



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 29.9.2005
COM(2005) 461 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Priorità della politica dell'UE in materia di spettro radio per il passaggio al digitale nel
contesto della prossima Conferenza regionale delle radiocomunicazioni dell'UIT
del 2006 (RRC-06)**

INDICE

| | | |
|------|---|---|
| 1. | L'RRC nel contesto del "passaggio al digitale" | 3 |
| 1.1. | Origine e ruolo dell'RRC..... | 3 |
| 1.2. | Prospettive generali della politica di radiodiffusione..... | 4 |
| 2. | Sfruttare pienamente il potenziale del "dividendo digitale" | 4 |
| 2.1. | Entità del "dividendo digitale" | 4 |
| 2.2. | Prospettiva europea per l'utilizzo futuro del dividendo digitale | 5 |
| 2.3. | Una strategia normativa coerente per il dividendo digitale | 6 |
| 2.4. | Vantaggi di un'armonizzazione, a livello dell'UE, di parti del dividendo digitale..... | 7 |
| 3. | Impatto specifico delle priorità dell'UE sull'RRC..... | 7 |
| 3.1. | La necessità di un approccio lungimirante per la pianificazione delle bande di frequenze nell'ambito dell'RRC | 7 |
| 3.2. | Schierarsi a favore di un periodo di transizione breve..... | 8 |
| 4. | Conclusione..... | 9 |

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Priorità della politica dell'UE in materia di spettro radio per il passaggio al digitale nel
contesto della prossima Conferenza regionale delle radiocomunicazioni dell'UIT
del 2006 (RRC-06)**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. L'RRC NEL CONTESTO DEL "PASSAGGIO AL DIGITALE"

La presente comunicazione intende presentare le priorità dell'UE relative alla disponibilità dello spettro radio nell'ambito del passaggio al digitale e della prossima Conferenza regionale delle radiocomunicazioni dell'UIT del 2006 (RRC-06). Essa contribuisce agli obiettivi dell'iniziativa i2010¹, avviata in relazione all'agenda di Lisbona in cui si sottolinea l'importanza di disporre dello spettro radio per stimolare l'innovazione nelle TIC e di gestire tale risorsa con maggiore flessibilità per utilizzarla in maniera più efficiente.

1.1. Origine e ruolo dell'RRC

Tradizionalmente la pianificazione delle frequenze di diffusione radiofonica e televisiva è stata coordinata a livello internazionale a causa dell'elevato rischio di interferenze a lunga distanza create dalla trasmissione di segnali di radiodiffusione a partire da trasmettitori ad alta potenza. L'attuale piano internazionale delle frequenze risale all'accordo regionale per la zona europea di radiodiffusione (Stoccolma, 1961).

In tale contesto, l'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT) ha istituito la **Conferenza regionale delle radiocomunicazioni (RRC)**² al fine di pianificare le nuove **frequenze di radiodiffusione digitale terrestre** (vale a dire, le bande 174-230 MHz e 470-862 MHz). Il nuovo piano sarà applicabile al territorio geografico dei paesi che partecipano ai negoziati, vale a dire l'Europa (compresa la Federazione russa), l'Africa e alcuni paesi del Medio Oriente³ e, a termine, sostituirà il citato piano di Stoccolma. In Europa, la preparazione tecnica della Conferenza è sostenuta dalla Conferenza europea delle amministrazioni delle poste e delle telecomunicazioni (CEPT) che adotta **posizioni comuni europee**, vale a dire

¹ COM(2005) 229.

² Il processo di negoziato nell'ambito dell'RRC è suddiviso in due sessioni: la prima sessione (RRC-04), durante la quale sono state adottate le condizioni tecniche per l'elaborazione di un nuovo piano, si è svolta nel maggio 2004, mentre la seconda sessione (RCC-06), durante la quale si negozierà il nuovo piano delle frequenze sulla base dell'effettiva richiesta di frequenze presentata da ogni paese partecipante ai negoziati, si svolgerà nel maggio 2006 (RRC-06).

