

**IT**

**IT**

**IT**



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 14.9.2005  
COM(2005) 400 definitivo

-

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

**Un approccio basato sul mercato in materia di gestione dello spettro radioelettrico  
nell'Unione europea**

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

**Un approccio basato sul mercato in materia di gestione dello spettro radioelettrico  
nell'Unione europea**

**(Testo rilevante ai fini del SEE)**

**INDICE**

<u>1.</u>	<u>Sintesi</u>	3
<u>2.</u>	<u>Utilizzo razionale dello spettro – necessità di un cambiamento</u>	4
<u>3.</u>	<u>In quale modo i mercati dello spettro miglioreranno l'efficienza?</u>	6
<u>4.</u>	<u>L'UE e i mercati dello spettro</u>	6
<u>5.</u>	<u>Aspetti essenziali da prendere in considerazione per l'introduzione di mercati europei dello spettro radioelettrico</u>	7
<u>5.1.</u>	<u>Accordo sugli obiettivi</u>	8
<u>5.2.</u>	<u>Bande di frequenze</u>	8
<u>5.3.</u>	<u>Problemi di transizione</u>	9
<u>5.4.</u>	<u>Definizione dei diritti di utilizzo dello spettro</u>	10
<u>5.5.</u>	<u>Coordinamento delle informazioni</u>	10
<u>5.6.</u>	<u>Neutralità tecnologica e neutralità nei confronti dei servizi</u>	10
<u>6.</u>	<u>Prossime tappe per l'istituzione dei mercati dello spettro</u>	11
<u>7.</u>	<u>Conclusioni</u>	12

## 1. Sintesi

La dipendenza della società moderna dalle comunicazioni elettroniche avanzate contribuisce ad accrescere senza sosta la domanda di radiofrequenze. Dalla telefonia mobile all'accesso a internet senza fili, passando per la diffusione televisiva, lo spettro radioelettrico è una parte essenziale della nostra vita quotidiana. Il **metodo classico** adottato per risolvere il problema della concorrenza in materia di domanda di frequenze consiste, in sostanza, nel designare gli utilizzatori che saranno autorizzati a sfruttare lo spettro disponibile e nel definire le modalità di utilizzo, nell'intento di rispondere a un'ampia gamma di obiettivi strategici.

Oggi la rapidità dell'evoluzione tecnologica e la convergenza delle comunicazioni, dei contenuti multimediali e dei dispositivi elettronici creano un ambiente dinamico all'interno del quale lo spettro tende a divenire una risorsa sempre più importante. La gestione dello spettro non ha tenuto il passo di questi sviluppi e, in mancanza di un cambiamento, il metodo classico rischia seriamente d'impedire alla società di trarre profitto da questo nuovo ambiente dinamico. Dopo essere stata in prima fila nello sviluppo delle comunicazioni mobili a livello mondiale, **l'Europa rischia ora di trasformarsi in una semplice utilizzatrice di tecnologie sviluppate altrove e di perdere, quindi, la sua funzione di innovatrice.** Per tale motivo gli Stati membri stanno riconsiderando la loro politica in materia di spettro radioelettrico. Una delle soluzioni proposte consiste nell'utilizzare un **modello basato sul mercato** che garantisca maggiore libertà ai soggetti attivi sul mercato di decidere le modalità di utilizzo delle risorse dello spettro e che riduca gli ostacoli che impediscono l'accesso ai diritti di sfruttamento dello spettro rendendo possibile lo scambio di tali diritti.

Esiste inoltre il rischio che la discordanza tra la regolamentazione e il dinamismo del mercato nel settore dei servizi di comunicazione senza fili impedisca un utilizzo efficiente dello spettro e ostacoli pertanto il conseguimento degli obiettivi strategici dell'UE, quali lo sviluppo del mercato interno, della concorrenza, dell'innovazione e della crescita. **Un approccio frammentato alla riforma dello spettro renderà più ardua la realizzazione di questi obiettivi.** È in questo contesto, e a seguito di un ampio dibattito pubblico e di una vasta consultazione, che la Commissione propone l'introduzione coordinata dei mercati dello spettro nell'UE.

