

In Italia, nell'ottobre 2003 è stato lanciato, primo nel mondo, il servizio di televisione sul cellulare, che consiste nella fruizione di interi palinsesti televisivi (contestuali alla trasmissione dell'emittente che ha stipulato l'accordo con il gestore mobile per la cessione di contenuti). Questo servizio viene offerto su terminali GPRS dal gestore mobile, che ha acquisito i diritti per la trasmissione di La7, MTV, Coming Soon e Class Financial Network.

In contesti nazionali, ove l'uso del cellulare è molto diffuso ed il consumo televisivo è elevato, è possibile che tali servizi riscuotano un certo favore, legato, in particolare, al consumo in determinate situazioni quali, ad esempio, le lunghe attese.

Il successo della televisione su mobile è comunque legato soprattutto alle nuove applicazioni ed alle possibilità che questo terminale consente, quali la creazione di palinsesti e contenuti personalizzati o la realizzazione di programmi ad intensa interattività.

L'esistenza di piattaforme alternative sta già generando *format* concepiti per una diffusione multi-piattaforma (come, ad es., i *reality shows*), e conduce all'integrazione di contenuti su piattaforme alternative, quali *game console* e telefonia di terza generazione.

Le nuove piattaforme hanno incontrato finora la resistenza da parte dei *broadcaster* tradizionali, che temono di vedersi sottrarre quote di mercato. Sono presenti anche temi non ancora risolti che afferiscono ai diritti sui contenuti. La televisione via DSL francese, Free TV, ad esempio, è stata contestata da alcuni produttori audiovisivi, i quali ritengono che i contratti da essi stipulati con le emittenti televisive non prevedono la riproduzione integrale e simultanea dei palinsesti.

Infine, lo sviluppo delle nuove piattaforme è strettamente legato al *digital right management*: la maggiore preoccupazione dei *content owner* deriva da una sovradistribuzione non autorizzata, dove contenuti pregiati si diffondono tra gli utenti senza controllo dei diritti d'autore, né addebito per i costi dei contenuti fruiti. Questo genera molto traffico per l'operatore, ma una perdita di profitti per il *content provider*. Per questa ragione i *content provider* sono riluttanti a rendere disponibili contenuti pregiati sui *new media*.

## 1.2. L'EVOLUZIONE DEL QUADRO REGOLAMENTARE EUROPEO

### 1.2.1. Le telecomunicazioni

Il Rapporto annuale della Commissione europea sulle comunicazioni elettroniche, relativo all'anno 2003, ha rappresentato un significativa novità rispetto ai rapporti precedenti. Tale novità, originata dal compimento nel passaggio dal vecchio al nuovo quadro regolamentare, è rintracciabile nell'impostazione d'insieme del Rapporto, a partire dal titolo dello stesso. Se negli anni precedenti, infatti, le relazioni della Commissione erano dedicate a "la regolamentazione e i mercati delle telecomunicazioni", lo scorso anno il Rapporto è stato dedicato non più alle "telecomunicazioni" bensì alle "comunicazioni elettroniche" ed è stato strutturato in due grandi sezioni focalizzate per un verso su "la regolamentazione e i mercati europei delle comunicazioni elettroniche" e, per l'altro, sulla "attuazione del quadro normativo per le comunicazioni elettroniche". Diversamente dai rapporti precedenti, quello dello scorso anno non conteneva specifici capitoli dedicati ai singoli mercati nazionali con relativa considerazione e valutazione delle attività assunte da parte delle autorità di settore dei vari paesi.