³ Ufficialmente, la Regione 1 dell'UIT comprende i paesi situati ad ovest del meridiano 170°E e a nord del parallelo 40°S (ad eccezione della Mongolia) e la Repubblica islamica dell'Iran (ovvero 120 nazioni in totale). Gli Stati membri sono, giuridicamente, le parti che negoziano nell'ambito dell'RRC. La Commissione è una delegazione senza diritto di voto nei negoziati dell'UIT, formalmente un "membro settoriale" dell'UIT (categoria: organizzazioni internazionali regionali e altri organismi).

posizioni di negoziato iniziali sugli aspetti tecnici al fine di coordinare il processo di negoziato.

1.2. Prospettive generali della politica di radiodiffusione

Il 24 maggio 2005 la Commissione ha adottato una comunicazione relativa alla **accelerazione della transizione dalla radiodiffusione analogica alla radiodiffusione digitale**⁴ che fissa gli obiettivi della politica comunitaria per tale transizione e individua nell'aumento dello spettro disponibile uno dei principali vantaggi del passaggio al digitale, in particolare *le frequenze supplementari liberate dall'abbandono della televisione analogica terrestre* e il fatto che *sarà opportuno non limitare indebitamente il riutilizzo di tali frequenze per servizi nuovi e innovativi*.

La portata e le modalità del piano futuro da elaborare nel corso della Conferenza regionale finora non sono stati valutati sistematicamente in relazione ad altri approcci possibili, quali una pianificazione più decentralizzata e/o la limitazione della pianificazione centralizzata ad una parte più ridotta dello spettro radio. È pertanto necessario conciliare la prospettiva strategica generale del processo di passaggio al digitale con l'approccio adottato dall'RRC per la pianificazione dello spettro, tenendo presente il **contesto più ampio della natura evolutiva della radiodiffusione** e del fenomeno della "**convergenza digitale**". In particolare, è necessario affrontare la questione della **relazione tra l'approccio di pianificazione dell'RRC e gli sviluppi dei mercati e delle politiche**. Per affrontare tali sfide è fondamentale trovare soluzioni pratiche nella pianificazione dell'RRC, in particolare in considerazione del fatto che il nuovo piano è destinato presumibilmente a durare vari decenni. Si dovrà altresì garantire che il piano contribuisca all'istituzione di un vero mercato interno dei beni e dei servizi, ma offra al tempo stesso la flessibilità necessaria per assegnare le frequenze in base alla domanda dei mercati locali.

2. SFRUTTARE PIENAMENTE IL POTENZIALE DEL "DIVIDENDO DIGITALE"

2.1. Entità del "dividendo digitale"

Con il passaggio dalla radiodiffusione televisiva analogica alla trasmissione digitale (identica dimensione e risoluzione d'immagine, stesso numero di canali), la quantità di spettro radio necessaria diminuirà da tre a sei volte. Ciò significa che potrebbero liberarsi e rimanere disponibili da 300 a 375 MHz della porzione di spettro attualmente destinata alla radiodiffusione terrestre.

Anche tenendo conto di fattori secondari che influenzano l'utilizzo dello spettro, quali la necessità di una trasmissione simultanea di canali analogici e digitali, le possibili modifiche in materia di obblighi di copertura⁵, la selezione definitiva degli standard di trasmissione e la sostituzione della trasmissione terrestre con altre piattaforme (ad esempio, il cavo e il satellite), si prevede che al termine del processo di transizione⁶ si renderà disponibile una

⁴ COM(2005) 204, designato nel presente documento come la "comunicazione sul passaggio al digitale".

⁵ Un obbligo meno rigido in materia di copertura universale ridurrebbe significativamente la quantità di frequenze necessarie e accrescerebbe, di conseguenza, il dividendo potenziale.

⁶ L'Ofcom (Regno Unito), ad esempio, ha già previsto che grazie al passaggio al digitale nel Regno Unito si potrebbero liberare almeno 112 MHz per nuovi servizi. Questo quantitativo di frequenze liberate nel

quantità non trascurabile di frequenze "inutilizzate". Per designare questo fenomeno si utilizza di solito il termine "**dividendo digitale**".