La presente proposta deve costituire un volano per la crescita e l'occupazione e l'applicazione pratica dei principi dell'agenda di Lisbona rinnovata. Essa rientra inoltre nell'ambito di una strategia per una gestione efficace dello spettro, come previsto dall'iniziativa i2010, legata alla prospettiva di una **rimozione comune e coordinata dei vincoli** all'utilizzo dello spettro in tutti gli Stati membri al fine di promuovere un'**economia digitale aperta e competitiva.** I cittadini europei dovrebbero trarne benefici immediati, quali un accesso più rapido alle nuove tecnologie e una riduzione dei prezzi delle comunicazioni.

**Un volume importante di risorse spettrali, per esempio circa un terzo dello spettro al di sotto dei 3 GHz (la gamma di frequenze più adatta alle comunicazioni terrestri), potrebbe essere assoggettato a un regime di scambio e di utilizzo flessibile.** La comunicazione definisce, pertanto, un quadro di utilizzo dinamico e reattivo dello spettro.

Parallelamente all'approccio basato sul mercato in materia di gestione dello spettro, il modello

classico continuerà a svolgere il proprio ruolo ove entrino in gioco interessi pubblici importanti (ad esempio, le applicazioni militari e l'aviazione, oppure i servizi di ricerca come la radioastronomia e l'osservazione della terra dai satelliti). Un altro approccio possibile consiste nel **modello senza autorizzazione**, che offre una flessibilità ancora maggiore garantendo la libertà di accesso nel rispetto di alcune limitazioni tecniche. Tutti i modelli di gestione sono utili ed è opportuno combinarli adeguatamente per realizzare gli obiettivi delle politiche dell'UE<sup>1</sup>.

Per avviare questo processo in modo coordinato nell'UE, la Commissione propone la creazione di mercati dello spettro radioelettrico attraverso un accordo politico sui seguenti obiettivi:

**Nel periodo fino al 2010, attuazione pratica a livello dell'UE:**

- del diritto di praticare lo scambio di diritti individuali di utilizzo di frequenze in determinate bande dello spettro radioelettrico nell'ambito della fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche terrestri
- del diritto di utilizzare tali frequenze in modo flessibile.

La Commissione intende proporre le misure normative necessarie alla realizzazione di tale obiettivo nel corso del riesame del quadro normativo applicabile ai servizi di comunicazioni elettroniche che prenderà il via a metà 2006. Parallelamente, **al fine di favorire** il rapido sviluppo dei mercati dello spettro, la Commissione avvierà un **processo di coordinamento** finalizzato ad evitare i ritardi e una frammentazione costosa che potrebbero andare a scapito del mercato unico durante la fase di preparazione di una soluzione applicabile all'insieme dell'UE.

## **2. Utilizzo razionale dello spettro – necessità di un cambiamento**

Tutti i dispositivi funzionanti a onde radio utilizzano lo spettro radioelettrico per trasmettere o ricevere informazioni e l'aumento del numero di applicazioni che utilizzano lo spettro ha portato a un aumento crescente della domanda che è difficile soddisfare a causa della normativa particolarmente rigida attualmente in vigore. Lo spettro è considerato come una risorsa rara e la sua disponibilità è di fondamentale importanza, non solo per la telefonia mobile, la distribuzione dei media e l'accesso a internet senza fili, ma anche per numerose altre applicazioni, come le previsioni meteorologiche, l'astronomia e la sicurezza aerea e marittima. La disponibilità di spettro radioelettrico è inoltre essenziale per servizi di interesse pubblico di primaria importanza, quali la sicurezza e la difesa, nonché per altri dispositivi di uso quotidiano come i telecomandi e gli apparecchi acustici. La domanda di spettro radio è aumentata in modo esponenziale.

