



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 18.7.2007
SEC(2007) 981

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Documento di accompagnamento

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

Rafforzare il mercato interno della televisione mobile

Sintesi della valutazione d'impatto

{COM(2007) 409 definitivo}
{SEC(2007) 980}

SINTESI

1. INTRODUZIONE

La presente valutazione di impatto descrive le opzioni prese in esame dalla Commissione nella preparazione della comunicazione "**Rafforzare il mercato interno per la televisione mobile**". L'obiettivo principale della comunicazione è incoraggiare il nascente mercato della televisione mobile (M-TV) nell'UE. Si è scelto di pubblicare la comunicazione ora per garantire la presenza di tutte le condizioni per l'adozione dei servizi nell'UE.

Si è operata un'ampia consultazione delle parti interessate. In particolare i servizi della Commissione hanno incoraggiato l'istituzione dello **European Mobile Broadcasting Council (EMBC)**, Consiglio europeo della radiodiffusione mobile), un gruppo di coordinamento settoriale che riunisce i principali operatori interessati, fra cui emittenti, produttori, fornitori di contenuti e operatori di telecomunicazioni. Nel marzo 2007 l'EMBC ha formulato raccomandazioni su questioni attinenti alla tecnologia, allo spettro e alla regolamentazione.

2. LA TELEVISIONE MOBILE, QUESTIONE DI PERTINENZA UE

La televisione mobile è una nuova tecnologia convergente che riunisce, in particolare, due grandi settori dell'industria UE: **le comunicazioni mobili e l'audiovisivo**. Ha un grande potenziale di crescita e di creazione di posti di lavoro nell'UE, non solo per i due settori industriali principalmente interessati, ma anche per vari ambiti connessi, come la produzione di contenuti e l'industria pubblicitaria.

La M-TV dovrebbe portare anche considerevoli vantaggi ai consumatori UE in quanto consentirà loro di accedere a programmi televisivi in ogni luogo e in ogni momento, oltre a mettere a loro disposizione contenuti audiovisivi ricchi, vari e personalizzati. Ne risulteranno nuovi modi utilizzare i contenuti audiovisivi e di interagire con essi, che potrebbero fare della televisione mobile un nuovo stile di vita e non solo una nuova piattaforma tecnologica.

Fino ad ora, tuttavia, l'introduzione e l'adozione dei servizi M-TV nell'UE sono state lente e, se non si raggiunge un livello sufficiente di coordinazione a livello europeo, l'Europa rischia di perdere il suo vantaggio competitivo nel campo dei servizi mobili e di lasciarsi sfuggire così una grande opportunità di crescita e di innovazione. Per un'adozione generalizzata di questi servizi innovativi nell'UE è necessario creare condizioni adeguate che consentano agli operatori di beneficiare dei vantaggi offerti dal mercato interno UE, in particolare delle necessarie **economie di scala**.

Ecco perché la Commissione ha messo in luce l'esigenza di una **strategia comunitaria nel campo della M-TV** che affronti le principali questioni regolamentari e contribuisca a definire l'azione dell'industria, delle autorità nazionali e di tutti gli interessati. Gli obiettivi della presente comunicazione e della valutazione di impatto ad essa associata devono essere considerati nel contesto dell'**iniziativa della Commissione i2010¹** e del **quadro normativo UE per le comunicazioni elettroniche**. La comunicazione diventa così un elemento chiave per favorire l'adozione dei nuovi servizi innovativi.

3. LE TECNOLOGIE DELLA TELEVISIONE MOBILE

In termini semplici, con **"televisione mobile"** si intende la **trasmissione di contenuti audiovisivi a un apparecchio mobile**. Tale trasmissione può assumere forme diverse, dalle trasmissioni dal vivo a quelle in differita o su richiesta. I servizi M-TV, inoltre, possono essere trasmessi tramite reti diverse, come comunicazioni cellulari/mobili, trasmissione terrestre, via satellite o via Internet.

Esiste una **differenza fondamentale fra servizi di televisione mobile unicast e broadcast**. Esempi di unicast sono le trasmissioni video su richiesta o su richiesta in differita, mentre i programmi televisivi tradizionali sono normalmente broadcast. Attualmente il sistema unicast è molto diffuso e la maggior parte degli operatori utilizza le reti cellulari di comunicazioni mobili esistenti (2.5 or 3G/UMTS) per fornire contenuti televisivi su apparecchi mobili.