2.2. Prospettiva europea per l'utilizzo futuro del dividendo digitale

Data la rapida evoluzione dei servizi di radiodiffusione e gli effetti crescenti della convergenza tecnica, uniti agli sviluppi tecnologici, sulla creazione di nuove opportunità di servizi, non è possibile in questa fase valutare il peso relativo della futura domanda di frequenze, sebbene l'orizzonte temporale per l'abbandono della radiodiffusione televisiva analogica si delinea ormai con sempre maggiore precisione. La comunicazione sul passaggio al digitale fissa il 2012 come termine ultimo per l'abbandono della radiodiffusione analogica. Di conseguenza, nel corso dei prossimi sei anni si dovrà discutere del dividendo digitale e decidere come utilizzarlo. È evidente, quindi, la necessità di avviare rapidamente analisi, a livello di ricerca e sviluppo, sulle opportunità commerciali e sulle necessarie misure di regolamentazione e pianificazione delle risorse dello spettro. La Commissione intende svolgere un ruolo di primo piano in tale contesto - nel quale i vantaggi di un coordinamento a livello dell'UE sono evidenti - e intende sollecitare la collaborazione attiva degli Stati membri a tale processo.

Uno degli aspetti essenziali del passaggio al digitale sarà la ricerca del modo migliore di utilizzare il dividendo digitale. Il gruppo "Politica dello spettro radio" (GPSR) ha consigliato di suddividere la domanda di frequenze in tre categorie⁷:

- le frequenze necessarie al miglioramento dei servizi di radiodiffusione terrestre: ad esempio, servizi di qualità tecnica superiore (in particolare la televisione ad alta definizione), un aumento del numero di programmi e/o un maggior coinvolgimento del telespettatore (ad esempio, riprese da angolazioni differenti per le competizioni sportive, flussi di notizie personalizzati e altre opzioni di quasi-interattività);
- le frequenze radio necessarie per i servizi di radiodiffusione "convergenti" che prevedibilmente saranno sostanzialmente degli "ibridi" fra i servizi di radiodiffusione tradizionali e quelli di comunicazioni mobili;
- le frequenze da destinare a nuovi "utilizzi" che non appartengono alla famiglia di applicazioni della radiodiffusione. Alcuni di questi potenziali nuovi "utilizzi" del dividendo digitale sono applicazioni e servizi futuri non ancora commercializzati, mentre altri sono applicazioni e servizi esistenti che però non operano ancora su queste frequenze (ad esempio, estensione dei servizi 3G, applicazioni di radiocomunicazioni a corto raggio).

La Commissione invita gli Stati membri a sostenere l'**avvio di un dibattito sull'utilizzo del dividendo digitale** ottenuto dal passaggio alla radiodiffusione digitale, tenendo presenti le proposte del GPSR e l'obiettivo di rafforzare il mercato unico degli apparati e dei servizi.

La Commissione accompagnerà tale processo fissando gli **orientamenti necessari nei settori di ricerca pertinenti del programma di lavoro delle tecnologie della società dell'informazione** al fine di permettere, da un lato, la valutazione delle tecnologie nuove e

⁷ Regno Unito non rappresenta che una parte del dividendo digitale, in base alla definizione utilizzata nel presente documento, in quanto copre esclusivamente nuovi servizi diversi da quelli di radiodiffusione. Parere del GPSR in materia di "*Impact on spectrum of the switchover to digital broadcasting*" (Impatto sullo spettro del passaggio alla diffusione digitale), ref. RSPG04-55, <http://rspg.groups.eu.int>

innovative sulle quali si baseranno i servizi e le applicazioni emergenti che utilizzano le frequenze del dividendo digitale e, dall'altro, la quantificazione delle frequenze necessarie.