Il **modello tradizionale** di assegnazione dello spettro radioelettrico consiste nel concedere **diritti individuali di utilizzo dello spettro** e di attribuire le varie bande a categorie di servizi definite con l'intento principale di evitare le interferenze. Le dimensioni delle porzioni di spettro e le condizioni di utilizzo vincolano spesso gli utilizzatori a determinate tecnologie, quali il GSM per alcune bande destinate alle comunicazioni mobili o la televisione per una parte

<sup>1</sup> La comunicazione "Spettro Radio: una Politica Strategica per l'Unione Europea – Secondo Rapporto Annuale", COM(2005)411, presenta l'approccio globale della Commissione in materia.

delle bande destinate alla radiodiffusione. Di conseguenza, i diritti individuali **proibiscono implicitamente o espressamente l'utilizzo di altre tecnologie o la fornitura di altri servizi.**

Tale approccio non appare più soddisfacente per i servizi di comunicazioni elettroniche in un mondo caratterizzato da un progresso tecnico accelerato, nel quale **diviene sempre più difficile settorializzare i servizi tenuto conto della loro convergenza.** La digitalizzazione permette a una singola tecnologia di assicurare una combinazione di servizi di comunicazione come la televisione, la telefonia e l'accesso in banda larga. Inoltre, lo sviluppo tecnico riduce i costi degli apparecchi in grado di operare a diverse frequenze. Il modello classico non è sufficientemente flessibile o reattivo per consentire alla società di trarre vantaggio da questi progressi. Tale situazione si traduce in occasioni perse sul piano della competitività, dello sviluppo industriale, dell'occupazione, dell'innovazione e della scelta dei servizi offerti ai cittadini.

Oggi numerose porzioni dello spettro sono scarsamente utilizzate. Le basse frequenze dello spettro restano riservate a tecnologie più vecchie e meno efficienti, mentre **le nuove tecnologie possono accedere soltanto alle frequenze più elevate caratterizzate da una propagazione limitata e da costi di introduzione più elevati.**

### ***Contesto politico***

La Commissione europea è del parere che sia possibile migliorare significativamente l'efficacia della gestione dello spettro. Essa ha inserito la riforma della gestione dello spettro tra le questioni strategiche dell'iniziativa i2010 avviata nel giugno 2005. La Commissione ha inoltre avviato numerose iniziative in questo senso, compreso uno studio di grande portata sui mercati di radiofrequenze<sup>2</sup>, consultazioni pubbliche, seminari e la facilitazione di discussioni a livelli politici.

Nel novembre 2004, a seguito di una richiesta di parere che gli era stata rivolta dalla Commissione, il gruppo "Politica dello spettro radio" (RSPG)<sup>3</sup> ha espresso l'opinione che un mercato delle frequenze potrebbe essere utile in determinate parti dello spettro, a condizione che siano attuate adeguate misure di salvaguardia e che è necessaria una certa armonizzazione delle pratiche in materia tra gli Stati membri. L'RSPG rileva inoltre che potrebbe risultare vantaggioso definire le condizioni di utilizzo (nelle autorizzazioni) nel modo più ampio possibile, in modo da garantire la neutralità tecnologica e la flessibilità nell'utilizzo futuro dello spettro.

Una relazione di consulenza<sup>4</sup> presentata nel settembre 2004 dalla presidenza olandese al Consiglio propone di passare a un nuovo modello di ripartizione flessibile delle risorse dello spettro, in quanto l'UE deve urgentemente rendere più flessibile il presente modello rigido di attribuzione delle frequenze. Nel dicembre 2004 il Consiglio ha concluso che si doveva *"continuare a valutare diversi modelli di gestione dello spettro in vista di un impiego più flessibile ed efficiente del medesimo a livello europeo e mondiale, tenendo conto dello sviluppo di tecnologie nuove e innovative nonché delle metodologie che sfruttano i*

<sup>2</sup> Studio "Conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community",

[http://europa.eu.int/information\\_society/policy/radio\\_spectrum/ref\\_info/studies/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/policy/radio_spectrum/ref_info/studies/index_en.htm)

<sup>3</sup> <http://rspg.groups.eu.int>

<sup>4</sup> "Rethinking the European ICT agenda: Ten ICT breakthroughs for reaching Lisbon goals".

*meccanismi di mercato”*.<sup>5</sup>

### **3. In quale modo i mercati dello spettro miglioreranno l'efficienza?**

Consentire ai mercati di determinare l'utilizzo e la distribuzione dello spettro per i servizi di comunicazione convergenti dovrebbe permettere di migliorare significativamente l'utilizzo efficiente dello spettro - un obiettivo politico fondamentale nell'ambito del quadro normativo per le comunicazioni elettroniche. L'utilizzo efficace dello spettro svolge inoltre un ruolo importante per altri obiettivi strategici dell'UE, in particolare l'innovazione e la crescita, ed ha un'influenza diretta sul funzionamento del mercato unico.

