Seminario ASTRID
sul disegno di legge di riforma del sistema televisivo

Brevi note sul pluralismo e sulla concorrenza

Intervento di Francesco Siliato

Il disegno di legge AC 1825 del Ministro Paolo Gentiloni è il primo progetto governativo italiano sul sistema televisivo che abbia come obiettivo la crescita del sistema. E' dal 1975, legge n.103, che le norme italiane bloccano lo sviluppo del sistema dell'informazione. In quell'anno ad essere fermata fu la televisione via cavo che centinaia di imprenditori privati andavano impiantando in tutte le città italiane. Non ho particolari ricordi di liberali indignati per l'ostracismo alla libera iniziativa in nome della salvaguardia e della continuità del monopolio telefonico. Ed è invece curioso che vi sia oggi chi in nome della dottrina liberale scrive parole avverse a questo progetto che non solo prevede e disegna un maggior peso del libero mercato, ma anche favorisce il passaggio alla televisione digitale, ovvero ad un mercato potenzialmente più ricco, pluralista e con un maggior numero di imprese che vi possano operare. Passaggio che la stessa legge che lo prefigura, la n. 66/01 rende invece arduo con le sue norme sull'ammissibilità della compravendita delle frequenze ad esclusivo vantaggio di chi le frequenze le abbia già in concessione. Trascuriamo per brevità il freno alla crescita del mercato televisivo costruito dalla legge n.223/1990, da quella n.112/2004 e dal Testo Unico del luglio 2005, ma ci teniamo a sottolineare l'innovazione normativo culturale apportata dal disegno di legge del Ministro Paolo Gentiloni, che, fosse anche solo per questo, merita attenzione e sostegno.

Lo spunto così autorevolmente suggerito in questa sede invita a considerare la tripartizione sulla quale interviene il ddl 1825, Tecnologia; Risorse; Ascolti.

L'aspetto tecnologico della televisione digitale terrestre consiste soprattutto nella sua capacità di compressione e dunque di veicolare più reti, sino a sei, nello spazio dove in analogico passa una sola rete. Questo è però anche la caratteristica più limitante la televisione digitale terrestre (TDT). La possibilità dell'interattività non è presa in seria considerazione da nessun soggetto, e del resto ha alle sue spalle un buon numero di insuccessi. La caratteristica della TDT di essere costretta ad occupare frequenze per poter trasmettere è quindi elemento da prendere il alta considerazione ed il ddl ne tiene conto. Viene infatti progettata una ripartizione delle frequenze tale per cui anche soggetti oggi esterni ai concessionari televisivi possano domani operare nella televisione digitale terrestre. Liberamente, ovvero senza dover necessariamente richiedere permessi a soggetti di fatto loro concorrenti nell'offerta di informazione, intrattenimento o servizi. Il ddl rende inoltre possibile il ritorno allo Stato del bene pubblico frequenze, con eventuale ampliamento del numero degli operatori di rete. Suggerisce anche la costituzione di un operatore nazionale che agisca armonizzando tutte le frequenze, così da moltiplicare il numero di editori e di canali/programmi possibili. Maggior concorrenza, maggior trasparenza sul possesso di un bene collettivo, determinano maggiori benefici per i consumatori di televisione per via di una più ampia scelta e per via di maggiore diversità, anche culturale, nell'offerta televisiva. La restituzione delle frequenze allo Stato, neppure prevista dalla legge

Gasparri e motivo di messa in mora da parte della Comunità europea, rende inoltre possibile la creazione del dividendo digitale, ovvero la possibilità che le frequenze eccedenti le necessità siano messe all'asta, a disposizione di nuove offerte, anche in ambiti differenti dalla TDT, e siano dunque motivo di entrate per la cosa pubblica. Negli altri Paesi europei questa procedura è normale, ma loro non vivono un conflitto d'interesse così intenso ed invasivo come quello cui è sottoposta l'Italia. Chi agisce in posizione dominante gode nel nostro Paese di protezioni eccedenti la logica del libero mercato e del bene collettivo.

La tecnologia televisiva non si limita alla TDT, contempla anche la Iptv, la televisione che utilizza il protocollo Internet, per essere poi ricevuta da un pc, ma anche da decoder allacciati al televisore. Il ddl 1825 affronta questo aspetto per evitare che si ripresenti nella televisione a banda larga la costituzione di un monopolio di fatto da parte dell'incumbent; che viene quindi obbligato a trasportare le offerte di contenuto televisivo di altri soggetti. La televisione Dvb-h per i telefoni cellulari, è un'ulteriore declinazione della televisione digitale, che potrebbe trarre vantaggio dall'armonizzazione delle frequenze liberate con la TDT e dal Wi Max dopo il trovato accordo con il Ministero della Difesa sulla loro destinazione e ripartizione ed alla luce della recente delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Il ddl Gentiloni ha come visione strategica la separazione societaria tra operatori di rete e fornitori di contenuti. In una corretta visione industriale moderna, le aziende televisive si rendono da sole conto che il possesso della rete nella televisione digitale non è elemento primario, e neppure molto sensato. Tutto sembra suggerire che i mercati vadano verso la separazione delle competenze; Telefonica ha venduto Endemol e Mediaset ha comperato Endemol, ovvero chi si occupa di reti investe sulle reti le proprie risorse e chi si occupa di contenuti è lì che va ad investire.