Più in generale, la Commissione terrà conto della realtà del dividendo digitale al momento di definire i futuri **orientamenti della politica in materia di spettro radio**. Per fare in modo che sia la domanda espressa dal mercato a determinare l'utilizzo ottimale del dividendo digitale, la Commissione ha già ricordato la possibilità di **permettere la commercializzazione delle bande di radiodiffusione**⁸ e analizzerà inoltre l'opportunità di aprire l'accesso a una parte del dividendo digitale per utilizzi non soggetti a licenza e, eventualmente, di consentire la condivisione di bande di radiodiffusione da parte di servizi che operano nella stessa banda di frequenze con basse potenze (*underlay services*). La Commissione chiederà il parere del GPSR sugli aspetti concreti della questione.

2.3. Una strategia normativa coerente per il dividendo digitale

Gli Stati membri hanno l'obbligo di **fare in modo che l'RRC-06 non crei ostacoli indebiti alla rigorosa applicazione della direttiva quadro e della direttiva autorizzazioni, relative ai servizi di comunicazione elettronica, né delle altre norme comunitarie in vigore** per quanto riguarda la futura attribuzione e assegnazione di frequenze del dividendo digitale. In particolare, l'accesso al dividendo digitale dovrà essere conforme all'articolo 9 della direttiva quadro⁹ che recita :"*Gli Stati membri*"] *garantiscono che la allocazione e l'assegnazione di tali radiofrequenze da parte delle autorità nazionali di regolamentazione siano fondate su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati*". L'articolo 7 della direttiva autorizzazioni¹⁰, inoltre, fissa altre condizioni relative alla procedura per limitare, ove appropriato, il numero dei diritti d'uso da concedere per le frequenze radio.

In concreto, ai fini di un'applicazione coerente della legislazione dell'UE si dovrà evitare che il passaggio al digitale provochi distorsioni sui mercati che dipendono dalla disponibilità di frequenze. Per conseguire tale obiettivo, la Commissione promuoverà un dibattito in seno al **gruppo "Politica dello spettro radio"** e al **gruppo dei regolatori europei** per analizzare le implicazioni normative della futura riorganizzazione delle frequenze del dividendo digitale al fine di individuare le eventuali incoerenze nell'attuazione della legislazione comunitaria nei vari Stati membri dell'UE e di porvi rimedio.

La Commissione e gli Stati membri devono assicurarsi che il **la regolamentazione relativa alle frequenze del dividendo digitale** sia conforme al quadro comunitario per i servizi di comunicazione elettronica¹¹ e sia applicata in modo coerente in tutta l'UE.

Inoltre, l'introduzione di nuovi servizi che non appartengono alla categoria dei servizi di radiodiffusione (ai sensi del regolamento delle radiocomunicazioni dell'UIT) nelle bande di frequenze oggetto dei negoziati che saranno portati avanti dalla RRC può richiedere una idonea procedura di riattribuzione o di coattribuzione a livello dell'UIT/WRC, in particolare nei casi in cui tali servizi possano provocare interferenze a danno dei servizi di radiodiffusione al di fuori del territorio dell'UE.

⁸ COM(2005) 400.

⁹ Direttiva 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.

¹⁰ Direttiva 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica.

¹¹ Nonché ad ogni futuro atto legislativo derivante dal riesame del quadro normativo attualmente in corso.

La Commissione collaborerà con gli Stati membri per individuare **le azioni necessarie a livello comunitario in preparazione della WRC-07¹²**, ed eventualmente nel corso dei negoziati della WRC, al fine di garantire un "accesso equo" alle frequenze del dividendo digitale da parte di tutti gli utilizzatori potenziali dello spettro.

2.4. Vantaggi di un'armonizzazione, a livello dell'UE, di parti del dividendo digitale

Il dividendo digitale offre la possibilità di individuare le frequenze disponibili per i nuovi servizi paneuropei, molti dei quali dovrebbero contribuire agli obiettivi strategici comunitari fissati nell'iniziativa i2010¹³, in particolare la creazione di una società dell'informazione fondata sull'inclusione, che promuoverà la qualità della vita e ridurrà le disparità tra le regioni. Di conseguenza, la Commissione è del parere che **una parte del dividendo digitale debba essere riservata all'armonizzazione¹⁴ a livello europeo**. Tenuto conto del fatto che le frequenze del dividendo digitale saranno liberate a un ritmo differente da uno Stato all'altro e che gli interessi in gioco sono diversi, è necessario un certo grado di coordinamento a livello europeo. Anche se è troppo presto per calcolare il fabbisogno di frequenze armonizzate, o individuare quali servizi dovranno operare nelle bande armonizzate e il calendario di tali scadenze, è fondamentale avviare fin d'ora una riflessione comune nell'insieme dell'UE per evitare la frammentazione e il radicamento di situazioni preesistenti che in una fase successiva potrebbero impedire l'armonizzazione delle frequenze del dividendo digitale su scala europea.