La televisione mobile broadcast è ancora agli inizi. La principale tecnologia utilizzata per le attività pilota e commerciali di televisione mobile terrestre digitale broadcast in Europa è **DVB-H** (*Digital Video Broadcast transmission to Handheld terminals*) basata su standard DVB-T. Altre tecnologie sono **T-DMB** (*Terrestrial Digital Multimedia Broadcasting*, basata su standard T-DAB), e **MediaFLO** (*Media Forward Link Only*). Esistono anche i **sistemi ibridi satellite/terrestre**, come **DVB-SH** che utilizza le bande satellitari.

DVB-H è attualmente lo standard più utilizzato nell'UE, oggetto di prove e/o offerte commerciali in 15 Stati membri. DVB-H è l'unico standard che garantisce la piena retrocompatibilità con DVB-T, lo standard utilizzato nell'UE per la televisione digitale terrestre.

¹ i2010 / COM(2005) 229 (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/com/2005/com2005_0229it01.pdf).

4. CAMPO DI APPLICAZIONE

La comunicazione e la valutazione di impatto associata affrontano questioni che rientrano nel quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche: le tecnologie e gli standard, i regimi di autorizzazione e la politica in materia di spettro, e si concentra esclusivamente sulla **televisione mobile terrestre broadcast**.

Le questioni connesse al contenuto non sono esaminate perché sono già affrontate da una serie di iniziative politiche e legislative specifiche nel contesto della politica audiovisiva UE. In particolare, la proposta di una nuova direttiva sui servizi dei media audiovisivi si applicherà anche ai contenuti audiovisivi forniti tramite piattaforme mobili.

Neanche i servizi audiovisivi forniti tramite reti di comunicazioni mobili, come le comunicazioni mobili 3G/UMTS, **rientrano nel campo di applicazione** della comunicazione e della valutazione di impatto associata perché l'utilizzo di queste reti non solleva questioni politiche nuove in termini di tecnologia, spettro e regimi di autorizzazione.

5. STATO DI AVANZAMENTO DEL MERCATO UE

Oggi il mercato di M-TV in modalità broadcast è ancora in fase embrionale, con quattro soli Stati membri che hanno già avviato attività commerciali: l'Italia, la Germania, la Finlandia e il Regno Unito. D'altro canto, si avverte un certo slancio nell'introduzione di servizi. Il 2006 è stato un anno fondamentale in termini di progetti pilota e di annunci. Il 2007 dovrebbe essere l'anno dell'avvio delle operazioni commerciali, con iniziative a livello nazionale previste in Germania, Francia e Spagna. **Il 2008 rappresenta per il settore una data obiettivo** per quanto riguarda i servizi MT-V perché si svolgeranno grandi manifestazioni sportive, come il campionato europeo di calcio e i giochi olimpici, che saranno un importante banco di prova per questi nuovi servizi.

Tabella 1 – Stato di avanzamento della M-TV nell'UE 27

Tecnologie	Stati membri in cui la tecnologia è in uso	
	Prove	Operazioni commerciali
DVB-H	AT, BE, CZ, DE, ES, FR, HU, IE, LT, LU, NL, PT, SE, SI, UK	IT, FI
DMB/DAB-IP	FR, IE, NL, UK	DE, UK
MediaFLO	FR, UK	

5.1. Problemi individuati

I servizi della Commissione hanno **individuato tre aspetti principali**, da cui dipende il successo dell'introduzione della M-TV nella UE: 1) le tecnologie e gli standard, 2) il contesto regolamentare, in particolare i regimi di autorizzazione, e 3) la disponibilità e l'armonizzazione dello spettro. La **dimensione mercato interno** è importante in tutti gli ambiti.

5.1.1. Tecnologie

Il paesaggio dell'Unione è caratterizzato oggi dalla presenza di numerosi standard di trasmissione M-TV. **Il rischio a cui ci troviamo esposti è la frammentazione del mercato derivante dal gran numero di opzioni tecniche per la TV mobile.** Questioni analoghe sono state sollevate in passato riguardo all'interoperabilità delle comunicazioni mobili, della televisione interattiva e della televisione ad alta definizione (HDTV) e le soluzioni sono state di tipo diverso, dall'armonizzazione degli standard (GSM, UMTS) alla promozione di accordi settoriali (l'etichetta "HD Ready").

La frammentazione del mercato europeo rischia di provocare la perdita di economie di scala, un'adozione più lenta del servizio e un aumento dei costi delle apparecchiature. Nel caso di nuove tecnologie come la M-TV, è essenziale, per l'adozione e la diffusione, raggiungere una massa critica in un arco di tempo ragionevole.