La norma italiana che ha spinto i concessionari televisivi a spendere milioni di euro nell'acquisizione di frequenze ha di fatto impedito loro di investire quel denaro nella risorsa che avrebbe dovuto essergli più congeniale, i contenuti, anche e soprattutto per le nuove piattaforme digitali. Chi non ha mai posseduto un solo satellite pur veicolando da essi centinaia di canali televisivi è, ad esempio, Rupert Murdoch. Il contesto dei contenuti sono i contenuti e le relazioni con i pubblici, non il possesso del mezzo di trasmissione. La televisione digitale oggi di maggior successo di pubblico è la televisione satellitare basata sul pagamento di un abbonamento. La televisione via satellite non presenta problemi di frequenze, e la Comunità europea ha già provveduto a porre altri limiti e vincoli a chi opera in Italia in esclusiva. Ma in questi casi l'esclusività non è data dalla scarsità di risorse naturali, come le frequenze appunto, ma dalla spontanea assenza di competitori. Le norme in ogni caso impongono al gestore della piattaforma di trasportare anche le offerte di altri soggetti.

Ancora di più il problema frequenze non si pone per l'Iptv, dove la capacità trasmissiva dipende dalla capacità e dal numero di server che l'impresa che gestisce la piattaforma mette a disposizione dei fornitori di contenuti, o delle offerte di televisione non lineare, di video on demand. Ma non si pone sul serio neppure per la televisione satellitare, dove vi sono anche i canali chiamati +1, ovvero canali che trasmettono differenziati di un'ora gli stessi contenuti del canale principale. Vi sono già Fox Crime e Fox Crime +1, Disney Channel e Disney channel +1, ed altri ancora, a segnalare un'abbondanza. La TDT non ha tanto spazio ed è quindi assolutamente necessario intervenire in una ripartizione pubblica, equa e trasparente delle frequenze,

ferma restando la norma che prevede per gli operatori di rete con oltre due concessioni analogiche l'obbligo di destinare il 40% dei loro multiplex a soggetti non controllati né collegati. Gli editori dominanti dovrebbero comprendere che la possibilità di operare con sei reti in digitale là dove ne avevano una in analogico, non significa affatto che siano loro a poter gestire le cinque reti eccedenti la loro.

Pubblicità

Per quanto riguarda le risorse economiche il ddl interviene sulla posizione dominante di chi detiene oltre il 45% del mercato della pubblicità televisiva. Una posizione dominante così lampante è unica ed è caratteristica del nostro Paese, dove è resa possibile soprattutto da un fattore, la liceità di trasmettere contemporaneamente con tre reti televisive generaliste. Questo consente il controllo di oltre il 60% del mercato pubblicitario televisivo, per via della enorme disponibilità di materia prima messa a disposizione dalle leggi nazionali, il numero di secondi di pubblicità. La Rai, altro soggetto con tre reti, ha infatti tempi molto più contingentati, il 4% settimanale, contro il 15% quotidiano dell'imprenditore privato. Tre reti generaliste significano anche un pubblico molto vasto; anche se Mediaset produce meno ascolti della Rai. Dal 1987 al 2006 non è mai avvenuto che Mediaset avesse un ascolto nel giorno medio annuale superiore a quello della concessionaria pubblica; ed in prima serata è avvenuto soltanto una volta, nel 2003. La combinazione tra il numero di secondi trasmesso, 14,9 milioni annui, pari al 49% della disponibilità del mercato di pubblicità nazionale, e al 64,4% di quello della televisione generalista; ed il 40% di quota d'ascolto prodotto da tre reti generaliste, rende la posizione dominante di Mediaset inattaccabile. Va detto che tale inattaccabilità impedisce lo sviluppo del sistema televisivo italiano ed impedisce ad altri imprenditori di confrontarsi in questo mercato. Nessun gruppo industriale ha motivo di ritenere possibile un libero agire da concorrente in un mercato così delineato; se poi si aggiunge che la posizione dominante è detenuta da una società che fa capo a chi occupa cariche importanti, da chi è stato più volte Presidente del Consiglio ed è Presidente del partito di maggioranza relativa, la scelta di non investire diventa l'unica possibile.