Il Rapporto dello scorso anno, il nono, adottato dalla Commissione europea il 19 novembre 2003 (COM(2003)715 definitivo), si è configurato dunque come un rapporto di transizione tra il vecchio sistema, ancora praticamente operante, e il nuovo sistema, ormai legalmente in vigore nei vari paesi. La Commissione ha pertanto svolto un primo bilancio dello stato dell'implementazione del nuovo quadro regolamentare, che ha cominciato a dispiegare pienamente i propri effetti dopo il 24 luglio 2003, data indicata dal Parlamento europeo e dal Consiglio come termine finale di trasposizione da parte dei Paesi membri delle principali disposizioni del nuovo quadro che comprende, come si ricorderà, quattro direttive principali adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 7 marzo 2002 (direttiva quadro 2002/21/CE, direttiva accesso 2002/19/CE, direttiva autorizzazioni 2002/20/CE e direttiva servizio universale 2002/22/CE). A queste si aggiungono la direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche e la direttiva 2002/77/CE della Commissione del 16 settembre 2002, relativa alla concorrenza nei mercati delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica.

Nonostante l'accento posto sull'implementazione del nuovo quadro regolamentare, il nono Rapporto, come i precedenti, rivolge una specifica attenzione anche allo sviluppo dei mercati delle reti e dei sevizi di comunicazione elettronica e ai profili economici e competitivi ad essi correlati, svolgendo talune valutazioni sulle prospettive di crescita e sulla situazione dei principali segmenti di mercato. In generale, dopo il rallentamento e la fragilità del mercato registrata nell'anno precedente, il nono Rapporto, allacciandosi alle previsioni di ripresa economica per l'area UE, ritiene che la ritrovata fiducia si ripercuoterà in modo positivo sul mercato delle comunicazioni elettroniche (stimando che il tasso di crescita nel 2003 sarà tra il 3,7% e il 4,7%).

Relativamente ai vari segmenti di mercato, il nono Rapporto presenta alcune valutazioni che si riportano di seguito, talora accompagnate da puntuali considerazioni sugli aspetti competitivi o criticità degli stessi[1]. Per gli abbonati ai servizi mobili, si prevede che essi cresceranno a un ritmo più sostenuto rispetto al 2002, sebbene il tasso di penetrazione si avvicini al 90% in alcuni paesi dell'Unione, mentre i servizi 3G, alla chiusura del Rapporto, erano disponibili in almeno quattro Stati membri. Il numero di linee di accesso fisso a banda larga è risultato quasi raddoppiato fra il luglio 2002 e il luglio 2003. Il Rapporto segnala che la quota di mercato dei nuovi operatori ha cominciato a guadagnare terreno, ma il suo impatto è limitato e la concorrenza nel settore della banda larga è ancora minima. Rispetto all'anno precedente, è quasi raddoppiato il numero di nuove linee disaggregate, con 828.000 nuove linee fra il luglio 2002 e il luglio 2003, pur rappresentando tuttora una percentuale ridotta del numero totale di linee di abbonati. Con una nota di insoddisfazione, si rileva altresì come lo sviluppo della disaggregazione della rete locale sia ancora alquanto disomogeneo all'interno dell'Unione e il processo non sia, in definitiva, ancora decollato. Su un altro piano, si constata come il recente periodo di debolezza economica abbia scoraggiato l'entrata di nuovi operatori di telefonia fissa nel mercato della telefonia vocale, con conseguente stabilità del numero di grossi operatori concorrenti in ciascun mercato nazionale e la scelta degli attuali operatori di telefonia fissa di puntare ormai prevalentemente a mantenere la posizione acquisita sul mercato durante gli anni di crescita, in particolare per quanto riguarda il traffico internazionale e interurbano, caratterizzato da un'intensa concorrenza durante la prima fase della liberalizzazione.

Secondo il Rapporto, la pressione concorrenziale interesserebbe ora il segmento delle chiamate urbane, in cui la quota detenuta dagli operatori storici sul mercato della telefonia fissa risulterebbe scesa in media del 6% dal dicembre 2002. Ciò è conseguenza del sempre più diffuso ricorso degli abbonati a operatori alternativi per le chiamate urbane (+39% nell'ultimo anno) e, in parte, è dovuto alla maggiore disponibilità della preselezione del vettore. Permane, malgrado una tendenza convergente, una sostanziale differenza fra l'utilizzo di operatori alternativi per le chiamate urbane (25% degli abbonati totali) e l'uso di operatori alternativi per le chiamate interurbane/internazionali (33%). Gli operatori di telefonia fissa alternativi che competono effettivamente sul mercato continuano a concentrarsi sui rispettivi mercati di base, tramite la selezione o la preselezione del vettore (due terzi degli operatori attivi) o tramite l'accesso diretto agli utenti (un terzo degli operatori attivi).