È opportuno che la Commissione e gli Stati membri **armonizzino in misura sufficiente le proprie posizioni sul dividendo digitale**, in particolare per essere in grado di soddisfare una futura domanda di **servizi paneuropei**. Per preparare tale armonizzazione gli Stati membri e la Commissione dovrebbero:

- confermare che l'armonizzazione di determinate bande di frequenze del dividendo digitale è vantaggiosa e fattibile;
- analizzare le principali caratteristiche delle bande armonizzate al fine di ottimizzarne il valore per la società e per l'economia e
- elaborare una strategia comune per il conseguimento dell'obiettivo di armonizzare le frequenze del dividendo digitale.

3. IMPATTO SPECIFICO DELLE PRIORITÀ DELL'UE SULL'RRC

3.1. La necessità di un approccio lungimirante per la pianificazione delle bande di frequenze nell'ambito dell'RRC

Vista l'impossibilità di prevedere con certezza il futuro fabbisogno di tutti i possibili servizi e le relative modalità di funzionamento nelle bande di frequenze del dividendo digitale, la **pianificazione dell'RRC** dovrà dotarsi di una **flessibilità tecnica sufficiente** per rispondere

¹² *World Radiocommunication Conference* (Conferenza mondiale delle radiocomunicazioni) 2007 dell'UIT.

¹³ Cfr. nota a piè di pagina n. 1.

¹⁴ Il termine "armonizzazione" deve essere compreso nel contesto più ampio di consentire l'introduzione di servizi paneuropei, compresa l'adozione comune di approcci flessibili per la gestione dello spettro, quali lo scambio commerciale di frequenze e l'utilizzo senza autorizzazione.

alle esigenze di un'ampia gamma di **servizi di radiodiffusione futuri** e per permettere un **utilizzo alternativo potenziale** delle stesse bande di frequenze **da parte di altre tecnologie e di altri servizi**¹⁵. L'obiettivo della flessibilità tecnica è già stato trattato parzialmente nel corso dell'RRC-04, ma nelle modalità di pianificazione sono ancora presenti alcuni aspetti tecnici che rischiano di ostacolare gli sviluppi tecnologici futuri¹⁶. Si dovrà altresì garantire che le modalità di pianificazione tecnica non siano in conflitto con la legislazione comunitaria, e in particolare con la direttiva sulle apparecchiature radio e sulle apparecchiature terminali di telecomunicazione¹⁷.

Anche le frequenze destinate alla radio digitale rientrano nella pianificazione in ambito RRC e sebbene il passaggio alla diffusione radiofonica digitale goda attualmente di un sostegno meno pronunciato, è comunque importante che i servizi di diffusione radiofonica ottengano le frequenze necessarie per operare una corretta migrazione all'infrastruttura digitale¹⁸ e ciò per tutti i vari standard possibili, senza escludere alcuna opzione futura¹⁹.

La Commissione invita gli Stati membri ad **esaminare le basi tecniche della pianificazione dell'RRC per individuare le restrizioni inutili** e contrarie ai principi di flessibilità e neutralità tecnologica²⁰. Tale esame dovrebbe facilitare la cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione durante i negoziati dell'RRC al fine di **ridurre, per quanto possibile, gli effetti di tali restrizioni**.

3.2. Schierarsi a favore di un periodo di transizione breve

Nella sua comunicazione sul passaggio al digitale, la Commissione si è espressa a favore di una transizione rapida, indicando l'inizio del 2012 quale termine ultimo per l'abbandono della televisione analogica negli Stati membri e, di conseguenza, come termine del periodo di transizione nell'Unione europea.

