

TELEVISIONE E MERCATI RILEVANTI AI FINI ANTITRUST

di Augusto Preta e Michele Pacillo (*)

Abstract

Nei procedimenti avviati in Europa dal 1990 ad oggi, le autorità antitrust e di regolazione del settore hanno identificato nella pay-TV un mercato rilevante a sé stante, separato dal free-to-air TV (FTA-TV), senza distinguere tra piattaforme distributive:terrestre, via satellite (DTH), via cavo o altri mezzi di trasmissione. Inoltre, secondo le autorità europee, i mercati televisivi hanno una dimensione geografica limitata ai confini nazionali o aree linguistiche omogenee.

La distinzione tra pay-TV e FTA-TV si basa principalmente su differenze di modelli di business e contenuti offerti. Altre caratteristiche peculiari delle pay-TV si riferiscono alla presenza di una rete di distributori o team di vendita, di un sistema di gestione abbonati, di una tecnologia di accesso condizionato (al fine di limitare l'accesso ai servizi ai abbonati paganti) e di altre funzionalità delle tecnologie digitali. Secondo la Commissione, infatti, il fatto che gli abbonati siano disposti a pagare somme considerevoli per la pay-TV indica chiaramente che la pay-TV è un prodotto diverso con "utility extra".

Nel caso *NewsCorp/Telepiù*, la Commissione ha confermato tale approccio, puntualizzando, però, che i fenomeni di digitalizzazione e la convergenza possono rendere più sfocata la distinzione, ormai tradizionale, tra mercato pay-TV e FTA-TV. Inoltre, recenti contributi della teoria economica (ad esempio, la teoria dei *multi-sided markets*) hanno messo in luce vari aspetti del funzionamento di settori complessi e differenziati, quale quello televisivo, evidenziando gli errori più frequenti nella definizione del mercato rilevante.

(*) Augusto Preta, economista dei media, è membro del Board of Directors dell'International Institute of Communications amministratore unico di ITMedia Consulting; Michele Pacillo è economista antitrust.

Alla luce di tutti i fattori di cui sopra, nel presente articolo si valuterà l'opportunità di una revisione dei criteri per la definizione del mercato rilevante, che hanno portato alla tradizionale distinzione tra FTA-TV e pay-TV, e l'eventuale presenza, nell'attuale scenari italiano, di elementi in supporto di tale revisione.

Investigations carried out since 1990s by antitrust authorities and sectoral regulators in Europe have generally defined a distinct relevant market for pay-TV, separate from the free-to-air TV (FTA-TV), without distinguishing between terrestrial, satellite (DTH), cable or other means of transmission. Besides, authorities have found that TV markets have a geographic dimension restricted to national borders or linguistically homogeneous areas.

The distinction between pay-TV and FTA-TV is mainly based on differences of business models and content offered. Other peculiar features of the pay-TV relate to the presence of network of distributors or sales teams, subscriber management system and conditional access technology (in order to limit access to its services to paying subscribers) and other functionalities of the digital technologies. According to the European Commission, the fact that subscribers are prepared to pay considerable sums for pay-TV, clearly indicates that pay-TV is a different product with a clear target, i.e., an “extra utility”.

The European Commission confirmed this approach in assessing the Italian NewsCorp/Telepiù case, but argued, at once, that digitisation and convergence have the potential to make the traditional distinction between pay-TV and FTA-TV market more blurred. Furthermore, recent contributions in the economic theory (e.g., the multi-sided market theory), have shed lights on several aspects of the functioning of complex, differentiated industries such as the TV one, pointing out potential errors and risks that antitrust authority must take into account when performing their market definition.

In the light of all the factors referred above, in this paper we consider the conditions for a review of the market definition criteria based on the distinction between FTA-TV and pay-TV and the elements that could support this revision in the current Italian context.

Parole chiave:

Mercati rilevanti, *multi-sided market*, broadcasting, pay-TV, FTA-TV.

Classificazione JEL:

K21– Antitrust Law; K23 — Regulated Industries and Administrative Law.

SOMMARIO: 1. Introduzione. — 2. L'edizione televisiva come piattaforma a più versanti. — 2.1. La catena del valore dell'industria televisiva. — 2.2. Le caratteristiche economiche dell'edizione televisiva. — 2.2.1. I mercati a monte dell'edizione televisiva. — 2.2.2. L'edizione televisiva come mercato a più versanti. — 2.2.3. I mercati a valle dell'edizione televisiva. — 3. Il mercato rilevante. — 3.1. Definizione di mercato rilevante. — 3.2. Questioni relative alla definizione di mercato rilevante. — 3.2.1. Mercati a due o più versanti. — 4. Antitrust e settore televisivo. — 4.1. I mercati rilevanti nel *broadcasting* televisivo. — 4.2. Il caso *NewsCorp/Telepiù*. — 4.3. Definizione di mercato: criteri discriminanti tra pay-TV e FTA-TV. — 5. Elementi per una possibile revisione. — 5.1. Cambiamenti in atto nel settore televisivo italiano. — 5.2. Sviluppi recenti nella definizione dei mercati televisivi. — 5.3. Proposta per una revisione. — 5.3.1. L'impatto della digitalizzazione. — 5.3.2. L'impatto della convergenza. — 5.3.3. Criticità e sfide all'analisi tradizionale antitrust.

1. Introduzione.

L'industria televisiva ha subito profondi cambiamenti negli ultimi decenni, dovuti a fattori tecnologici e a realtà economiche in rapida evoluzione. In particolare, la digitalizzazione delle reti di trasmissione e il fenomeno della convergenza tra media, internet e telecomunicazioni hanno radicalmente cambiato la tradizionale nozione di televisione su cui i mercati erano stati disegnati, e il quadro giuridico comunitario e nazionale che li comprendeva è stato adattato solo più tardi. È stata la direttiva 2007/65/CE che ha modificato la precedente direttiva “Televisione senza frontiere”, mutandone il nome in direttiva sui “Servizi di media audiovisivi senza frontiere”. L'obiettivo di istituire un quadro normativo europeo moderno, flessibile e semplificato per i contenuti audiovisivi, anche per adeguarli allo sviluppo tecnologico e agli sviluppi del mercato del settore audiovisivo in Europa, viene ripreso dalla più recente direttiva 2010/13/UE, che disciplina i servizi di media audiovisivi a livello transfrontaliero (direttiva sui “Servizi di media audiovisivi”, o direttiva SMA).

Nelle due direttive, l'attività televisiva viene definita come attività di “servizi”, non diversa da tutte le altre attività economiche, e viene affermato il principio della neutralità tecnologica, per il quale non conta la piattaforma trasmissiva (satellitare, via cavo, via etere terrestre, fissa, mobile) ma il modo con il quale questi servizi vengono erogati. Inoltre, Entrambe le direttive regolano sia i servizi di media audiovisivi “lineari” (basati su un palinsesto), come la televisione tradizionale, sia i nuovi ed emergenti servizi di media audiovisivi non lineari (a richiesta). Secondo il legislatore comunitario, i servizi di media audiovisivi sono servizi culturali ed economici importanti per le società, la democrazia, l'istru-