#### ***Effetti positivi***

Le ricerche mostrano che un approccio basato sul mercato avrebbe importanti ricadute positive sull'economia e migliorerebbe significativamente le possibilità di scelta a disposizione dei cittadini in materia di nuove tecnologie e di nuovi servizi oltre ad aumentare la loro possibilità di accesso a tali tecnologie e servizi a prezzi più bassi.

In base a una stima contenuta nello studio sui mercati delle radiofrequenze effettuato per conto della Commissione, **il beneficio netto derivante dall'introduzione dello scambio (“trading”) di radiofrequenze, associata a diritti d'utilizzo più flessibili, ammonterebbe a 8-9 miliardi di euro all'anno** negli Stati membri dell'UE e del SEE. L'aumento del grado di innovazione è stato individuato come la principale fonte di ricadute positive, seguito dal rafforzamento della concorrenza. I benefici garantiti dall'introduzione combinata di un **meccanismo di scambio** delle radiofrequenze e di una maggiore **flessibilità** nel loro utilizzo sono dieci volte superiori a quelli garantiti dalla semplice adozione di un sistema di scambio senza flessibilità. Secondo un altro studio<sup>6</sup>, negli Stati Uniti le riforme dello spettro potrebbero garantire ai consumatori un vantaggio annuale in termini di benessere quantificabile in 77 miliardi di dollari, grazie alla riduzione dei prezzi dei servizi di comunicazioni vocali mobili. Sebbene forniscano esclusivamente un ordine di grandezza indicativo, tali cifre indicano chiaramente la necessità di misure a livello europeo.

#### ***Un approccio equilibrato***

L'esperienza acquisita con l'attuazione dei vari approcci di gestione dello spettro rivelerà i punti di forza e i punti deboli di ogni modello e permetterà di individuare l'ambito di applicazione e le bande ideali per ciascuno di essi. Al momento è opportuno contribuire allo sviluppo dei mercati dello spettro nell'UE al fine di evitare la frammentazione delle condizioni che reggono i mercati a mano a mano che si sviluppano.

### **4. L'UE e i mercati dello spettro**

Lo spettro radioelettrico è gestito essenzialmente dagli Stati membri a livello nazionale e con un coordinamento internazionale. Grazie alla maggiore consapevolezza delle possibili ripercussioni che singole decisioni possono avere sulle politiche comunitarie, sono già state messe in atto a livello dell'UE alcune misure normative destinate a coordinare il settore e a

<sup>5</sup> Risoluzione del Consiglio del 10.12.2004, cfr. 15472/04 (presse 345).

<sup>6</sup> “The economic costs of spectrum misallocation”, Jerry Ellig, maggio 2005  
<http://cadep.ufm.edu.gt/telecom/ingles/interior.asp?menu=lecturas>

migliorarne l'efficienza<sup>7</sup>. Il quadro normativo<sup>8</sup> prevede la possibilità di una gestione dello spettro basata sul mercato e consente agli Stati membri di instaurare un regime di scambio delle radiofrequenze nel rispetto di determinate condizioni<sup>9</sup>.

Migliorare l'efficienza di utilizzo dello spettro è inoltre la principale ragione che ha spinto numerosi paesi all'interno e all'esterno dell'UE ad attuare riforme basate sul mercato o ad avviare la transizione in questo senso<sup>10</sup>.

### *Un orientamento comune*

L'armonizzazione dell'utilizzo dello spettro a livello dell'UE è stata realizzata con successo in alcune bande dello spettro al fine di garantire la rapida introduzione di nuove tecnologie e di approfittare dei vantaggi derivanti dalle economie di scala. Nonostante ciò, la maggior parte delle frequenze non è coordinata a livello dell'UE e le divergenze tra le politiche degli Stati membri continuano a limitare lo sviluppo del mercato interno.