Per quanto attiene l'andamento delle tariffe, il Rapporto rileva come, dall'agosto 2002, la tariffa media ponderata per l'UE per la terminazione

(1) A tale riguardo, si segnala che le stime della Commissione europea si riferiscono ad un più ristretto insieme di paesi europei, rispetto a quanto considerato nelle pagine precedenti. In ogni caso, si tratta di fonti diverse, per cui possono esservi differenze anche significative nelle previsioni di sviluppo dei mercati.

delle chiamate su rete fissa sia leggermente diminuita a livello di interconnessione locale e di transito semplice (con un calo rispettivamente del 4% e del 6%), ma come sia rimasta stabile a livello di transito doppio. Le tariffe medie ponderate per l'UE per la terminazione delle chiamate sulle reti mobili appaiono invece diminuite del 15,3% per gli operatori mobili aventi notevole potere di mercato, mentre sono rimaste pressappoco stabili per gli operatori che non detengono un notevole potere di mercato. Nonostante queste diminuzioni, le tariffe restano più di nove volte superiori alla tariffa media di interconnessione da fisso a fisso (transito doppio).

Benché il nono Rapporto non contenga, come si è detto, capitoli dedicati ai singoli paesi, una lettura attenta delle tabelle, che raccolgono i dati dei singoli paesi suddivisi per le differenti aree di mercato, consente di svolgere qualche considerazione comparativa sul posizionamento dell'Italia. Se in materia di interconnessione si sono registrate significative riduzioni tariffarie, si può aggiungere che in alcuni settori l'Italia si è posizionata quale paese più avanzato, in particolare per il costo medio del *full unbundling*, che è il più basso d'Europa, e per lo *shared access*, che vede l'Italia tra i paesi con i valori più bassi al di sotto della media UE. Anche per quanto riguarda le tariffe di interconnessione, l'Italia mostra il calo maggiore rilevato dalla Commissione rispetto ai valori europei, così come risultati positivi sono stati registrati nel mercato della telefonia mobile, nel quale l'Italia mostra il tasso di penetrazione più elevato rispetto a tutti i paesi europei.

Passando alla parte del Rapporto dedicata all'attuazione del nuovo quadro regolamentare, la Commissione, dopo avere osservato come fosse importante assicurare una transizione completa, efficace e tempestiva verso il nuovo quadro normativo UE per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, adottato nel marzo 2002, e di cui la trasposizione delle principali direttive era prevista per il 24 luglio 2003, non può non constatare come al 1° novembre 2003 (data di chiusura del Rapporto) soltanto otto paesi (Italia, Danimarca, Spagna, Irlanda, Austria, Finlandia, Svezia e Regno Unito) avessero adottato misure volte a recepire nella legislazione nazionale le quattro direttive principali. Al 24 marzo 2004 Belgio, Germania, Francia, Svezia, Olanda, Grecia e Lussemburgo non avevano ancora recepito tali direttive.

Alla stessa data del 1° novembre 2003, soltanto cinque paesi (Danimarca, Spagna, Italia, Austria e Svezia) avevano adottato misure per la trasposizione della direttiva sulla vita privata e le comunicazioni elettroniche (*e-privacy*), il cui termine di recepimento era fissato per il 31 ottobre.

Nel Regno Unito le norme di recepimento sono entrate in vigore l'11 dicembre 2003.

Infine, solo sei paesi (Danimarca, Irlanda, Austria, Finlandia, Regno Unito e Spagna) hanno provveduto ad adottare, entro il 31 ottobre, le misure di attuazione della direttiva sulla concorrenza.

