CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 25 novembre 2010 (29.11)

16832/10

Fascicolo interistituzionale: 2010/0252 (COD)

TELECOM 135
AUDIO 51
MI 487
CODEC 1361

RELAZIONE SULLO STATO DEI LAVORI

della:	presidenza
al:	CONSIGLIO
n. prop. Comm.:	13872/10 TELECOM 91 AUDIO 26 MI 314 COMPET 872 +ADD1 + ADD2
n. doc. prec.:	16564/10 TELECOM 129 AUDIO 46 MI 443 CODEC 1308
Oggetto:	Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce il primo programma relativo alla politica in materia di spettro radio - *Relazione sullo stato dei lavori*

I. INTRODUZIONE

1. Il 20 settembre 2010 la Commissione ha adottato la sua proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce il primo programma relativo alla politica in materia di spettro radio (di seguito proposta RSPP)[1].

2. Durante la presidenza belga il Gruppo "Telecomunicazioni e società dell'informazione" ha esaminato la proposta RSPP in diverse riunioni e la maggioranza delle delegazioni si è avvalsa della possibilità di presentare osservazioni scritte. In base alle discussioni e alle osservazioni scritte, la presidenza belga ha predisposto la presente relazione al fine di informare i ministri sui progressi compiuti sino ad oggi ed individuare le questioni politiche della proposta RSPP su cui divergono le opinioni delle delegazioni.

[1] Doc. 13872/10.

Il 24 novembre 2010 il comitato dei rappresentanti permanenti ha convenuto di presentare al Consiglio la relazione sullo stato dei lavori.

3. La relazione sullo stato dei lavori e lo scambio di opinioni nel Consiglio TTT del 3 dicembre 2010 dovrebbero aiutare a modellare la posizione del Consiglio per le prossime discussioni con il Parlamento europeo, in cui un primo scambio di vedute sulla proposta è previsto nella Commissione ITRE del Parlamento il 9 dicembre 2010.

4. La presidenza propone al Consiglio di tenere uno scambio di opinioni sulla proposta RSPP allo scopo di fare un bilancio dell'esame della proposta della Commissione sinora svolto ed individuare e discutere i punti per i quali potrebbe essere proficuo l'orientamento politico dei ministri per i futuri lavori del Gruppo durante la presidenza ungherese. Al fine di guidare le discussioni, la presidenza ha anche presentato in un documento separato *Orientamenti per lo scambio di opinioni in Consiglio*[2].

II. PROPOSTA RSPP DELLA COMMISSIONE

1. I problemi relativi alla politica e alla gestione dello spettro radio sono stati oggetto di un intenso dibattito nel contesto delle negoziazioni 2008-2009 del nuovo quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche, il quale, nel confermare l'attuale prassi di conseguire un uso armonizzato dello spettro attraverso la decisione sullo spettro radio[3], ha introdotto tra l'altro un aggiornamento di talune disposizioni connesse allo spettro radio della direttiva quadro (2002/21/CE, di seguito "DQ") e della direttiva autorizzazioni (2002/20/CE, di seguito "DA"). Gli Stati membri adottano e pubblicano entro il 25 maggio 2011 le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi a tali direttive.

---

[2] Doc. 16567/10.

[3] Decisione n. 676/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa ad un quadro normativo per la politica in materia di spettro radio nella Comunità europea (decisione "spettro radio").

2. L'articolo 8 bis, paragrafo 3 della DQ recentemente aggiornata stabilisce che la Commissione, tenendo il massimo conto del parere del gruppo "Politica dello spettro radio" (di seguito "RSPG"), può presentare proposte legislative volte a istituire programmi pluriennali relativi a politiche in materia di spettro radio, che stabiliscono gli orientamenti politici e gli obiettivi per la pianificazione strategica e l'armonizzazione dell'uso dello spettro radio nella Comunità conformemente al quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche.

3. La proposta RSPP mira a istituire un programma strategico quinquennale per promuovere una gestione efficiente dello spettro radio e, in particolare, garantire che sia reso disponibile entro il 2013 uno spettro radio sufficiente per la banda larga senza fili, che contribuirà notevolmente a portare collegamenti a banda larga veloci a persone in zone remote e a rendere disponibili in Europa servizi innovativi. La proposta non copre solo i servizi di comunicazioni elettroniche ma mira ad essere applicabile anche ad altre politiche dell'UE dipendenti dallo spettro radio, in quanto un uso efficiente e competitivo dello spettro aiuterà a istituire un mercato unico dei servizi di comunicazioni elettroniche e di altri settori strategici quali i trasporti e l'ambiente.

