

percentuale concordata di *revenue sharing* ad essi spettante, gli editori non disponessero di elementi e strumenti utili al fine di verificare la determinazione dei corrispettivi effettivamente percepiti.

L'Autorità ha ritenuto che le previsioni che disciplinano l'adesione al programma AdSense non consentissero agli editori dei siti *web* affiliati di conoscere in maniera chiara, dettagliata e verificabile le modalità di determinazione dei corrispettivi loro spettanti, potendo ciò incidere su aspetti rilevanti dell'attività commerciale e imprenditoriale degli stessi editori, ostacolando, ad esempio, la pianificazione dello sviluppo e del miglioramento dei propri siti *web* nonché l'apprezzamento della convenienza di eventuali altre offerte provenienti da intermediari concorrenti.

Al fine di rimuovere le criticità concorrenziali emerse nel corso del procedimento, Google ha presentato una serie di impegni ai sensi dell'articolo 14-*ter*, comma 1, della legge n. 287/90.

In particolare, Google Inc. si è impegnata a mantenere un *crawler* distinto per Google News, utilizzabile dagli editori per escludere i propri contenuti da Google News senza ripercussioni sull'inclusione degli stessi contenuti nella pagine dei risultati del motore di ricerca generale di Google.

Google Ireland si è impegnata a modificare l'art. 12 dei "Termini e Condizioni Generali del Programma AdSenseTM Online di Google" e a rivelare la percentuale di *revenue sharing* spettante agli Affiliati Online dei programmi AdSense, attraverso l'interfaccia di AdSense disponibile online per gli affiliati. Inoltre, ogni eventuale modifica alla percentuale di *revenue sharing* avrà efficacia soltanto dopo che tale modifica è apparsa sull'interfaccia di AdSense disponibile online.

Alla luce delle osservazioni pervenute in esito al *market test*, Google ha presentato successivamente alcune modifiche accessorie agli impegni, riducendo il tempo entro il quale la società si impegnava ad attuare le modifiche concernenti AdSense e introducendo una previsione concernente la c.d. rilevazione dei click (c.d. *click tracking*). A tal riguardo, Google Ireland si è impegnata a rimuovere il divieto assoluto di rilevazione dei *click* sugli annunci pubblicitari AdSense attualmente imposto agli Affiliati Diretti al programma. In particolare, con l'impegno in questione, Google rende possibile l'utilizzo di strumenti terzi per monitorare i *click* sugli annunci AdSense, a condizione che la rilevazione dei *click* sia effettuata in conformità con le condizioni tecniche e procedurali, così come notificate dalla società.

L'Autorità ha ritenuto che gli impegni complessivamente proposti da Google fossero idonei a far venire meno i profili anticoncorrenziali rilevati. Gli impegni, infatti, rimuovono il legame che l'esistenza di un *crawler* unico creava tra Google News Italia, garantiscono che gli editori conoscano le condizioni economiche che determinano i corrispettivi loro spettanti ai sensi del contratto online concluso con la società per l'affiliazione al network AdSense, e consentono agli Affiliati Diretti al programma

AdSense l'utilizzo di strumenti di *click tracking* per verificare un elemento fondamentale della determinazione dei corrispettivi loro spettanti, i quali dipendono per l'appunto dal numero di *click* degli utenti sugli annunci AdSense.

RTI/SKY-MONDIALI DI CALCIO

Nel novembre 2010 l'Autorità ha avviato un'istruttoria nei confronti della società Sky Italia Srl al fine di accertare l'esistenza di eventuali violazioni dell'articolo 102 del TFUE nel mercato nazionale della *pay tv*, corrispondente al mercato complessivo dei servizi televisivi a pagamento erogati con vari mezzi di trasmissione, e in particolare via satellite (DTH), attraverso il digitale terrestre (DTT) e le reti di telecomunicazioni.

L'istruttoria è stata avviata a seguito di una segnalazione della società Reti Televisive Italiane SpA, nella quale essa lamentava presunti comportamenti anticoncorrenziali attuati da Sky Italia Srl, consistenti nell'acquisizione e detenzione da parte di tale società della titolarità dei diritti esclusivi per la trasmissione televisiva in Italia dei Mondiali di calcio 2010 in modalità a pagamento (*pay*) su tutte le piattaforme trasmissive.

L'Autorità ha considerato che i comportamenti posti in essere da Sky Italia Srl, operatore dominante nel mercato della *pay tv*, potrebbero assumere un connotato escludente in quanto la stipulazione di contratti di acquisizione in esclusiva di diritti di trasmissione di contenuti audiovisivi di particolare valenza commerciale e strategica, quali quelli concernenti i Mondiali 2010 e 2014, può ostacolare l'ingresso e l'affermazione sul mercato di operatori concorrenti.

L'Autorità ha inoltre rilevato come le suddette condotte siano idonee ad esplicare i propri effetti anche su piattaforme ove la società in posizione dominante non può attualmente offrire servizi televisivi a pagamento in forza degli specifici vincoli antitrust derivanti dagli impegni comunitari assunti dalla medesima società nel 2003⁴⁵. Al 31 dicembre 2010 l'istruttoria è in corso.

CONTO TV - SKY ITALIA

Nel luglio 2010 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 102 del TFUE nei confronti della società Sky Italia Srl, rendendo obbligatori gli impegni presentati dalla società ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90 e chiudendo l'istruttoria senza accertare l'infrazione. Il procedimento era stato avviato a seguito di una denuncia presentata dell'emittente televisiva Conto TV in merito ad alcuni comportamenti posti in essere da Sky Italia in relazione ai corrispettivi richiesti per i servizi di accesso alla propria piattaforma satellitare. Secondo il denunciante tali corrispettivi, in quanto incongrui, non orientati ai

⁴⁵ Cfr. Decisione della Commissione del 2 aprile 2003, Caso n. COMP/M.2876 – *Newscorp/Telepiù*.

costi e discriminatori, sarebbero stati idonei a compromettere la capacità competitiva di Conto Tv, impedendole di formulare offerte concorrenziali per l'acquisizione di contenuti di particolare rilievo strategico e commerciale, con un effetto di preclusione all'accesso nel mercato a valle della *pay-TV*