L'introduzione coordinata dei mercati dello spettro nell'UE può attenuare tali problemi e permettere un'armonizzazione di fatto più efficace dell'utilizzo delle radiofrequenze. Lo studio realizzato per conto della Commissione ha analizzato le ripercussioni che politiche divergenti avrebbero sull'attuazione di un sistema di scambio e di misure di flessibilità. **Si è riscontrato che se un paese decidesse di non riformare la sua politica di gestione dello spettro adottando tali misure, la sua decisione comporterebbe costi per gli altri, mentre se un paese decidesse di partecipare al progetto di riforma, ciò comporterebbe vantaggi aggiuntivi anche per gli altri paesi.** Il 60-70% delle ricadute positive sarebbe da attribuire alle riforme nazionali, mentre il 30-40% deriverebbe da una transizione operata in tutti i paesi dell'UE. Il ragionamento qualitativo alla base di questi modelli di calcolo presume che si verifichi un tipo di effetto indotto identico a quello di cui l'UE ha beneficiato con il mercato interno.

L'instaurazione di un regime di scambio delle radiofrequenze a livello dell'UE creerebbe le condizioni necessarie all'esistenza di servizi transfrontalieri senza discontinuità sulla base di norme applicate in tutta la Comunità e creerebbe uno dei più vasti mercati al mondo di servizi basati sullo spettro radioelettrico. Tale regime migliorerebbe rapidamente la posizione competitiva dell'UE e imprimerebbe un impulso decisivo all'innovazione.

## **5. Aspetti essenziali da prendere in considerazione per l'introduzione dei mercati europei dello spettro radioelettrico**

L'attuazione dei mercati dello spettro presenta un certo numero di difficoltà che possono essere risolte esclusivamente sulla base di un accordo a livello dell'UE circa gli obiettivi da conseguire e tenendo conto di determinati aspetti essenziali dell'attuazione.

### **5.1. Accordo sugli obiettivi**

<sup>7</sup> Decisione spettro radio n. 676/2002/CE.

<sup>8</sup> Direttiva quadro 2002/21/CE, Direttiva autorizzazioni 2002/20/CE.

<sup>9</sup> La regolamentazione dello spettro radioelettrico costituisce inoltre un modo importante di favorire il mercato interno delle apparecchiature parallelamente alla direttiva riguardante le apparecchiature radio e le apparecchiature terminali di telecomunicazione, 1999/5/CE.

<sup>10</sup> Nell'ambito dell'UE si tratta dei seguenti paesi: DK, IT, NL, HU, AT, PT, SK, SI, SE e UK.

**L'accordo politico deve concentrarsi sulla realizzazione di mercati dello spettro operativi entro il 2010, mentre parti significative dello spettro devono essere soggette a un sistema di scambio delle radiofrequenze e a un utilizzo flessibile.** In tali condizioni, tutti i soggetti attivi sul mercato potrebbero prepararsi adeguatamente al nuovo contesto di gestione dello spettro, garantendo in tal modo una transizione armoniosa dei mercati di servizi che dipendono dallo spettro.

## **5.2. Bande di frequenze**

Per conseguire l'obiettivo descritto in precedenza è necessario che il sistema di scambio delle radiofrequenze copra una parte importante dello spettro. Un approccio progressivo relativo a un numero limitato di "bande di prova" non può assicurare un rafforzamento della concorrenza e dell'innovazione. La messa a disposizione di una parte troppo limitata dello spettro rischierebbe di favorire i comportamenti di accumulo anticoncorrenziale e limiterebbe la possibilità di trarre insegnamenti dall'esperienza.

Le parti dello spettro utilizzate a fini di interesse pubblico, in particolare per applicazioni militari o scientifiche, oppure gestite su scala mondiale, come nel caso dei servizi aeronautici e satellitari, non rientrano nella sfera della presente proposta.

Si ritiene comunemente, come confermato da studi e consultazioni pubbliche, che bande di frequenze utilizzate per i servizi di comunicazioni elettroniche possano meglio assicurare le ricadute positive che ci si attende dai mercati. Peraltro, tali bande corrispondono in larga misura a quelle selezionate inizialmente da alcuni Stati membri nel loro approccio nazionale ai mercati dello spettro<sup>11</sup> e sono al centro dei lavori del RSPG dedicati a un approccio strategico per la convergenza.