Con riferimento alle misure di trasposizione adottate nei paesi che hanno già effettuato il recepimento e alle risultanze del monitoraggio dei provvedimenti predisposti nei paesi in cui il processo di trasposizione è stato sol-

tanto avviato, la Commissione effettua una analisi approfondita che, da un lato, riconosce gli enormi progressi compiuti nel garantire che i principi su cui si fonda il nuovo quadro siano fedelmente trasposti nei vari paesi, ma, dall'altro lato, individua alcuni problemi che dovrebbero essere risolti per garantire il pieno conseguimento degli obiettivi del nuovo quadro. Nell'indicare tali problemi, la Commissione annuncia altresì che vigilerà attentamente sull'ottemperanza degli Stati membri per quanto riguarda gli obblighi, relativamente a: i) conferimento di ampi poteri esecutivi e discrezionali alle autorità nazionali di regolamentazione (ANR), previsti dal nuovo quadro, affinché tali autorità possano conseguire gli obiettivi specifici connessi alla promozione della concorrenza e allo sviluppo del mercato interno; ii) assegnazione dei compiti attribuiti alle ANR dal quadro normativo ad organismi nazionali competenti e chiara ripartizione di detti compiti ove essi siano suddivisi fra più organismi; iii) possibilità per le ANR di attingere alla totalità delle misure correttive previste dal nuovo quadro normativo, ogni qual volta le ANR ravvisino l'assenza di una concorrenza effettiva in un mercato rilevante; iv) completamento puntuale delle analisi di mercato e del riesame degli attuali obblighi di regolamentazione da parte delle ANR; v) principi che devono applicarsi alle procedure di concessione dei diritti individuali di uso delle frequenze; vi) servizio universale, la cui portata dovrebbe essere definita con chiarezza in conformità al nuovo quadro e obbligo di provvedere affinché gli eventuali dispositivi previsti per designare i fornitori del servizio universale e per finanziare un eventuale onere eccessivo a carico di tali fornitori siano istituiti in maniera tale da ridurre al minimo le distorsioni nel mercato e sostenere il principio di non discriminazione.

L'Italia ha recepito il nuovo quadro attraverso il Codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259), entrato in vigore il 16 settembre 2003. Con la legge delega 1° agosto 2002, n. 166, recante "Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti", il Governo, tramite l'art. 41 sul "Riassetto in materia di telecomunicazioni", era stato delegato ad adottare, entro un anno dalla sua entrata in vigore (cioè entro il 18 agosto 2003), uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti conseguenti al recepimento delle direttive comunitarie.

Si può dire che la Commissione europea ha promosso l'Italia per quanto riguarda la trasposizione del nuovo quadro ed ha, inoltre, espresso giudizi positivi sul grado di concorrenzialità del mercato italiano.

Per quando riguarda, in modo specifico, l'evoluzione regolamentare, l'anno trascorso ha praticamente coinciso, dato il termine di trasposizione fissato per il 24 luglio 2003, con le prime esperienze applicative del nuovo quadro (si veda, a proposito degli strumenti normativi del nuovo quadro, il paragrafo 1.2.3. della Relazione dello scorso anno, pp. 81-84), accompagnate dalla messa a punto di talune nuove misure di cosiddetta *soft-law*. Di tali misure, è opportuno ricordare in questa sede:

a. la raccomandazione relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2001/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, adottata dalla Commissione il

23 luglio 2003 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 190 del 30 luglio 2003;

b. la posizione comune del Gruppo dei regolatori europei (ERG) sull'approccio relativo all'adozione di *remedies* appropriati nel nuovo quadro regolamentare (*ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework*), adottato nella riunione plenaria dell'ERG del 1° aprile 2004 e pubblicato sul sito *web* dell'ERG il 23 aprile 2004.