La società Sky, operatore in posizione dominante nel mercato della *pay-TV* in Italia, fornisce ad operatori televisivi terzi servizi all'ingrosso di accesso alla propria piattaforma satellitare. Attraverso tali servizi gli operatori accedenti possono offrire agli utenti finali servizi televisivi a pagamento fruibili attraverso i *decoder* e le *smart-card* della stessa Sky. Per la fornitura dei servizi di accesso *wholesale* alla propria piattaforma tecnica, Sky richiede alle emittenti satellitari interessate il pagamento sia di tariffe *una tantum* che di corrispettivi periodici. Tra questi ultimi, particolare rilievo assume la “*contribuzione ai costi comuni della piattaforma satellitare*”, corrispettivo richiesto al fine di ripartire i costi comuni della piattaforma tra tutti gli operatori che ne fanno uso per offrire servizi di *pay-TV*, inclusa la stessa Sky.

Nel provvedimento di avvio, l'Autorità ha rilevato che le condizioni economiche praticate da Sky a Conto TV per i servizi di accesso alla propria piattaforma e, in particolare la contribuzione ai costi comuni, apparivano discriminatorie rispetto alle condizioni che Sky riservava alle proprie divisioni interne. In particolare, non imputando alle proprie divisioni interne costi di accesso analoghi a quelli richiesti agli operatori terzi accedenti, Sky aveva la possibilità di formulare offerte economiche per l'acquisizione di diritti non replicabili dai propri concorrenti.

L'Autorità ha altresì rilevato che Sky aveva reso possibile all'emittente Rete Tele Brescia di accedere di fatto alla piattaforma satellitare, al fine di trasmettere eventi calcistici in *pay-per-view*, a condizioni economiche migliorative rispetto a quelle “regolamentate” richieste a Conto TV, discriminando così a svantaggio di quest'ultima.

In considerazione di ciò, l'Autorità ha ritenuto che le condizioni economiche imposte da Sky a Conto Tv per i servizi *wholesale* di accesso alla piattaforma satellitare, laddove fosse risultata confermata la loro natura discriminatoria, erano suscettibili di configurare un abuso di posizione dominante di natura escludente volto a limitare lo sviluppo della concorrenza nel mercato italiano della *pay-tv*.

Al fine di rimuovere le criticità concorrenziali emerse nel corso del procedimento, Sky ha presentato una serie di impegni ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90. Questi sono consistiti, in particolare: *i)* nel fornire il dettaglio, nella contabilità regolatoria, delle condizioni economiche di accesso alla piattaforma imputate alla divisione operativa di SKY, quantificate in coerenza con quanto stabilito dalla Delibera n. 233/09/CONS dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni; *ii)* in obblighi di informativa sul diritto di accesso nel corso delle negoziazioni con gli editori di canali; *iii)* nella definizione di una procedura standard per la gestione delle

richieste di accesso alla piattaforma; iv) nella predisposizione, infine, di un rapporto periodico sull'ottemperanza dell'impegno *sub iii*).

Alla luce delle osservazioni pervenute in esito al *market test*, Sky ha presentato successivamente alcune modifiche accessorie agli impegni, consistenti principalmente in una estensione della loro durata e in una diversa formulazione dell'impegno *sub ii*).

In particolare, con riferimento al primo aspetto, Sky ha prolungato il periodo di vigenza degli impegni presentati, fissando la nuova scadenza alla data del 31 marzo 2012. Con riferimento agli obblighi di trasparenza, la modifica accessoria proposta da Sky ha riguardato le informative sull'accesso alla piattaforma: queste, diversamente da quanto inizialmente prospettato, non sarebbero più state fornite alle controparti nel corso delle negoziazioni, ma sarebbero state pubblicate in una sezione dedicata ai rapporti con gli operatori terzi creata sul sito *web* di Sky.

L'Autorità ha ritenuto che gli impegni complessivamente proposti da Sky fossero idonei a far venire meno i profili anticoncorrenziali rilevati, in quanto in grado di dare nuove garanzie per il rispetto del principio di non discriminazione nella fornitura dei servizi di accesso alla piattaforma satellitare.

E POLIS/AUDIPRESS

Nell'aprile 2010 l'Autorità ha avviato un'istruttoria nei confronti della società Audipress Srl al fine di accertare l'esistenza di eventuali condotte abusive in violazione dell'articolo 102 del TFUE nel mercato dei servizi di rilevazione dei dati per la stampa quotidiana e periodica. L'istruttoria è stata avviata a seguito di una segnalazione della società E Polis Spa, con la quale l'impresa editrice lamentava che Audipress, in posizione dominante nel mercato italiano della rilevazione della stampa quotidiana e periodica, non aveva provveduto alla pubblicazione, prevista contrattualmente, dei dati relativi a due indagini del 2009 e a una dell'autunno 2008.

Nel provvedimento di avvio, l'Autorità ha considerato che, in un contesto in cui i servizi offerti da Audipress risultano imprescindibili in particolare per gli editori che intendono competere in modo significativo nei mercati della raccolta pubblicitaria sulla stampa, valorizzando adeguatamente i propri spazi pubblicitari, e per gli investitori interessati a realizzare campagne pubblicitarie in maniera mirata ed efficace, la mancata pubblicazione, prevista contrattualmente, dei dati relativi alle indagini 2008/II, 2009/I e 2009/II avrebbe potuto integrare un abuso di posizione dominante.

In particolare, l'Autorità ha prestato rilievo alla circostanza che nel febbraio 2009 Audipress aveva reso noto agli editori e al mercato che non intendeva pubblicare i consueti risultati e contestualmente aveva trasmesso in via riservata a ciascun editore i dati di lettura della propria testata, con esplicita richiesta di non divulgarli a terzi. A giustificazione del proprio comportamento, Audipress aveva indicato l'utilizzo in via

sperimentale di una nuova metodologia di rilevazione, che avrebbe reso i dati non confrontabili con quelli rilevati in precedenza.