4. La Commissione ha presentato la proposta RSPP quale parte del "pacchetto banda larga", vale a dire una serie di misure[4] volte ad agevolare la diffusione e l'uso nell'UE della banda larga fissa e senza fili veloce e superveloce. Le tre misure mirano ad aiutare l'UE a realizzare gli impegni dell'agenda digitale europea[5] di fornire a tutti gli europei un accesso alla banda larga di base entro il 2013 e alla banda larga veloce e superveloce entro il 2020. Ciò sarebbe conforme alla strategia "Europa 2020"[6] per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in quanto l'istallazione di un'infrastruttura a banda larga in Europa è essenziale per creare posti di lavoro e ricchezza.

---

[4] Sono state adottate contemporaneamente altre due misure quale parte del "pacchetto banda larga": una raccomandazione della Commissione sull'accesso regolato alle reti di accesso di nuova generazione (NGA) [C(2010) 6223], che stabilisce un'impostazione di regolamentazione comune per l'accesso a nuove reti su fibra ad alta velocità, la quale impone alle autorità nazionali di regolamentazione delle telecomunicazioni l'obbligo di assicurare un giusto equilibrio tra l'esigenza di incoraggiare gli investimenti e quella di tutelare la concorrenza. Il pacchetto comprende inoltre la comunicazione sulla banda larga [doc. 13874/10] che istituisce un quadro coerente per conseguire gli obiettivi dell'agenda del digitale in materia di banda larga e, in particolare, indica i migliori metodi per promuovere gli investimenti pubblici e privati nelle reti a banda larga veloci e superveloci. Il Consiglio TTT del 3 dicembre 2010 prevede di adottare conclusioni su "La banda larga in Europa: investire nella crescita indotta dalla tecnologia digitale" [doc. 16836/10].

[5] Doc. 9981/1/10.

[6] Doc. 7110/10.

5. La Commissione ha basato la proposta RSPP sulle norme del mercato unico del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE - articolo 114), in quanto la disponibilità e l'uso efficiente dello spettro radio è importante per l'istituzione di un mercato unico dei servizi di comunicazioni elettroniche nonché di altri settori strategici dell'UE.

III. PRINCIPALI REAZIONI DELLE DELEGAZIONI

1. In linea generale le delegazioni hanno accolto favorevolmente la proposta della Commissione, riconoscendo che lo spettro radio può offrire un importante contributo alla società del digitale, ai servizi senza fili veloci, alla ripresa economica, alla crescita, a posti di lavoro di alta qualità e alla competitività a lungo termine dell'UE. La proposta RSPP e la valutazione dell'impatto[7] che la accompagna sono state esaminate dalle delegazioni in diverse riunioni del Gruppo "Telecomunicazioni e società dell'informazione". Le delegazioni, già impegnate nei confronti degli obiettivi della banda larga stabiliti nella strategia "Europa 2020" e nell'agenda digitale per l'Europa, hanno identificato le disposizioni sulla banda larga senza fili quali elementi principali e più urgenti della proposta RSPP, vale a dire destinare sufficiente spettro radio per i servizi senza fili, ivi compresa la banda larga, e mettere a disposizione degli operatori bande di frequenza che siano già state tecnicamente armonizzate a livello UE per l'uso della banda larga senza fili[8]. Le delegazioni potrebbero anche sostenere in linea di principio l'uso delle frequenze divenute disponibili a seguito della digitalizzazione delle trasmissioni (vale a dire il dividendo digitale) nella banda di 800 MHz quando le caratteristiche di propagazione sono buone per la copertura all'interno di edifici ovvero in zone remote e rurali. Tuttavia, diverse delegazioni temono che il calendario proposto per l'attuazione e in particolare l'apertura della banda di 800 MHz sia problematica a causa delle circostanze specifiche in taluni Stati membri relativamente all'uso delle bande di frequenza per fini di sicurezza nazionale o di difesa e a problemi di coordinamento transfrontaliero delle frequenze con i paesi terzi.