Entrambi i documenti citati vanno nel senso di offrire agli Stati membri e alle autorità di regolamentazione nazionali strumenti utili nell'attuazione del nuovo quadro, rappresentando il logico sviluppo del percorso già avviato con la "raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure ex ante secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE" (adottata l'11 febbraio 2003 e pubblicata sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee L 114 dell'8 maggio 2003) e con le "linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica".

Se la raccomandazione sulle procedure di notifica di cui all'art. 7 della cd. direttiva quadro era attesa, la scelta di affrontare la problematica degli obblighi regolamentari da imporre agli operatori notificati mediante una Posizione comune dell'ERG rappresenta piuttosto uno sviluppo innovativo e non scontato.

La raccomandazione è stata adottata al fine di introdurre regole chiare e modelli uniformi per assicurare l'efficacia del meccanismo di cooperazione e di consultazione previsto dall'art. 7 della direttiva quadro (una procedura distinta è prevista per gli obblighi di cui all'art. 8, paragrafo 3, secondo comma della direttiva 2002/19/CE – direttiva accesso – per i quali le autorità nazionali di regolamentazione devono ottenere l'autorizzazione della Commissione). La precisa definizione del meccanismo di notifica ex articolo 7 è considerata essenziale per assicurare una prassi di regolamentazione coerente nei vari Stati membri. Nella raccomandazione, si illustra in modo dettagliato lo svolgimento del processo di notifica, che si svolge per via elettronica mediante un apposito registro tenuto sul sito *web* della Commissione, con avvisi di registrazione delle notifiche, ovvero di osservazioni ed eventuali seguiti riferiti alle notifiche stesse. Nella raccomandazione, si specifica altresì quali elementi debbano contenere le notifiche per essere complete (e, a tale scopo, è allegato alla raccomandazione un modello *standard* definito "modulo di notificazione sintetico") e, inoltre, come la Commissione e le altre autorità nazionali, entro i termini previsti, calcolati secondo i criteri indicati, possano formulare osservazioni di cui l'autorità nazionale notificante deve tenere il massimo conto. La Commissione, quando ritenga che un progetto di misura crei una barriera al mercato unico o non sia compatibile con il diritto comunitario, può adottare una

decisione in cui richiede di ritirare il progetto di misura all'autorità nazionale di regolamentazione interessata. Al fine dell'adempimento dei compiti ad essa attribuiti dal nuovo quadro per quanto riguarda l'articolo 7 della direttiva quadro, la Commissione ha istituito un'apposita *task force* che è il terminale effettivo delle notifiche e lo snodo operativo per la collaborazione tra la Commissione e le autorità nazionali.

Le prime esperienze compiute nell'applicazione del nuovo quadro, da parte degli Stati membri che hanno provveduto alla trasposizione del pacchetto di direttive e alle misure conseguenti allo svolgimento delle analisi dei mercati rilevanti e all'individuazione degli operatori da notificare (Regno Unito, Finlandia, Austria ed Irlanda), sono state accompagnate da un intenso dialogo tra le Autorità nazionali di regolamentazione e la Commissione, nella cornice istituzionale offerta dal Gruppo dei regolatori europei sulle linee da seguire nella scelta degli obblighi da imporre agli operatori riconosciuti come dominanti nei mercati soggetti a regolamentazione ex ante e sugli strumenti da adottare per tale scopo.

Dopo approfondite riflessioni, come sopra indicato, la scelta è stata quella di puntare su una Posizione comune dell'ERG, elaborata congiuntamente, sulla base delle esperienze specifiche, dalle Autorità nazionali di regolamentazione e dai servizi della Commissione europea. Questo approccio comune ha preso le mosse nel maggio del 2003, portando, dopo una prima richiesta pubblica di contributi (*public call for input*), alla stesura di una prima bozza del documento. Questa versione del documento è stata quindi soggetta a una consultazione pubblica, tra la fine del 2003 e l'inizio del 2004, la quale ha originato più di 40 contributi scritti. La versione finale del documento, che incorporava i risultati della consultazione, è stata quindi discussa e adottata nella riunione plenaria dell'ERG del 1° e 2 aprile 2004.