E Polis, nei mesi di aprile e maggio 2009, aveva ripetutamente chiesto la pubblicazione del complesso dei dati disponibili per poterli utilizzare ai fini della vendita degli spazi pubblicitari; a fronte di ciò, Audipress aveva continuato a sostenere la conformità del suo comportamento alle disposizioni contrattuali siglate dagli editori partecipanti all'indagine, rifiutandosi nuovamente di fornire i dati.

Per effetto della condotta di Audipress, gli ultimi dati pubblicati al momento dell'avvio dell'istruttoria relativi alla lettura della stampa quotidiana e periodica risultavano essere quelli relativi al primo periodo del 2008. L'Autorità ha considerato che dati così risalenti fossero inadeguati a fornire un adeguato riferimento sugli attuali livelli di lettura delle pubblicazioni, a causa dei considerevoli mutamenti occorsi nel settore negli ultimi anni, con particolare riferimento alla contrazione della diffusione delle testate quotidiane e periodiche a pagamento, attestata da dati Censis e FIEG. In quest'ottica, la mancata disponibilità dei dati nel periodo considerato potrebbe aver prodotto effetti negativi nei confronti degli editori nuovi entranti e più in generale di quelli che, in virtù di un'offerta innovativa o dell'adozione di nuove modalità distributive, hanno realizzato una crescita nel mercato, trovandosi tuttavia nell'impossibilità di capitalizzare i risultati ottenuti. All'opposto, per molte testate a pagamento, l'assenza di dati pubblici aggiornati potrebbe aver limitato le ripercussioni negative che sarebbero derivate dal deprezzamento degli spazi pubblicitari.

L'Autorità ha pertanto concluso che i comportamenti adottati da Audipress, in assenza di obiettive giustificazioni, avrebbero potuto costituire una strategia finalizzata ad ostacolare la diffusione di informazioni e dati aggiornati idonei a consentire una valorizzazione aggiornata degli spazi pubblicitari offerti dalle testate.

Al 31 dicembre 2010, l'istruttoria è in corso.

PROCEDURE SELETTIVE LEGA NAZIONALE PROFESSIONISTI CAMPIONATI 2010/11 E 2011/12

Nel gennaio 2010 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 102 del TFUE nei confronti della Lega Nazionale Professionisti (Lega Calcio), rendendo obbligatori gli impegni presentati dalla stessa ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90 e chiudendo l'istruttoria senza accertare l'infrazione. L'istruttoria era stata avviata al fine di accertare eventuali condotte abusive nel mercato dei diritti di trasmissione televisiva in Italia degli eventi calcistici. In base al Decreto Legislativo n. 9/2008, la Lega Calcio, in quanto organizzatore delle competizioni, dispone di una sorta di mandato collettivo *ex lege* a commercializzare in via esclusiva, sul mercato nazionale ed internazionale, i diritti audiovisivi relativi ai Campionati nazionali di calcio di Serie A e di Serie B, della Coppa Italia e della Supercoppa nonché Campionato, Coppa

Italia e Supercoppa Primavera. La vendita centralizzata deve essere svolta attenendosi a un'articolata disciplina, volta ad assicurare che i diritti siano assegnati mediante procedure competitive tali da garantire la parità di trattamento tra i soggetti interessati all'acquisto. A tal fine, l'organizzatore della competizione è tenuto a definire apposite "linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi", la cui conformità ai principi e alle disposizioni del Decreto è demandata all'Autorità garante della concorrenza e all'Agcom per i profili di rispettiva competenza.

Nel maggio 2009, la Lega Calcio ha sottoposto all'Autorità le linee guida per le stagioni 2010/2011, 2011/2012 e 2012/13 per la commercializzazione dei diritti audiovisivi relativi a tutte le competizioni calcistiche sopra elencate, che definivano pacchetti esclusivi destinati al territorio nazionale con modalità che, a detta della Lega, li rendevano equilibrati e commercialmente interessanti per i diversi operatori della comunicazione, anche in relazione alle aspettative degli utenti. Nel provvedimento di approvazione di tali linee guida, adottato il 1° luglio 2009, l'Autorità aveva sollevato alcuni rilievi, evidenziando tra l'altro l'opportunità che, all'interno di ciascuna piattaforma, venissero definiti più pacchetti, nell'ottica di promuovere la massima partecipazione possibile alle procedure competitive e l'ingresso di nuovi operatori, nonché lo sviluppo di una concorrenza infra-piattaforma.

Nel luglio 2009, la Lega Calcio ha pubblicato un invito per la presentazione di offerte riferite all'acquisizione in licenza dei diritti audiovisivi relativi al Campionato di Serie A per le stagioni sportive 2010/2011 e 2011/2012, suddividendo tali diritti in più pacchetti, offerti in forma esclusiva per le rispettive piattaforme, satellitare e digitale terrestre. Il pacchetto per la piattaforma satellitare contenente tutte le dirette degli incontri risultava pienamente sfruttabile solo da parte di chi avesse disposto di una capacità satellitare particolarmente ampia, adeguata alla trasmissione in contemporanea di un elevato numero di incontri. Per la piattaforma digitale terrestre, a fronte della presenza di due operatori nazionali di *pay tv*, risultava essere stata elaborata un'offerta basata su due pacchetti, che risultavano tuttavia tra loro non equilibrati in termini di potenziale attrattività, dalle caratteristiche coerenti con la capacità economica e trasmissiva di tali soggetti. Siffatta predisposizione dei pacchetti appariva idonea a mortificare il ruolo delle procedure competitive come strumento equo ed efficiente di allocazione dei diritti, con l'effetto di condizionare l'allocazione degli stessi ai principali operatori, ostacolando l'ingresso e la crescita di altri soggetti e ingessando la struttura del mercato della *pay tv*. Peraltro, i pacchetti definiti dalla Lega Calcio non risultavano altresì adeguati a garantire condizioni di assoluta equità, trasparenza e non discriminazione ai partecipanti alle procedure competitive e a consentire una partecipazione alle stesse da parte di una pluralità di operatori delle diverse piattaforme, come invece richiesto dal Decreto Legislativo n. 9/08.