La Commissione propone l'istituzione di mercati per **frequenze attualmente riservate agli usi elencati in seguito**, al fine di assicurare un coordinamento efficace nella prospettiva di risultati tangibili a livello comunitario, per esempio:

- **servizi di comunicazioni mobili terrestri**, comprese, ad esempio, le frequenze per i servizi mobili pubblici, quali il GSM e il 3G, e le frequenze destinate a gruppi chiusi di utilizzatori, quali il PMR e il PAMR;
- **servizi di comunicazioni fisse senza fili terrestri**, comprese, ad esempio, le frequenze destinate all'anello locale senza fili, all'accesso in banda larga senza fili e ai collegamenti in microonde;
- **servizi di telediffusione e di radiodiffusione terrestri**, comprese, ad esempio, le frequenze destinate alle radio e televisioni locali, regionali e nazionali.

La scelta delle bande dovrà essere convalidata nel corso del processo di coordinamento e le proposte legislative specifiche dovranno essere basate sulle valutazioni d'impatto, in ambito delle quali, i costi per i piccoli operatori economici dovranno essere rigorosamente presi in considerazione.

Le bande elencate in precedenza dovrebbero poter funzionare in tempi brevi in base alle norme

---

<sup>11</sup> La Commissione è a conoscenza del fatto che alcuni Stati membri prevedono inoltre di assoggettare altre bande a un approccio basato sui meccanismi del mercato.

del mercato. Esse sono già spesso oggetto di diritti d'utilizzo individuali relativi a "blocchi di frequenze" specifici in zone geografiche ben definite e sovente i titolari di tali diritti sono anche responsabili della pianificazione della loro rete e hanno esperienza degli aggiornamenti tecnologici e dell'interazione con i mercati. La riassegnazione delle frequenze liberate per mezzo del dividendo digitale imprimerà un ulteriore impulso all'utilizzo efficiente di tali bande (sebbene sia possibile decidere di gestire parte del dividendo per mezzo di modelli differenti)<sup>12</sup>.

Pur tenendo conto della particolare natura dei servizi pubblici di telediffusione e di radiodiffusione, si deve comunque ricordare che la facoltà offerta agli utilizzatori dello spettro di scambiare e di utilizzare le frequenze in modo più flessibile è una semplice possibilità e non costituisce un obbligo. Può rivelarsi altresì necessario rivedere l'ipotesi secondo la quale i servizi pubblici di radio e di telediffusione richiedono automaticamente frequenze terrestri dato che, sempre più spesso, gli obblighi di copertura possono essere assolti con mezzi diversi dalla trasmissione terrestre senza fili, tenuto conto dello sviluppo della convergenza e delle piattaforme multiple. Tale idea non è incompatibile con l'obiettivo del mantenimento della radio e telediffusione di servizio pubblico, né mette in discussione altri obiettivi di politica generale.

I limiti imposti al regime di scambio delle radiofrequenze interessate ridurranno i rischi di accumulo delle risorse dello spettro, nella misura in cui gli operatori non avranno i mezzi o le motivazioni necessarie per stabilire una posizione dominante. Qualora si dovessero presentare problemi di concorrenza, la legislazione sulla concorrenza permette in linea di principio di risolverli in modo adeguato. Nell'ipotesi in cui dovessero insorgere ostacoli all'ingresso sul mercato a causa di restrizioni e di limitazioni imposte in modo indebito ai diritti di utilizzo dello spettro, la soluzione consisterà nel rimuovere le restrizioni in questione.

### **5.3. Problemi di transizione**

Si può prevedere che l'istituzione dei mercati dello spettro avrà un'incidenza sul valore delle licenze esistenti, che siano o meno soggette al regime di scambio, nonché sugli investimenti correlati. Tale impatto potrebbe avere effetti differenti sui titolari di diritti ma, in ogni caso, la sua entità dipenderà dalle condizioni attuali e future di concessione delle licenze, nonché dal grado di concorrenza nella Comunità.