Per quanto riguarda le tecnologie, la questione principale sollevata dalla valutazione di impatto è: cosa fare per raggiungere al più presto le economie di scala (mercato interno) affinché tanto l'industria quanto i consumatori dell'UE possano trarre benefici dall'introduzione dei servizi M-TV?

5.1.2. Regimi di autorizzazione

Gli approcci nazionali in materia di autorizzazione dei servizi di M-TV variano notevolmente, come ha dimostrato l'indagine avviata dai servizi della Commissione nel 2006.

In numerosi Stati membri la M-TV è soggetta al regime generale applicato alla radiodiffusione, mentre in altri non esistono norme specifiche, oppure il quadro regolamentare per questi nuovi servizi è ancora in fase di discussione. Ne risulta un elevato grado di **incertezza regolamentare** e in alcuni casi un **vuoto giuridico** che ha effetti negativi sugli operatori di M-TV.

I regimi di licenze devono rispondere alla logica del mercato interno, e l'obiettivo dovrebbe essere creare **condizioni paritarie** che consentano ai vari operatori di competere in condizioni analoghe. È necessario un certo livello di coerenza quanto agli approcci regolamentari in tutta l'UE per chiarire la regolamentazione applicabile e creare un contesto regolamentare favorevole agli investimenti e all'innovazione.

Per quanto riguarda i regimi di autorizzazione, **la questione fondamentale sollevata dalla valutazione di impatto è: cosa fare per garantire che i servizi M-TV possano beneficiare in tutta l'UE di un contesto regolamentare favorevole?**

5.1.3. Spettro

Un fattore chiave che incide sul successo della diffusione della TV mobile è l'**accesso in tempo utile allo spettro radio**. Una delle grandi sfide è garantire che le risorse di spettro radio necessarie possano essere messe a disposizione senza ritardi in tutte le regioni europee. Al fine di raggiungere tale obiettivo è necessario: 1) individuare senza indugi le risorse critiche in materia di spettro; 2) valutare eventuali esigenze di armonizzazione o coordinamento a livello europeo, fra l'altro per consentire economie di scala; 3) anticipare la domanda per le risorse così individuate, in termini qualitativi e quantitativi, e far coincidere le risorse con l'evoluzione della disponibilità di spettro a livello nazionale ed europeo.

In questa fase, **due bande di spettro principali sono ritenute importanti per la M-TV e devono quindi essere oggetto di un esame a livello UE**: la cosiddetta banda L e lo spettro UHF.

Un fattore essenziale per la disponibilità di spettro UHF è l'**abbandono** delle trasmissioni TV terrestri analogiche in questa parte dello spettro. La scadenza del 2012 fissata dall'UE a tal fine, approvata dal Consiglio e dal Parlamento europeo, sarà rispettata con ogni probabilità dalla maggioranza degli Stati membri. Una **comunicazione della Commissione sul dividendo digitale**, prevista per il quarto trimestre del 2007, fisserà la strategia della Commissione per l'utilizzo dello spettro liberato grazie all'abbandono dell'analogico e si concentrerà in particolare sulla banda UHF.

Lo **spettro UHF** (470-862 MHz) è quello preferito dalla maggior parte degli operatori per le sue caratteristiche tecniche. Il suo utilizzo è limitato però dalle varie politiche nazionali sul dividendo digitale e dalla mancanza di un coordinamento UE. I servizi della Commissione hanno chiesto agli Stati membri di individuare una **sottobanda per la TV mobile** all'interno del dividendo digitale.

La **banda L** (1452-1492 MHz) può rappresentare una soluzione di ripiego in vari mercati in cui non è disponibile alcuna altra banda di spettro. Attualmente il suo utilizzo è limitato ad alcune tecnologie. La Commissione ha proposto di ampliarne l'accesso per permettere l'utilizzo di un numero maggiore di tecnologie².

Per quanto riguarda spettro, la questione fondamentale sollevata dalla valutazione di impatto è: cosa fare per garantire la disponibilità in tutta l'UE dello spettro adeguato per la M-TV?

² Comitato per lo spettro radio (2006): Mandato della Commissione relativo alla banda L (http://ec.europa.eu/information_society/policy/radio_spectrum/docs/current/mandates/EC%20Mandate%20to%20CEPT%20on%20L_Band%20Oct%202006.pdf).