In tale contesto, l'Autorità ha pertanto deliberato l'avvio di un'istruttoria per accertare un'eventuale violazione dell'articolo 82 del Trattato CE.

Nel settembre 2009, la Lega ha pubblicato un secondo invito ad offrire, relativo all'acquisizione dei diritti audiovisivi per il campionato di calcio di Serie B, stagioni 2010/11 e 2011/12. Tale invito prevedeva, per i soggetti che fossero risultati assegnatari di tali diritti di Serie B, di fruire di una riduzione del corrispettivo di assegnazione dei pacchetti *Platinum Live*, *Gold Live* e *Silver Live* di Serie A, dei quali fossero risultati eventualmente già assegnatari. L'Autorità ha ritenuto che tale previsione potesse determinare un vantaggio per i principali operatori nel mercato della *pay tv*, limitando le possibilità di accesso di altri operatori, e in data 1° ottobre 2009 ha deliberato di ampliare oggettivamente l'istruttoria con riferimento all'invito ad offrire relativo ai diritti del Campionato di Serie B.

Al fine di superare le criticità concorrenziali emerse nel corso del procedimento, la Lega Calcio ha presentato impegni, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90, che prevedevano: *i)* la suddivisione del pacchetto *Platinum* di Serie B per la piattaforma satellitare in tre pacchetti autonomi da offrire mediante procedura competitiva entro il 26 febbraio 2010; *ii)* l'eliminazione, nelle procedure di assegnazione dei suddetti pacchetti, di riduzioni del corrispettivo dovuto dagli assegnatari di pacchetti di Serie A, in caso di acquisizione dei pacchetti di Serie B in questione; *iii)* la presentazione all'Autorità, ai fini dell'approvazione di cui all'articolo 6, comma 6, del Decreto Legislativo n. 9/2008, di nuove linee guida per tre stagioni sportive a partire dal Campionato 2012/2013, attenendosi alle indicazioni formulate dall'Autorità con riferimento ai criteri di formazione dei pacchetti.

A seguito del *market test* e delle osservazioni formulate riguardo agli impegni sopra descritti, la Lega Calcio ha apportato alcune modifiche accessorie, volte ad ampliare le possibilità di accesso al mercato dei diritti audiovisivi. In particolare, la Lega Calcio si è impegnata a proporre un pacchetto ulteriore (pacchetto D) destinato alla piattaforma satellitare, contenente i diritti di trasmissione a pagamento delle sintesi di tutti gli eventi del Campionato di Serie A. Tali sintesi, di durata massima di 10 minuti per ciascun tempo, avrebbero potuto essere trasmesse via satellite in differita ed in forma esclusiva, salvo il concorrente esercizio dei medesimi diritti da parte del licenziatario del pacchetto *Platinum Live*, nelle seguenti fasce orarie: *a)* dalle 17 alle 20 della domenica, per le gare disputate il sabato, la domenica o in unico giorno di gara con inizio fino alle ore 15, mai prima che siano decorsi 10 minuti dal fischio finale dell'ultima di tali gare o in sovrapposizione con un evento disputato con inizio dopo le ore 15; *b)* non prima delle ore 23, per le gare disputate con inizio dopo le ore 15 la domenica o in altro giorno di gara e per le gare *sub a)*, mai prima che siano decorsi 10 minuti dal fischio finale dell'ultima delle gare della giornata di campionato o in sovrapposizione con un altro evento. Qualunque diritto audiovisivo oggetto del Pacchetto D si sarebbe esaurito trascorse 48 ore

dalle ore 17 della domenica o, nel caso di gare disputate in unico giorno di gara, dal fischio finale dell'ultima gara di tale giorno.

L'Autorità, ritenendo che gli impegni così modificati fossero idonei a rimuovere i profili anticoncorrenziali emersi nel corso del procedimento e a promuovere sia una più accesa competizione nell'acquisizione dei diritti sia una maggiore concorrenza all'interno delle piattaforme, assicurando contestualmente l'osservanza delle indicazioni fornite dall'Autorità a seguito della prima applicazione del d.lgs. n. 9/08, ha deliberato di rendere i suddetti impegni obbligatori nei confronti della Lega Nazionale Professionisti ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90 e ha chiuso il procedimento senza accertare l'infrazione.

Intese

GUIDA REMUNERAZIONI E TARIFFE 2009/2010 PER OPERATORI PUBBLICITARI

Nel giugno 2010 l'Autorità ha avviato un'istruttoria nei confronti delle associazioni, ACPI - Associazione Consulenti Pubblicitari Italiani e TP-TP Associazione Italiana Pubblicitari professionisti, al fine di accertare l'esistenza di eventuali violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90 nel mercato dei servizi di *marketing* per le comunicazioni e nel mercato dei servizi di intermediazione pubblicitaria.

Dalle informazioni in possesso dell'Autorità è risultato che le suddette associazioni avrebbero predisposto, e successivamente diffuso tramite il sito *web* di ACPI, un opuscolo denominato "*Guida remunerazioni e tariffe 2009/2010 per professionisti, agenzie, operatori, utenti pubblicitari*", diffuso congiuntamente da ACPI e TP a partire dal giugno 2009. Finalità di tale pubblicazione, riservata agli associati ACPI e TP, è quella di fornire una guida per una corretta valutazione e remunerazione del lavoro di consulenza pubblicitaria. A tal fine, vengono, tra l'altro, in essa indicate delle tariffe minime di riferimento per le diverse tipologie di prestazioni, specificando altresì che la Guida è da ritenersi vincolante nel rapporto tra gli iscritti ACPI e TP in quanto manifestazione di leale concorrenza professionale, pur rimanendo la libertà di contrattazione e/o deroghe ragionevolmente motivate.

Nel provvedimento di avvio l'Autorità ha affermato che la predisposizione, da parte di ACPI e TP, di una Guida relativa alle remunerazioni e alle tariffe per i servizi offerti da professionisti, agenzie e operatori pubblicitari, nonché la pubblicazione della stessa sul sito Internet dell'ACPI, può essere qualificata come un'intesa ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90, suscettibile peraltro di restringere il meccanismo della concorrenza nei mercati interessati.