Il documento "*ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework*" rappresenta un importante sforzo di sistematizzazione concettuale e pratica, ed intende fornire una guida operativa alle autorità di regolamentazione. Lo scopo della Posizione comune è quello di assicurare un approccio coerente e armonizzato nell'applicazione dei *remedies* da parte delle autorità nazionali, in linea con il principio di proporzionalità previsto dalla legislazione comunitaria e con gli obiettivi del nuovo quadro volti a promuovere la concorrenza, contribuire allo sviluppo del mercato interno e promuovere gli interessi dei cittadini europei. Il documento è strutturato in cinque capitoli che riflettono, nella loro successione, la logica del processo di selezione degli obblighi (*remedies*). Al capitolo introduttivo, di carattere generale, fanno seguito: i) l'identificazione e la categorizzazione dei problemi competititivi *standard*; ii) la catalogazione dei rimedi *standard* disponibili; iii) i principi che devono guidare le autorità nazionali nella scelta dei rimedi appropriati; iv) il confronto tra i problemi competitivi *standard* e i rimedi disponibili.

### 1.2.2. L'audiovisivo

La Commissione europea aveva lanciato, nel corso del primo semestre del 2003, una consultazione pubblica rivolta ai paesi membri e ai paesi candidati, volta ad ottenere informazioni utili per valutare l'opportunità di modificare o adeguare la direttiva 89/552/CEE "Televisione senza frontiere" (come modificata dalla direttiva 97/36/CE) agli sviluppi dei mercati e delle tecnologie. Infatti, innovazioni tecnologiche quali lo schermo piatto, la televisione ad alta definizione (HDTV) e quella interattiva potrebbero contribuire favorevolmente allo sviluppo del settore audiovisivo, ponendo al contempo problemi di regolamentazione.

Nei mesi di aprile e giugno 2003 si sono svolte a Bruxelles audizioni pubbliche che hanno riguardato sia questioni di natura orizzontale (ambito di applicazione della direttiva, articolazione tra regolamentazione, co-regolamentazione e autoregolamentazione), sia temi specifici (pubblicità, tutela dei minori, strumenti per la protezione delle specificità culturali europee nell'ambito del settore audiovisivo). Su invito della Commissione, le parti interessate (autorità di regolamentazione, emittenti pubbliche e private, produttori, ecc.) hanno inviato entro il 15 luglio 2003 più di 150 contributi scritti.

Sulla base dei risultati della consultazione, il 15 dicembre 2003 la Commissione ha presentato al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo, e al Comitato delle regioni, la comunicazione su "Il futuro della politica europea in materia di regolamentazione audiovisiva" (COM(2003) 784 definitivo), contenente le conclusioni sul quadro normativo.

In via generale, la Commissione ritiene che la direttiva "televisione senza frontiere" debba essere considerata come uno strumento adeguato per la regolamentazione del settore audiovisivo e che la stessa ha contribuito positivamente alla libera circolazione dei servizi di radiodiffusione nell'UE.

In merito all'ambito di applicazione della direttiva, la Commissione ritiene che una revisione della stessa possa essere necessaria per tenere conto degli sviluppi tecnologici e dei cambiamenti in corso nel mercato audiovisivo. La Commissione si riserva di valutare se, alla luce del processo di convergenza tra i media, siano necessarie modifiche della direttiva in modo da evitare che divergenze nella regolamentazione delle diverse piattaforme nelle regolamentazioni nazionali possano pregiudicare il funzionamento del mercato comune. A tale scopo, la Commissione si avvarrà dell'ausilio di esperti, riuniti in gruppi di riflessione.

Altro aspetto rilevante della Comunicazione riguarda la pubblicità. Dalla consultazione, infatti, è emersa l'esigenza di adattare la direttiva alle nuove tecniche pubblicitarie. La Commissione ha dunque deciso di adottare una comunicazione interpretativa che precisi in che modo vadano applicate le disposizioni del capitolo IV della direttiva alle nuove forme di pubblicità