Nella transizione a un approccio basato sul mercato gli Stati membri devono tenere conto degli interessi legittimi dei titolari di diritti, rispettando al tempo stesso le prescrizioni della legislazione in materia di concorrenza e i principi generali della legislazione comunitaria. Per evitare di penalizzare gli attuali titolari potrebbe essere necessario, ad esempio, accordare loro un maggior grado di libertà nell'esercizio dei loro diritti e rimuovere gli ostacoli indebiti all'utilizzo di tali diritti. Tale transizione deve avvenire in modo progressivo e non discriminatorio, a mano a mano che i diritti di utilizzo dello spettro acquistano valore sul mercato.

### **5.4. Definizione dei diritti di utilizzo dello spettro**

Determinati aspetti relativi ai diritti sottoposti al regime di scambio - quale il formato comune (il documento o "titolo") - dovranno essere armonizzati così come, in ultima analisi, le norme propriamente dette che definiscono la libertà concessa agli utilizzatori di esercitare e scambiare

<sup>12</sup> Cfr. la comunicazione relativa all'accelerazione della transizione dalla radiodiffusione analogica terrestre a quella digitale, COM(2005)204 e il documento di lavoro correlato SEC(2005)661, pag. 10.

i loro diritti. Tale armonizzazione ridurrà i costi di transazione, aumenterà la trasparenza del mercato e rafforzerà la certezza del diritto in tutta l'UE. Essa semplificherà altresì il trasferimento di proprietà e incoraggerà un utilizzo efficiente, facilitando in tal modo l'innovazione su vasta scala e le economie di scala.

## **5.5. Coordinamento delle informazioni**

Per il corretto funzionamento dei mercati dello spettro è fondamentale poter accedere agevolmente a informazioni affidabili. Tali informazioni sono oggi conservate in basi dati nazionali in formati differenti. In futuro sarà opportuno presentare queste informazioni in modo coordinato per agevolare il raffronto dei diritti di utilizzo dello spettro e permettere agli acquirenti di trovare potenziali venditori nell'ambito dell'UE. A tal fine è necessario istituire un portale unico per l'intera UE che consenta di accedere alle informazioni relative all'attribuzione, ai diritti di utilizzo dello spettro già assegnati (registri nazionali), alla disponibilità di radiofrequenze non ancora assegnate o che potranno essere oggetto in un futuro più o meno prossimo di uno scambio, nonché alle disposizioni normative e legislative nazionali in materia. Tale operazione potrà essere agevolata sfruttando o estendendo le strutture esistenti, quale la base dati EFIS dell'Ufficio europeo per le radiocomunicazioni.

## **5.6. Neutralità tecnologica e neutralità nei confronti dei servizi**

Dato che le restrizioni relative alle tecnologie utilizzate e ai servizi assicurati sono sempre più incompatibili con la convergenza, è opportuno determinare la modalità in cui lo scambio dei diritti può sposarsi con le esigenze di flessibilità, vale a dire con la libertà concessa al titolare di diritti di utilizzo dello spettro di utilizzarli per qualsivoglia servizio, a patto che siano rispettate le condizioni tecniche.

La **neutralità tecnologica** è un principio iscritto nel presente quadro legislativo dell'UE che deve essere interpretata, nel contesto dello spettro radioelettrico, come la necessità di ridurre al massimo le restrizioni garantendo un'adeguata protezione dalle interferenze. Si deve tuttavia riconoscere che, in determinati casi, la gestione necessaria delle interferenze impone vincoli che, nella pratica, possono favorire una tecnologia rispetto a un'altra. La **neutralità nei confronti dei servizi** significa che la scelta del servizio offerto sulla base dei diritti di utilizzo dello spettro spetta al titolare dei diritti. In linea generale, la limitazione dei servizi per i quali è possibile utilizzare lo spettro non è giustificabile dal punto di vista della gestione tecnica dello spettro. L'UIT, tuttavia, definisce nel suo regolamento delle radiocomunicazioni alcune ampie categorie di servizi alle quali si applicano norme volte ad evitare le interferenze transfrontaliere. Nel settore delle telecomunicazioni terrestri tali categorie stanno divenendo rapidamente obsolete.