Le indicazioni tariffarie contenute nella Guida, facilmente disponibili attraverso la rete Internet, costituiscono infatti un livello di riferimento per le imprese associate, nonché per gli altri operatori del mercato, in relazione alla determinazione dei prezzi

praticati alla clientela, e risultano idonee a indurre l'adozione di una strategia di prezzo uniforme in luogo dell'operare indipendente dei singoli soggetti. Al 31 dicembre 2010 l'istruttoria è in corso.

Indagini conoscitive

INDAGINE CONOSCITIVA SUL SETTORE AUDIOVISIVO

Nel febbraio 2010 l'Autorità ha avviato un'indagine conoscitiva sul settore audiovisivo, alla luce del processo di profonda evoluzione tecnologica e commerciale che sta trasformando l'attività di produzione, distribuzione, trasmissione e fruizione di contenuti audiovisivi.

Le nuove tecnologie investono, innanzitutto, l'attività di produzione di contenuti audiovisivi, con effetti che si ripercuotono sulle generali dinamiche competitive del settore. Da una parte, si assiste ad una proliferazione diffusa di contenuti audiovisivi, prodotti, oltre che a livello professionale, anche dai singoli utenti. Dall'altra parte, le società di produzione sono indotte a sostenere gli ingenti investimenti necessari per sfruttare appieno le potenzialità offerte dalle nuove tecnologie in termini di qualità del prodotto. In ogni caso, appare permanere l'importanza di certi contenuti *premium* per i consumatori e, dunque, per la capacità competitiva degli operatori attivi nel settore. La disponibilità dei suddetti contenuti, per loro natura "scarsi", può rappresentare una fonte di potere di mercato e condizionare l'evoluzione del settore.

Si assiste, inoltre, ad una profonda trasformazione delle reti sulle quali i contenuti sono diffusi e resi accessibili ai consumatori. La digitalizzazione delle reti trasmissive terrestri, infatti, attraverso l'utilizzo più efficiente dello spettro radio, consente di superare la tradizionale scarsità di risorse frequenziali che ha storicamente rappresentato un'importante barriera all'entrata nel mercato. La piattaforma aperta del digitale terrestre consentirà sia l'aumento dei canali *free-to-air* trasmessi a livello nazionale e locale, sia lo sviluppo di nuovi servizi di *pay-tv*, questi ultimi fino ad ora confinati sostanzialmente ad una piattaforma satellitare proprietaria. In generale, il modello di *business* dei principali operatori privati attivi nel mercato televisivo sembra convergere verso una soluzione ibrida fondata sia sulla raccolta pubblicitaria sia sull'offerta di contenuti a pagamento, sebbene con pesi relativi diversi.

Al cambiamento delle reti trasmissive terrestri si affianca lo sviluppo di nuove piattaforme digitali attraverso le quali possono essere veicolati i contenuti audiovisivi, destinate ad avere effetti ancora più dirompenti sul settore. Rileva, in particolare, l'offerta di contenuti su internet e, dunque, la convergenza ormai definitivamente in atto tra settore televisivo e settore delle telecomunicazioni, destinata ad esplicitare pienamente i propri effetti con lo sviluppo delle reti di accesso di nuova generazione. D'altra parte, non è ancora chiaro quale ruolo assumeranno gli operatori di telecomunicazioni all'interno del

settore audiovisivo all'esito del processo di convergenza, atteso che tale ruolo può consistere nella mera fornitura di un'infrastruttura passiva o estendersi alla fornitura di servizi o contenuti ad alto valore aggiunto.

La proliferazione delle tipologie di contenuti audiovisivi e l'evoluzione tecnologica delle reti stanno, a loro volta, modificando radicalmente l'attività di confezionamento e distribuzione di contenuti audiovisivi. Lo sviluppo delle nuove piattaforme digitali tende ad esaltare la centralità del singolo contenuto piuttosto che del singolo canale predisposto dall'editore, e incoraggiare la ricerca pro-attiva piuttosto che la fruizione passiva di contenuti da parte del consumatore.

In questo nuovo scenario emerge l'importanza dell'attività di "intermediazione" svolta dai fornitori di servizi di ricerca - necessari perché gli utenti possano identificare i contenuti di loro interesse all'interno dell'offerta, estremamente frammentata e numerosa, disponibile su internet - e da nuovi aggregatori di contenuti. La natura potenzialmente aperta del *web*, inoltre, consente ai produttori di contenuti di offrire direttamente i propri contenuti ai consumatori, senza ricorrere all'attività di distribuzione tradizionalmente svolta dalle emittenti televisive.

La disintermediazione editoriale e la crescente facilità di accesso ai più diversi tipi di contenuto pongono questioni rilevanti riguardo alla proprietà intellettuale delle opere e alla sua protezione; le forme tradizionali di tutela - flussi audiovisivi definiti ed identificati da un marchio (radio e televisione) o prodotti fisici che assemblano conoscenze (libri, giornali) - perdono efficacia nel mondo internet, privo di barriere e confini, e costringono i produttori di contenuti e gli editori a modificare il proprio modello di business (tutela della proprietà intellettuale inclusa) e a ricercare nuove forme di pagamento per remunerare i propri investimenti. Come mostra il caso della musica, il processo non è semplice e differenzia il potere di mercato dei diversi soggetti operanti nel settore dei contenuti audiovisivi in relazione alla loro posizione nella filiera.

In questo contesto un ruolo rilevante assumono infine i terminali e le tecnologie di accesso che abilitano alla visione e che possono influenzare in modo significativo le scelte del consumatore nel campo dei contenuti a pagamento, soprattutto nel caso in cui la loro architettura è integrata – verticalmente – con la struttura proprietaria di una piattaforma.