In un contesto più ampio, l'RRC dovrà decidere quando le attuali allocazioni di frequenze per la radiodiffusione analogica cesseranno di essere protette giuridicamente dalle interferenze. Per l'Europa, la fine della protezione dei canali analogici dovrebbe coincidere, idealmente, con la data proposta per l'abbandono della radiodiffusione analogica, vale a dire il 2012. Nel caso in cui i paesi vicini non membri dell'UE dovessero richiedere un periodo di protezione molto più lungo per le trasmissioni analogiche, gli Stati membri confinanti con tali paesi potrebbero esserne svantaggiati. Nel corso della prima sessione di negoziati dell'RRC (RRC-04), tuttavia, sono già state prospettate due ipotesi per il termine della protezione dalle interferenze dei canali di radiodiffusione analogica: una basata sull'anno 2015 e l'altra sul 2030 o più tardi. Di conseguenza, la Commissione raccomanda che gli Stati membri si

¹⁵ Questo obiettivo è supportato anche dal gruppo "Politica dello spettro radio". Cfr. anche il parere di cui alla nota a piè di pagina n. 7.

¹⁶ Ad esempio, prescrizioni restrittive in materia di canalizzazione (*channelization*) delle bande, oppure l'ipotesi di topologie di rete basate su trasmettitori costituiti da "torri elevate ad alta potenza".

¹⁷ Nell'ambito dell'RRC si dovrà evitare ogni specificazione di elementi che rientrano in tale direttiva (ad esempio, emissioni fuori banda, emissioni parassite, caratteristiche di ricezione).

¹⁸ In alcuni mercati esiste un rischio accresciuto di penuria di frequenze per la radio digitale in quanto determinate frequenze inizialmente riservate alla radio digitale sono state utilizzate per l'introduzione di altri servizi (quali le applicazioni mobili basate sullo standard DMB).

¹⁹ Attualmente le modalità di pianificazione dell'RRC contengono disposizioni esclusivamente per lo standard T-DAB.

²⁰ Tale esame tecnico potrebbe essere effettuato nel contesto dei lavori di preparazione della CEPT per l'RRC-06 e dovrebbe includere sia i servizi televisivi che quelli radiofonici.

accordino su una posizione negoziale comune durante la Conferenza RRC per appoggiare l'ipotesi basata sulla data più prossima al 2012, vale a dire il **2015**, quale data di cessazione della protezione generale dei canali analogici trasmessi dall'esterno dell'UE.

La Commissione invita gli Stati membri ad adottare una **posizione comune** durante i negoziati dell'RRC per fare in modo che **il periodo di transizione**, e quindi la protezione giuridica generale dei canali analogici, **scada entro il più breve termine proposto**, ossia ad una data quanto più vicina possibile al 2012.

4. CONCLUSIONE

Il passaggio alla radiodiffusione digitale è un problema tanto politico quanto tecnico. Le decisioni che saranno prese nel corso della Conferenza RRC-06 possono influenzare considerevolmente il processo di transizione dalla radiodiffusione analogica a quella digitale e rischiano di limitare il ventaglio di scelte che in futuro dovrebbero invece rimanere a disposizione delle autorità di regolamentazione e dei responsabili politici, tenuto conto della costante evoluzione che caratterizza la radiodiffusione, gli sviluppi tecnici e la convergenza.

Si dovrà altresì tenere pienamente conto della prospettiva europea. Gli Stati membri dovranno far valere il loro peso negoziale adottando posizioni comuni e strategie di negoziazione comuni ogniqualvolta ciò sia possibile, cominciando da un accordo vincolante su come si debbano affrontare le principali priorità strategiche. Di conseguenza, gli Stati membri sono vivamente invitati a trattare congiuntamente le questioni ancora irrisolte contenute nella presente comunicazione e a coordinarsi tra loro.

La Commissione sollecita il sostegno politico del Consiglio e del Parlamento europeo per conseguire gli obiettivi definiti nella presente comunicazione