Possono esistere casi in cui una limitazione dei servizi ha effetti positivi e può, pertanto, essere giustificata (ad esempio, per garantire l'interoperabilità dei servizi) ed esistono esempi di situazioni in cui tale approccio si è rivelato molto utile per sviluppare i mercati di servizi e soddisfare la domanda dei consumatori. È, pertanto, opportuno definire criteri che consentano di determinare le eccezioni in presenza delle quali si possa giustificare una limitazione dei servizi all'atto dell'assegnazione dei diritti di utilizzo dello spettro e adottare, in tutti gli altri casi, il principio di neutralità nei riguardi dei servizi.

## **6. Prossime tappe per l'istituzione dei mercati dello spettro**

**Il principale obiettivo della presente comunicazione è ottenere un accordo politico a livello dell'UE sull'obiettivo globale di creazione di mercati dello spettro entro il 2010.**

Per conseguire tale obiettivo la Commissione intende sviluppare un approccio allo scambio delle radiofrequenze nell'UE in base alle linee direttrici elencate in sequono:

#### *Meccanismo di scambio*

- diritto di praticare lo scambio di diritti individuali di utilizzo delle frequenze in determinate bande dello spettro radioelettrico per la fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche
- definizione di una procedura di designazione delle bande di frequenze soggette al regime di scambio
- selezione iniziale delle bande

#### *Neutralità tecnologica*

- definizione della neutralità tecnologica, limitando al massimo le eventuali restrizioni

#### *Neutralità nei confronti dei servizi*

- definizione delle condizioni specifiche di prestazione di servizi che possono in futuro essere collegate all'utilizzo delle bande

#### *Diritti di utilizzo dello spettro*

- armonizzazione dei diritti di utilizzo dello spettro; un formato comune da rispettare, comprese definizioni comuni di diversi aspetti importanti dei diritti che regolano la libertà degli utilizzatori di utilizzare e scambiare i loro diritti

#### *Trasparenza*

- accesso alle informazioni necessarie relative ai mercati dello spettro, in particolare alle informazioni relative all'assegnazione e ai diritti di utilizzo dello spettro già assegnati (registri nazionali), forniti in forma armonizzata per mezzo di un portale unico per l'intera UE

Il riesame del quadro normativo che prenderà il via a metà del 2006 comprenderà, in particolare, le misure relative al meccanismo di scambio, la neutralità tecnologica e la neutralità nei confronti dei servizi. Il processo legislativo deve essere accompagnato da valutazioni d'impatto e da un dialogo dinamico con gli Stati membri, nonché da un processo di coordinamento che può riguardare anche gli aspetti che non sono previsti nell'ambito del riesame del quadro. In tal modo sarà possibile elaborare gli aspetti pratici del sistema di scambio, evitando ritardi e frammentazioni costosi a breve termine. Ove necessario, la Commissione potrà inoltre emanare raccomandazioni. Gruppi di coordinamento dovranno essere costituiti quanto prima per avviare i lavori relativi ai principali aspetti della questione. I processi di coordinamento e i processi legislativi dovranno informarsi e rafforzarsi a vicenda.

Il processo esposto in precedenza dovrà essere accompagnato in modo sistematico da consultazioni pubbliche su proposte specifiche. Nella sua relazione annuale sulla politica dello spettro la Commissione intende stilare un bilancio circa i progressi realizzati.

## 7. Conclusioni

Riformare la gestione dello spettro nell'UE al fine di istituire un approccio fondato sul mercato in materia di distribuzione delle frequenze costituisce una sfida importante, ma che vale la pena accettare in quanto **la creazione efficace di mercati dello spettro può rappresentare un'operazione:**

- **utile**, nella misura in cui apporterà all'Europa vantaggi in termini di competitività, potenziale di innovazione e rafforzamento del mercato interno, nonché di diversificazione dei servizi offerti ai consumatori, creazione di posti di lavoro e di commercio con l'estero;
- **opportuna** e necessaria, nella misura in cui la gestione dello spettro, come è stata praticata fino ad oggi, ha raggiunto i suoi limiti a causa del progresso tecnologico, della crescente pressione esercitata sulle risorse dello spettro e della rapidità con cui evolvono gli scenari economici e i mercati;
- **fattibile** in base al calendario previsto.

La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio ad approvare l'approccio presentato in questa comunicazione.