Il ddl Gentiloni prevede come soluzione sanzionatoria per chi superi il 45% del mercato pubblicitario di televisione la riduzione dal 18% al 16% dell'affollamento orario di pubblicità. Inizia quindi il percorso virtuoso della riduzione dei secondi di pubblicità disponibili a capo di un solo soggetto in posizione dominante. L'impresa sanzionata che agisca su basi logiche si troverà ad operare, finalmente, un aumento di prezzo del costo per contatto, del costo della pubblicità. Un costo sinora troppo basso, tra i più bassi d'Europa, che gli editori italiani hanno da sempre individuato come una delle cause della sperequazione nella raccolta pubblicitaria tra Stampa e Televisione, caratteristica del nostro Paese. Praticare un prezzo basso per la pubblicità è anche un modo per impedire l'ingresso di altri soggetti nel mercato televisivo, non si può infatti entrare in un mercato praticando prezzi più alti del dominante. Neppure afronte della produzione di pubblici meglio selezionati e di target più interessanti. I centri media, ad esempio, non hanno riconosciuto neppure alla concessionaria di pubblicità di Sky, la possibilità di praticare prezzi per contatto o per grp più elevati della tv generalista, eppure i pubblici della tv a pagamento sono riconosciuti pubblicitariamente più interessanti.

Ascolti generaliste e TDT

Gli ascolti delle reti generaliste sono in calo, la scarsa volontà ad innovare dei monopoli nazionali non riguarda infatti soltanto le tecnologie, ma anche i contenuti. Una qualità sempre più ridotta ha portato a produrre un pubblico sempre più ridotto. Un pubblico che si rifugia sui canali a pagamento. La Rai è, purtroppo per il Paese, bloccata dagli intrecci politici e da chi occupa posizioni di rilievo senza averne merito, e quindi alla fin fine senza possedere le competenze necessarie per essere in grado di agire come soggetti indipendenti. La concessionaria pubblica è oggi frenata in un momento in cui le altre concessionarie europee corrono verso il digitale terrestre e l'innovazione, così come vi corrono le imprese private. Mediaset è invece bloccata dalla indecisione tra TDT a pagamento o TDT gratuita. Nel frattempo i suoi ascolti sono diminuiti, e diminuirebbero comunque, perché in tutti i Paesi nei quali è arrivata un'offerta di qualità, anche se a pagamento, la televisione generalista ne ha risentito. E' così sin dai tempi dell'avvento della tv via cavo negli USA.

In Inghilterra BBC e ITV hanno già trovato il modo di recuperare le audience perdute dalle loro reti generaliste, hanno approntato canali gratuiti sulla televisione digitale terrestre e quello che perdono le generaliste guadagno i canali digitali gratuiti. L'ascolto delle reti generaliste rimane comunque il più alto, ma quello dei canali segmentati è nell'insieme sempre più consistente, e all'interno di uno stesso gruppo editoriale riesce a coprire la perdita di ascolti delle reti principali.

In Italia invece i gruppi privati non investono sui contenuti e su nuove offerte. Il gruppo dominante attende la saturazione, senza probabilmente rendersi conto di danneggiare con questa decisione, l'intero Paese e i suoi processi innovativi. Oltre che creare all'interno un clima poco entusiasmante, ascolti sempre in calo, raccolta pubblicitaria in diminuzione, quotazione di Borsa a declinare.

Bloccare la TDT significa frenare i processi innovativi anche della Pubblica Amministrazione e dell'indotto, non costruire le nuove professionalità dei giovani. I giovani italiani sono costretti dalle scelte al risparmio delle imprese nazionali di comunicazione ad essere ritardati rispetto ai loro coetanei europei e alle loro possibilità di confrontarsi con un mercato del lavoro emancipato. E' uno dei tanti effetti dei monopoli. Il ddl Gentiloni cerca di impedire il procrastinarsi di questo ritardo; non inviando punitivamente una rete sul satellite, come pure sarebbe legittimato a fare dalle sentenze della Corte costituzionale. Una decisione di quel tipo oggi non sarebbe progettuale, non servirebbe alla crescita; la crescita adesso è legata al trasferimento in digitale, anche terrestre, delle reti analogiche, alla progettazione ed alla costruzione di un mercato televisivo digitale tutto diverso da quello analogico. La filosofia di fondo del ddl Gentiloni consiste nello spingere gli operatori, tutti gli operatori, ad agire in digitale per la creazione di un sistema armonico di sviluppo liberale del mercato televisivo modernamente declinato in tutte le sue forme. Frenarlo significa frenare lo sviluppo di conoscenze e competenze nella progettazione di contenuti digitali del Paese.

Non c'è tempo per parlare della questione rilevazione degli ascolti affrontata dal ddl 1825. Una frase solo per sostenere che non c'è bisogno di un rilevatore di Stato, occorre migliorare e rendere più efficaci le forme di controllo dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni su tutte le indagini che misurano il consumo di media nel nostro Paese.

Grazie.