I fenomeni sommariamente richiamati incidono significativamente sulle dinamiche competitive tra gli operatori del settore, e pongono quindi, già a una prima osservazione, alcune questioni cruciali che sembrano meritare un approfondimento da parte dell'Autorità. In particolare, nel corso dell'indagine conoscitiva, l'Autorità intende verificare in che misura tali elementi di novità rilevino ai fini della definizione dei mercati rilevanti e identificare i fattori che possano risultare determinanti ai fini dell'acquisizione o del rafforzamento di un potere di mercato. Risulta infatti importante che in questa fase dinamica del settore, ricca di numerose potenzialità pro-concorrenziali, non vi siano indebiti

impedimenti allo sviluppo e all'affermazione di un'efficace competizione, e che sia tutelato l'interesse dei consumatori di poter beneficiare pienamente dei cambiamenti in atto.

Segnalazioni

MERCATO DEI SERVIZI DI DIFFUSIONE RADIOTELEVISIVA (MERCATO N. 18).

Nel dicembre 2010 l'Autorità, a seguito del ricevimento della relativa richiesta, ha reso un parere ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90 all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazione (AGCOM) in merito allo schema di provvedimento concernente il "Mercato dei servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali - mercato n. 18 tra quelli identificati dalla raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi della commissione europea" Con riferimento alla definizione merceologica dei mercati in esame, l'Autorità ha espresso condivisione circa l'individuazione di mercati rilevanti distinti per le diverse piattaforme trasmissive, quali quelle terrestri, satellitari e delle reti di telecomunicazioni fisse, in ragione della limitata sostituibilità tra le stesse sia dal lato della domanda che dell'offerta di capacità trasmissiva. Sotto il profilo della domanda di capacità trasmissiva da parte dei fornitori di contenuti, infatti, rilevano le differenze tra le singole piattaforme in termini di diffusione, copertura territoriale, caratteristiche dei servizi erogabili nonché l'entità dei costi della capacità trasmissiva. Parimenti, appare estremamente limitata la sostituibilità tra le diverse piattaforme sotto il profilo dell'offerta, in considerazione degli investimenti specifici ed irrecuperabili richiesti per ciascuna rete trasmissiva.

Analogamente, l'Autorità ha condiviso, relativamente alla piattaforma trasmissiva terrestre, la definizione del mercato dei servizi diffusivi televisivi distinto da quelli radiofonici e comprendente sia le trasmissioni analogiche che quelle digitali. Tale orientamento è risultato in linea con quanto osservato dall'Autorità nel parere reso all'AGCOM nel 2007 in occasione della precedente analisi del mercato 18, nel quale si rilevava come l'attività dei servizi di diffusione televisiva su rete terrestre per la trasmissione in tecnica analogica dei contenuti agli utenti finali non potesse configurare un mercato rilevante autonomo. Appare dirimente, a tal proposito, la circostanza che la tecnica digitale sostituirà completamente la tecnica analogica nelle trasmissioni televisive terrestri entro la fine del 2012.

Diversamente dal precedente ciclo di analisi dei mercati e dalla prassi dell'Autorità, l'AGCOM ha individuato il mercato dei servizi di diffusione televisiva in tecnica DVB-H, come distinto dal mercato dei servizi di diffusione televisiva su rete terrestre in tecnica DVB-T, in ragione dell'assenza di sostituibilità dal lato dell'offerta riconducibile sostanzialmente alle previsioni normative e regolamentari esistenti. Sul punto l'Autorità, laddove i succitati vincoli normativi e regolamentari dovessero venir meno, rendendo

sostituibili dal lato dell'offerta le due tecniche, ha auspicato un aggiornamento dell'analisi di mercato in esame al fine di valutarne le conseguenze sotto il profilo concorrenziale.

Con riferimento all'analisi del c.d. triplo test, concernente il mercato nazionale dei servizi di diffusione televisiva su reti terrestri, l'AGCOM, pur riscontrando la presenza di ostacoli non transitori all'accesso, ha accertato la presenza di caratteristiche che inducono a ritenere che nel mercato si svilupperanno condizioni di concorrenza effettiva. L'Autorità ha ritenuto condivisibile l'analisi della struttura del mercato effettuata dall'AGCOM, così come prospetticamente delineata dall'attuale quadro normativo e regolamentare.

In proposito, l'Autorità ha inoltre osservato che l'analisi del livello di integrazione verticale, svolta dal regolatore nel valutare la presenza di caratteristiche che inducono a ritenere che nel mercato si svilupperanno condizioni di concorrenza effettiva, dovrebbe essere integrata coerentemente con la prospettiva dinamica seguita nell'analisi della struttura del mercato. In particolare, esigenze di completezza richiederebbero che l'analisi dell'integrazione verticale venisse condotta non solo alla luce delle previsioni normative e regolamentari proprie della fase di transizione al digitale terrestre, ma anche considerando in chiave prospettica gli assetti che verranno a prodursi al termine della digitalizzazione e a compimento delle previsioni normative e regolamentari di cui alle delibere n. 181/09/CONS, n. 300/10/CONS e n. 497/10/CONS.

In relazione, infine, ai servizi diffusivi su reti di telecomunicazione fisse, l'AGCOM non ha ritenuto di dover svolgere un'analisi approfondita del triplo test, in ragione del riconoscimento del carattere emergente di tale piattaforma contenuto nella Delibera n. 665/09/CONS – 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. 307/08/CONS e alla luce della regolamentazione dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa contenuta nella delibera n. 731/09/CONS.

In merito, l'Autorità ha ritenuto condivisibile la conclusione raggiunta da codesta Autorità in ragione dell'esistenza della richiamata regolamentazione, che prevede l'obbligo di offerta di servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, osservando tuttavia come la classificazione di una piattaforma come emergente ai sensi dell'art. 14, del d.lgs. 9 gennaio 2008, n. 9 non possa di per sé escluderla da una regolamentazione ex-ante, stante il diverso contesto normativo, nonché la diversa ratio e metodologia alla base di tale classificazione rispetto al quadro regolamentare comunitario delle comunicazioni elettroniche.