---

7 Doc. 13872/10 ADD 2.

8 Decisioni della Commissione 2008/477/CE (2.5–2.69 GHz), 2008/411/CE (3.4–3.8 GHz) e 2009/766/CE (900/1800 MHz).

2. Talune delegazioni hanno maggiori riserve sulle azioni e principi comuni proposti nel settore della gestione dello spettro radio, che la Commissione ritiene necessari per assicurare che il limitato spettro radio europeo venga usato in modo più efficiente di quanto avvenga attualmente. Alcune delegazioni ritengono che le disposizioni sullo spettro radio del nuovo quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche, che deve essere recepito entro maggio 2011, possa soddisfare le preoccupazioni della Commissione. Quest'ultima ha tuttavia spiegato che la proposta RSPP non rivede né modifica le disposizioni sulla gestione dello spettro radio recentemente concordate. La Commissione conviene con molte delegazioni che la proposta RSPP debba fare un riferimento appropriato al nuovo quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche. Anche alcuni Stati membri hanno espresso preoccupazione sulle proposte relative agli obblighi in materia di copertura, sostenendo che le decisioni sulle condizioni di autorizzazione rientrano nella competenza esclusiva degli Stati membri.

3. Il Gruppo "Audiovisivi" ha sottoposto un parere sulla proposta RSPP[9], invitando il Gruppo "Telecomunicazioni e società dell'informazione" a tenere conto nelle sue decisioni di obiettivi di interesse generale quali la libertà d'espressione, la promozione della diversità culturale e linguistica e la garanzia del pluralismo dei mezzi di comunicazione, obiettivi che sono riconosciuti nel nuovo pacchetto normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche.

4. A causa del poco tempo a sua disposizione e delle osservazioni preliminari ma sostanziali delle delegazioni, nonché del fatto che il Parlamento non ha ancora avuto la possibilità di discutere la proposta RSPP della Commissione, la presidenza belga ha deciso di non elaborare un testo modificato della proposta ma piuttosto di chiedere ai ministri un orientamento strategico e politico attraverso una relazione sullo stato dei lavori e uno scambio di opinioni.

---

9 Doc. 15229/10.

IV. PRINCIPALI QUESTIONI DA APPROFONDIRE

1. In questa fase dei negoziati sulla proposta RSPP in seno al Gruppo "Telecomunicazioni e società dell'informazione", tra le principali questioni fondamentali che richiedono una posizione comune del Consiglio vi sono:

   – Obiettivi della proposta RSPP: quali sono gli obiettivi principali della proposta? Si tratta di agevolare la diffusione tempestiva della banda larga senza fili ovvero anche di invitare gli Stati membri a gestire in modo più efficiente il loro spettro radio, attraverso azioni supplementari e un maggior coordinamento a livello UE?

   – Base giuridica e campo di applicazione della proposta: il quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche si basa sull'articolo 114 del TFUE ma è appropriato anche per altri settori che usano lo spettro radio, quali la R&S e i trasporti? È necessario coordinare la disponibilità dello spettro radio anche per gli altri servizi del mercato interno, come è attualmente il caso per i servizi di comunicazioni elettroniche? L'UE dovrebbe e potrebbe svolgere un ruolo riguardo all'armonizzazione dello spettro radio a fini di sicurezza pubblica?

   – Spettro per la banda larga senza fili: tenendo conto che taluni Stati membri hanno difficoltà ad aprire la banda di 800 MHz per la banda larga senza fili per circostanze nazionali (sicurezza o difesa) o a causa di problemi di coordinamento transfrontaliero delle frequenze con paesi terzi, sarebbe fattibile concordare una data comune di attuazione a livello di UE?

   – Questioni sulla gestione dello spettro: vi è una giustificata esigenza di modificare ulteriormente le attuali prassi di gestione dello spettro in questa fase, in attesa del recepimento del nuovo quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche entro maggio 2011?

2. In attesa della definizione di una posizione comune sulle questioni summenzionate, in questa fase delle negoziazioni sarebbe arduo individuare in che misura le delegazioni sostengano i singoli elementi contenuti nella proposta RSPP. Tuttavia, le seguenti sezioni forniscono una sintesi di alcune delle argomentazioni più pertinenti presentate dalle delegazioni sugli elementi principali della proposta.

i Lo spettro per comunicazioni su banda larga senza fili

In linea generale le delegazioni convengono che le proposte sullo spettro radio per comunicazioni su banda larga senza fili (articolo 6 in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 1) sono di importanza fondamentale nei contesti della "strategia Europa 2020" e dell'"agenda digitale per l'Europa". Le disposizioni pertinenti ricordano l'obiettivo politico concordato da raggiungere, vale a dire assicurare a tutti i cittadini un accesso su banda larga di almeno 30Mbps entro il 2020. Esse elencano inoltre una serie di misure che occorre adottare al fine di raggiungere tale obiettivo, vale a dire l'autorizzazione dello spettro UE armonizzato esistente entro il 2012 e la messa a disposizione della banda di 800 MHz per la banda larga senza fili entro il 2013 o, in casi motivati, entro il 2015. Per quanto riguarda detti termini, numerosi Stati membri hanno indicato che si aspettano di continuare ad avere problemi di coordinamento delle frequenze con i paesi terzi dopo la scadenza di tali termini, in quanto detti paesi utilizzano la banda di 800 MHz per scopi diversi dalla banda larga senza fili.