6. OPZIONI POLITICHE

Con riferimento a ciascuno dei tre principali ambiti definiti (tecnologie, regime di autorizzazione e spettro), la valutazione di impatto individua e valuta tre principali opzioni politiche, sintetizzate nella tabella qui di seguito:

Tabella 2: Opzioni politiche

	<i>Questione/Settore</i>	Tecnologie	Regimi di autorizzazione	Spettro
<i>Opzioni politiche</i>	Opzione politica 1	Rendere obbligatorio in tutta l'UE uno standard unico	Una sola autorizzazione valida in tutta l'UE	Assegnazione delle frequenze armonizzata a livello UE
	Opzione politica 2	Incoraggiare il settore a raggiungere un accordo su uno standard comune; in mancanza di accordo, imposizione di uno standard comune	Quadro non vincolante	Misure normative non cogenti
	Opzione politica 3	Mantenere la situazione attuale	Non fare nulla (non adottare iniziative specifiche)	Non fare nulla (non adottare iniziative specifiche)

7. CONCLUSIONI

Qui di seguito sono sintetizzate le conclusioni principali che si possono trarre da una valutazione dettagliata di ciascuna opzione.

Tecnologie

Al fine di reagire alla sfida tecnologica, l'adozione di uno **standard comune in tutta l'UE** presenterebbe vantaggi in termini di economie di scala, rapida adozione della M-TV, terminali meno costosi e competitività UE. Per raggiungere questo obiettivo, un accordo settoriale su uno standard comune accompagnato dalla possibilità di iniziative legislative per renderlo obbligatorio (*opzione 2*) appare più appropriato, al momento attuale, rispetto all'adozione di una decisione amministrativa che imponga uno standard specifico (*opzione 1*). Un processo che coinvolga l'industria si adatterebbe meglio alle evoluzioni tecnologiche e potrebbe ridurre i "costi di migrazione", vale a dire i costi sostenuti dagli operatori che hanno già investito in standard diversi o nel multistandard. Inoltre, si ridurrebbero in questo modo gli oneri amministrativi per l'UE e per le autorità nazionali.

Tale impostazione potrebbe essere accompagnata da azioni di sostegno e promozione da parte della Commissione e da elementi di coregolamentazione, se necessario, come la pubblicazione di uno standard nell'elenco degli standard. La Commissione controllerebbe regolarmente le iniziative prese dall'industria a questo proposito e valuterebbe se i progressi verso uno standard comune siano soddisfacenti.

Regimi di autorizzazione

Per quanto riguarda i **regimi di autorizzazione**, teoricamente l'opzione migliore per garantire condizioni paritarie in tutta l'Unione sarebbe un'autorizzazione paneuropea per la M-TV (*opzione 1*). Allo stato attuale, tuttavia, non esistono meccanismi giuridici che permettano di introdurre un sistema di autorizzazione paneuropeo di tale tipo. Le proposte della Commissione pubblicate a fini di consultazione nel contesto dell'attuale revisione del quadro regolamentare sulle comunicazioni elettroniche comprendono, fra l'altro, disposizioni per un'autorizzazione dei servizi a livello europeo. Tuttavia, se verranno approvate, tali proposte entreranno in vigore troppo tardi per potere essere applicate alla M-TV. Allo stato attuale l'*opzione 2*, in base a cui la Commissione introdurrebbe mediante misure non vincolanti un quadro giuridico per l'autorizzazione dei servizi M-TV, appare la più adatta per raggiungere il duplice obiettivo di creare condizioni paritarie e di assicurare certezza giuridica per i servizi M-TV in Europa.

Spettro

Un approccio UE armonizzato **all'individuazione e all'assegnazione di bande di spettro per la M-TV** (*opzione 1*) avrebbe il vantaggio di creare certezza in tutta l'UE quanto alla disponibilità di spettro per questi servizi, offrendo così la possibilità di sfruttare fin dagli inizi un ampio mercato. Tale situazione rafforzerebbe notevolmente l'interesse commerciale della M-TV perché lo spettro costituisce un fattore critico.

Nei casi in cui l'armonizzazione è possibile, l'azione a livello UE sarebbe la soluzione migliore, come si è concluso nel caso della banda L. Quando invece l'armonizzazione non è possibile, almeno durante la fase iniziale, come nel caso della banda UHF, si potrebbe ricorrere a misure non cogenti (*opzione 2*) per incoraggiare gli Stati membri a intervenire in modo coordinato, se e quando si aprono prospettive per la banda UHF. Una *combinazione delle opzioni 1 e 2*, a seconda delle bande di spettro, sarebbe quindi l'opzione più efficace per garantire la messa a disposizione in tutta l'Europa di uno spettro adeguato per i servizi M-TV.

In ogni caso, ci si è sforzati di scegliere l'approccio meno gravoso per raggiungere gli obiettivi desiderati.