CONCESSIONE ALLE EMITTENTI TELEVISIVE LOCALI DEI BENEFICI PREVISTI DALL'ARTICOLO 45, COMMA 3, DELLA LEGGE 23 DICEMBRE 1998, N. 448

Nel giugno 2010 l'Autorità ha inviato alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, ai Presidenti di Senato e Camera, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Vice Ministro allo Sviluppo Economico con delega alle Comunicazioni e al Ministro dell'Economia e delle Finanze in merito alle problematiche di carattere concorrenziale delineatesi nell'applicazione del decreto ministeriale 5 novembre 2004, n. 292, "Regolamento recante nuove norme per la concessione alle emittenti televisive locali dei benefici previsti dall'articolo 45, comma 3, della L. 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modifiche e integrazioni".

Al riguardo, l'Autorità ha innanzitutto sottolineato che la corresponsione di contributi pubblici alle emittenti televisive locali si pone come obiettivo principale l'agevolazione della nascita e l'affermazione sul mercato delle imprese televisive, in tal modo contribuendo al pluralismo dell'informazione ed alla diffusione delle idee. Tuttavia, le previsioni relative alle modalità di ripartizione di tali contributi tra le imprese avrebbero potuto produrre effetti distorsivi delle dinamiche competitive del mercato.

Le disposizioni del regolamento in esame prevedevano, in sintesi, che: *i)* l'ammontare annuo dello stanziamento previsto dall'articolo 45, comma 3, della legge n. 448/98 fosse suddiviso tra le regioni in proporzione al fatturato realizzato nel triennio precedente dalle emittenti operanti nella medesima regione che avessero chiesto di beneficiare delle misure di sostegno; *ii)* la somma assegnata a ciascuna regione fosse attribuita alle emittenti locali aventi titolo all'erogazione del contributo in base ad una graduatoria predisposta dai diversi Corecom, la quale teneva conto sia della media dei fatturati realizzati nel triennio precedente che del personale dipendente applicato allo svolgimento di attività televisiva; *iii)* solo il primo 37% della graduatoria, formata in proporzione al valore ottenuto mediante ponderazione media dei punteggi per fatturati e per personale, risultasse assegnatario, in modo proporzionale, dei quattro quinti della somma totale stanziata, a cui doveva anche aggiungersi il restante quinto suddiviso in parti uguali tra tutte le imprese in graduatoria; *iv)* le imprese televisive che realizzavano fatturati più elevati ottenessero un significativo numero di punti aggiuntivi, utili ad elevare la posizione in graduatoria delle stesse e, di conseguenza, il contributo ad esse spettanti.

L'Autorità ha osservato che il sistema così definito appariva idoneo a premiare in modo maggiormente significativo le imprese che già realizzavano fatturati elevati e disponevano di un consistente numero di dipendenti; di contro, non veniva attribuita alcuna considerazione ad altri criteri (quali la qualità del servizio fornito ai cittadini in termini di contributo alla diffusione delle informazioni e delle idee, il numero e l'innovazione tecnologica degli impianti di trasmissione utilizzati) che invece sarebbero stati più adeguati per il raggiungimento dell'obiettivo originariamente previsto dal

legislatore, ovvero sostenere ed incentivare l'esistenza e l'operatività di imprese televisive in ambito locale a tutela del pluralismo dell'informazione.

In considerazione di ciò, l'Autorità ha auspicato l'inserimento di tali criteri tra gli elementi da valutare ai fini dell'erogazione dei contributi in esame, augurandosi contestualmente che ad essi venga attribuito un punteggio idoneo a consentirne un'adeguata valorizzazione.

In secondo luogo, l'Autorità ha osservato che la previsione normativa secondo cui i quattro quinti dei contributi spettanti alle regioni erano concessi, in modo proporzionale, al primo 37% della graduatoria predisposta dai Corecom di competenza, poteva determinare significative disparità di trattamento a danno delle imprese collocate nelle posizioni immediatamente successive al suddetto 37%. Tali imprese, infatti, in alcuni casi presentavano caratteristiche, in termini di fatturato e di dipendenti, alquanto simili a quelle delle emittenti ricomprese nel 37% e, tuttavia, esse ricevevano il medesimo ammontare di contributi assegnato alle imprese collocate agli ultimi posti della graduatoria.

Al fine di eliminare tale ingiustificata disparità di trattamento, l'Autorità ha suggerito di distribuire i quattro quinti dei contributi, in modo proporzionale, tra tutte le emittenti in graduatoria: in tal modo la parte più consistente dei fondi sarebbe stata riservata ad un maggior numero di imprese, mentre la restante parte (il 20% diviso in parti uguali) avrebbe potuto comunque continuare a sovvenzionare le emittenti agli ultimi posti della graduatoria.

Infine, con riguardo alla norma del regolamento che escludeva dall'erogazione dei fondi le emittenti prive del requisito della regolarità contributiva, in accordo con quanto espresso dal giudice amministrativo, l'Autorità ha osservato che la disposizione non risultava applicabile ai casi in cui vi fosse una perdurante omissione nell'adempimento degli obblighi di natura previdenziale fino alla data di presentazione della domanda. La norma in questione poteva, al più, riferirsi al caso in cui l'emittente non avesse provveduto ad adempiere ai suddetti obblighi limitatamente al periodo intercorrente tra la presentazione della domanda e il successivo momento dell'erogazione dei contributi.

Per assicurare che tutte le imprese concorressero all'assegnazione "ad armi pari" dei contributi, l'Autorità ha auspicato una modifica del regolamento in esame nel senso di prevedere tra i requisiti della domanda di partecipazione la dimostrazione di aver assolto ogni obbligo relativo ai contributi previdenziali.

PUBBLICAZIONE COMPENSI DI DIPENDENTI E COLLABORATORI RAI

Nel giugno 2010 l'Autorità ha reso un parere ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90 al Ministro dello Sviluppo Economico e alla Commissione Parlamentare per l'Indirizzo Generale e la Vigilanza dei servizi Radiotelevisivi in merito allo schema di

Contratto di servizio tra il Ministero dello Sviluppo Economico e la RAI Radiotelevisione Italiana Spa per il triennio 2010-12. In particolare, la suddetta Commissione, nell'esprimere il parere sullo schema di contratto, aveva proposto, *inter alia*, l'introduzione dell'obbligo a carico di Rai di "rendere pubblici nei titoli di coda dei programmi televisivi e radiofonici i compensi dei conduttori, degli ospiti, degli opinionisti, nonché i costi di produzione dei format definiti di servizio pubblico". Ciò in aggiunta alla pubblicazione sul sito *web* della Rai degli stipendi lordi percepiti dai dipendenti e dai collaboratori.