Inoltre, la Commissione propone una serie di interventi connessi all'uso della banda di 800 MHz nelle zone rurali, allo scambio di frequenze nelle bande di spettro armonizzate e alla disponibilità di spettro per i servizi a banda larga satellitari. Benché non esista un consenso tra le delegazioni per quanto riguarda le date stabilite in tale articolo e occorra chiarire ulteriormente quali obblighi specifici per gli Stati membri derivino dall'articolo stesso, ad esempio per quanto riguarda gli obblighi di copertura proposti, è opinione generale che occorre intervenire a sostegno della diffusione della banda larga senza fili. Alcune delegazioni si rammaricano del fatto che i rapidi progressi sulle disposizioni in materia di banda larga senza fili vengano rallentati per la mancanza di un sostegno generale alle altre proposte di gestione dello spettro radio le quali, per varie ragioni, potrebbero richiedere lunghe negoziazioni tra le delegazioni, con la Commissione e con il Parlamento europeo.

ii Oggetto e campo d'applicazione

Per quanto riguarda l'oggetto e il campo d'applicazione della proposta RSPP, numerose delegazioni chiedono maggiori chiarimenti nel testo (articolo 1), sia per quanto riguarda i settori del mercato interno che sarebbero interessati (servizi di comunicazioni elettroniche ma anche R&S, trasporti ed energia, politica spaziale, protezione ambientale, protezione civile e soccorsi in caso di catastrofe? - cfr. articolo 7) sia la relazione che esisterebbe tra la decisione e la vigente legislazione UE[10], la quale già definisce una serie di principi e di relative procedure per quanto riguarda le questioni relative allo spettro radio. Le delegazioni non hanno chiaro se i principi presentati nella proposta RSPP debbano essere considerati aggiuntivi rispetto a quelli già esistenti nella legislazione UE ovvero se l'obiettivo sia che questi principi si applichino anche a settori estranei ai servizi di comunicazioni elettroniche, quali R&S, trasporti ed energia. Una serie di delegazioni solleva perplessità sulla proposta della Commissione (nell'articolo 7 relativo a "Esigenze in materia di spettro di politiche specifiche dell'Unione") di assicurare la disponibilità di uno spettro armonizzato per applicazioni quali osservazione della terra e servizi di sicurezza (vale a dire sicurezza pubblica e protezione civile e soccorsi in caso di catastrofe). In particolare laddove le azioni proposte vanno oltre e sono estranee al campo d'applicazione del mercato interno, alcuni Stati membri sono riluttanti ad accettare qualsiasi azione dell'UE. La maggior parte delle delegazioni concorda sul fatto che la proposta RSPP debba evitare di creare doppioni delle disposizioni esistenti nel nuovo quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche e molte delegazioni nutrono perplessità circa la possibilità di estendere principi ben noti nel settore dei servizi di comunicazioni elettroniche a tutto l'uso dello spettro radio a causa delle specificità (normative) di tali settori.

[10] Quali le direttive 1999/5/CE (R&TTE -apparecchiature radio e apparecchiature terminali di telecomunicazione) e le direttive 2002/20/CE (direttiva autorizzazioni) e 2002/21/CE (direttiva quadro), nonché la decisione n. 676/2002/CE (decisione "spettro radio").

iii Base giuridica e legame con il nuovo pacchetto normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche

Nel caso sia adottata la linea politica di accettare che il campo di applicazione della proposta RSPP vada al di là del settore dei servizi di comunicazioni elettroniche e sia esteso anche ad altri settori politici dell'UE le delegazioni potrebbero molto probabilmente accettare l'articolo 114 del TFUE come base giuridica. Tuttavia, le delegazioni insistono sull'esigenza di stabilire, se del caso, legami più espliciti tra i vari articoli della proposta RSPP e le disposizioni vigenti nel nuovo quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche. Ciò garantirebbe che l'attuazione della proposta RSPP per quanto riguarda i servizi di comunicazioni elettroniche sia rigorosamente conforme alle norme stabilite nel nuovo quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche, il cui recepimento da parte degli Stati membri è ancora in corso.