L'Autorità, pur riconoscendo l'importanza di assicurare la trasparenza dei costi connessi alla gestione dei servizi pubblici, il cui finanziamento è a carico dei cittadini, ha ritenuto che l'iniziativa della Commissione andasse inquadrata nel contesto più generale dell'attuale disciplina del servizio pubblico radiotelevisivo. Al riguardo, già in una precedente segnalazione⁴⁶ l'Autorità aveva evidenziato l'opportunità di distinguere - in termini di assetti proprietari, profili organizzativi e modalità di gestione e di finanziamento - il servizio pubblico dalle attività commerciali esercitate dalla Rai, al fine di perseguire con efficienza l'obiettivo di servizio pubblico generale, assicurando al contempo il corretto funzionamento dei meccanismi concorrenziali del settore. Poiché tale auspicata distinzione non era stata tuttavia ancora realizzata, l'Autorità ha sottolineato come, in un simile contesto, la realizzazione dell'iniziativa promossa dalla Commissione non fosse priva di implicazioni di carattere concorrenziale.

Infatti, l'eventuale imposizione a Rai dell'obbligo di pubblicare i dati sopra indicati risultava suscettibile di creare un'evidente asimmetria nel settore televisivo, atteso che Rai sarebbe stato l'unico operatore soggetto all'obbligo di rendere pubblici i propri costi ad un livello di dettaglio disaggregato. L'Autorità ha rilevato in particolare che, considerata la natura estremamente sensibile sotto il profilo commerciale di tali dati, la loro pubblicazione poteva ridurre la capacità competitiva di Rai nell'acquisire e trattenere le risorse, soprattutto umane, che costituiscono *input* fondamentali per la fornitura dei servizi radiotelevisivi. Né l'Autorità ha ritenuto condivisibile, sotto il profilo concorrenziale, un'ipotetica estensione dell'obbligo di trasparenza dei costi a tutti gli operatori televisivi, poiché ciò avrebbe determinato un'artificiale e generalizzata trasparenza delle condizioni alle quali le imprese attive nel settore televisivo realizzano i propri prodotti, ponendo le basi per condotte di mercato potenzialmente prive dei necessari requisiti di indipendenza ed autonomia.

EDITORIA QUOTIDIANA, PERIODICA E MULTIMEDIALE

Nel gennaio 2010 l'Autorità ha formulato alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, al Presidente del Senato, al Presidente della Camera e al

⁴⁶ Segnalazione AS452 *Considerazioni e proposte per una regolazione pro-concorrenziale dei mercati a sostegno della crescita economica*, 11 giugno 2008, in *Boll.* 17/2008

Presidente del Consiglio dei Ministri in merito alle distorsioni concorrenziali prodotte da alcune previsioni normative riguardanti il settore dell'editoria quotidiana, periodica e multimediale.

Anche alla luce delle conclusioni raggiunte nell'ambito dell'Indagine conoscitiva riguardante il settore dell'editoria quotidiana, periodica e multimediale conclusa nel settembre 2009 (IC35), l'Autorità ha innanzitutto ritenuto che, a seguito dell'evoluzione tecnologica che ha interessato il settore dell'editoria e che ha modificato radicalmente le modalità di produzione, distribuzione e fruizione dell'informazione, fosse imprescindibile un intervento da parte del legislatore al fine di rinnovare il quadro giuridico di riferimento, laddove, a causa della stratificazione normativa intervenuta negli anni, l'attuale ha lasciato spazio all'insorgere di restrizioni di carattere concorrenziale, con la conseguenza di non favorire le condizioni per una effettività pluralità dell'informazione.

La Legge n. 62/2001, di revisione delle modalità di erogazione delle provvidenze e di riordino della normativa sull'editoria, ha già aggiornato la nozione di prodotto editoriale rispetto alle recenti innovazioni tecnologiche, includendo ogni prodotto realizzato su supporto cartaceo o su supporto informatico destinato alla pubblicazione o, comunque, alla diffusione di informazioni presso il pubblico con ogni mezzo, anche elettronico. Tuttavia, un contesto così radicalmente mutato implica una profonda revisione dei criteri che presiedono all'erogazione dei contributi pubblici all'editoria, in modo da ridefinire i soggetti potenzialmente beneficiari e la ripartizione tra questi delle risorse dedicate.

Risulta pertanto imprescindibile un sollecito intervento del Legislatore volto a rinnovare il quadro giuridico del settore, eliminando le disposizioni che limitano o impediscono il libero esplicarsi di dinamiche concorrenziali.

Complessivamente, sarebbe necessario che l'iniziativa legislativa fosse indirizzata verso tre principali aree, riguardanti in primo luogo il sostegno economico alle iniziative imprenditoriali, quindi la ridefinizione delle regole di funzionamento del sistema distributivo, e, infine, una riqualificazione dei prodotti come "editoriali".

Con riferimento al primo aspetto, l'Autorità ha osservato che le modalità di sostegno pubblico all'editoria correntemente previste erano riconducibili a due tipologie fondamentali: gli aiuti economici diretti, a favore di determinate imprese editoriali; gli aiuti economici indiretti, di tipo generalizzato classificabili a loro volta in riduzioni tariffarie, agevolazioni fiscali e credito agevolato.

I contributi diretti consistono in una quota fissa annua pari ad una percentuale dei costi risultanti da bilancio e in un contributo variabile a seconda della tiratura media (le sovvenzioni per le nuove iniziative editoriali decorrono al superamento del quinto anno di attività). Tali contributi sono diretti a consentire l'affermazione nel mercato di nuovi soggetti che si inseriscono in un mercato caratterizzato da elevate barriere d'accesso, quale è appunto quello editoriale.