iv Questioni sulla gestione dello spettro: miglioramento dell'efficienza e della flessibilità, inventario e monitoraggio dello spettro, cooperazione tra i vari organi

Le disposizioni contenute nella proposta RSPP riguardo al "Miglioramento dell'efficienza e della flessibilità" (articolo 4), all'"Inventario e monitoraggio degli usi attuali dello spettro radio e delle esigenze emergenti" (articolo 8) ed in una certa misura alla "Cooperazione tra i vari organi" (articolo 10), si fondano sull'argomentazione secondo cui la frammentazione della gestione dei diritti di accesso allo spettro limita gli investimenti e l'innovazione e non consente agli operatori ed ai fabbricanti di apparecchiature di realizzare economie di scala, il che pregiudicherebbe lo sviluppo di un mercato interno dei servizi di comunicazioni elettroniche ed altri servizi che fanno uso dello spettro radio.

Sebbene alcune delegazioni siano d'accordo con la Commissione sul fatto che l'efficienza dello spettro potrebbe essere rafforzata migliorando la gestione dello spettro stesso, gli Stati membri si rammaricano che le proposte RSPP in questo settore non si fondino su esperienze pratiche in materia di applicazione delle nuove disposizioni sulla gestione dello spettro nel nuovo quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche, dato che se ne attende il recepimento entro il maggio 2011. Secondo l'opinione diffusa tra le delegazioni a questo proposito la proposta RSPP dovrebbe essere coerente con il quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche e dovrebbe pertanto fare i riferimenti appropriati alla legislazione esistente.

Quanto al monitoraggio degli usi attuali dello spettro radio (articolo 8), sono state espresse preoccupazioni riguardo ai costi (amministrativi) connessi, alle risorse necessarie e all'eventuale natura riservata delle informazioni (in materia di sicurezza) da fornire.

v. Concorrenza e aspetti internazionali

La disposizione in materia di "Concorrenza" (articolo 5) mira a promuovere la concorrenza elencando vari rimedi che gli Stati membri potrebbero adottare contro possibili distorsioni derivanti dalla flessibilità, dal commercio e dall'accumulo o da altri tipi di cumulo dei diritti di spettro radio. A parte la questione relativa a come le disposizioni contenute nella proposta RSPP in materia di concorrenza si integrino nel quadro normativo per i servizi di comunicazioni elettroniche e nella politica dell'UE in materia di concorrenza in generale, molti Stati membri hanno osservato riguardo a tale disposizione che il suo campo di applicazione dovrebbe limitarsi ai servizi di comunicazioni elettroniche, poiché questo sembra essere l'unico settore al quale potrebbero applicarsi le disposizioni proposte, ad esempio per quanto riguarda il cumulo, la cessione o la modifica dei diritti d'uso di frequenze radio.

Con la disposizione proposta in materia di "Trattative internazionali" (articolo 9), la Commissione intende innalzare il profilo dell'UE nelle trattative internazionali, come ad esempio nel contesto delle conferenze mondiali delle radiocomunicazioni (WRC) dell'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT) e per sostenere gli Stati membri che incontrano difficoltà nel coordinamento delle frequenze con paesi vicini non membri dell'Unione, compresi i paesi in via di adesione o candidati. Molte delegazioni hanno appoggiato la continuazione delle pratiche attuali, secondo cui la Commissione, tenendo nella massima considerazione il parere del gruppo "Politica dello spettro radio" (di seguito "RSPG"), può proporre obiettivi di politica comune al Parlamento europeo e al Consiglio, che gli Stati membri dovrebbero cercare di raggiungere nel contesto delle conferenze mondiali delle radiocomunicazioni, se possibile avvalendosi dell'ulteriore sostegno del coordinamento UE in loco. Sebbene alcuni Stati membri incontrino problemi in materia di coordinamento delle frequenze con i vicini non membri dell'UE, la proposta RSPP non indica chiaramente quale tipo di "sostegno tecnico" l'Unione potrebbe fornire in tali negoziati bilaterali, ma taluni Stati membri hanno proposto che l'UE potrebbe adottare misure politiche e strumenti descritti nel parere dell'RSPG sulle "Questioni relative allo spettro per quanto riguarda le frontiere esterne dell'UE"[11].

---

[11] Doc. RSPG 08/232.