

Conclusioni

Lo rapido avvio della televisione digitale terrestre dipende in larga misura dalla presenza di incentivi che promuovano sia la domanda sia l'offerta dei servizi digitali terrestri.

I principali incentivi volti a promuovere la domanda dei consumatori potrebbero essere i seguenti:

- la trasmissione, nei bouquet digitali terrestri, di nuovi contenuti, anche a pagamento, non disponibili in analogico, per stimolare l'utenza ad acquistare o noleggiare ricevitori digitali terrestri. In una prima fase attuativa, il *simulcast* dei programmi analogici nazionali potrebbe non essere necessario al successo commerciale della televisione digitale; in un secondo momento non è escluso che possa rivelarsi un elemento di grande importanza per lo sviluppo della tv digitale terrestre,
- la previsione, in linea con quanto indicato dal Comitato per lo sviluppo dei sistemi digitali, di un regime fiscale favorevole per apparati e abbonamenti, nonché incentivi del tipo "rottamazione" per l'acquisto di televisori e *set-top-box* compatibili con le trasmissioni digitali terrestri,
- l'adeguamento dei sistemi di ricezione, soprattutto nel caso dei sistemi condominiali. Si potrebbe in particolare favorire un accantonamento annuo da parte delle amministrazioni condominiali al fine di adeguare e ampliare i sistemi di ricezione collettiva, ripartendo così il carico economico in un intervallo temporale più lungo. Per incentivare gli operatori sarebbe opportuno:

- ridurre al minimo, in particolare nella fase di avviamento dei servizi digitali terrestri, la necessità di nuove infrastrutture favorendo, anche per via regolamentare, la nascita di consorzi o società di gestione identificando soggetti che siano in grado di garantire forme di utilizzo condiviso degli impianti. Nella fase di sperimentazione le imprese televisive possono condividere gli impianti anche attraverso intese contrattuali. L'art. 21 della legge 223/90 prevede, per esempio, oltre ai consorzi, anche intese contrattuali per l'attività di trasmissione in contemporanea tra diverse emittenti locali;
- definire un quadro regolamentare chiaro per incoraggiare gli investimenti nella tecnologia digitale; garantire che la durata delle concessioni sia, anche in considerazione della durata degli analoghi titoli rilasciati nel settore delle telecomunicazioni, compatibile con il recupero degli investimenti.

La normativa esistente non è sufficientemente flessibile per garantire la fase di transizione al digitale: non risulta possibile, in particolare, assegnare le frequenze disponibili e quelle da liberare ai soggetti in possesso di "titolo idoneo". Infatti le leggi 249/97 e 122/98 prevedono che le attuali frequenze possano essere assegnate fino all'approvazione, da parte dell'Autorità, del nuovo Piano di assegnazione delle frequenze (si ricorda che tale Piano è stato già approvato).

Le frequenze da liberare che possono essere utilizzate sia nell'ipotesi di attuazione del PNAF (scenario A), sia in quella di sviluppo prevista nello scenario B, sono:

- quelle delle emittenti la cui domanda di concessione non sia stata accolta;
- quelle delle emittenti che gestiscono più di una rete in ambito nazionale per la trasmissione analogica di programmi in forma codificata e quelle delle emittenti private che gestiscono più di due reti analogiche in ambito nazionale per la trasmissione di programmi in chiaro. Spetta all'Autprotà, ai sensi della legge 249/97 fissare il termine di cessazione dell'esercizio di queste reti;
- quelle che possono essere recuperate attraverso una limitata ristrutturazione delle reti analogiche esistenti;
- quelle delle emittenti nazionali e locali dichiarate fallite dopo il rilascio delle concessioni ai sensi della legge 422/93;
- quelle dismesse al 31 dicembre 1997 ai sensi dell'art. 3 comma 11 della legge 249/97 e non ancora riassegnate (trattasi della quota di 1/3 di tali frequenze di spettanza della emittenza locale ai sensi del DM 20/2/98).

Per l'avvio e la regolamentazione della fase di transizione dall'analogico al digitale, occorre innanzitutto stabilire in modo certo la scadenza per l'attuazione del "tutto digitale" e decidere se esiste compatibilità tra l'attuazione del PNAF e l'avvio rapido della digitalizzazione.

Se si considera che, con l'ottimizzazione dell'utilizzo dello spettro assegnato alla radiodiffusione televisiva, il PNAF non lascia spazi liberi, ad eccezione delle frequenze riservate al digitale che non possono essere liberate se non a PNAF attuato integralmente o parzial-

mente, i tempi per l'avvio della televisione digitale rischiano di allungarsi di tre o quattro anni circa. Per accelerare i tempi, si potrebbe allora pensare di avviare il processo di digitalizzazione sulla base dello sviluppo del mercato (a "macchia di leopardo", scenario B2), attivando, cioè, il servizio in quelle aree nelle quali vi siano già frequenze disponibili assegnandole prioritariamente alla TV digitale. Per rendere operativa quest'ultima ipotesi, tuttavia, si rendono necessarie nuove norme che consentano l'uso di tutte le frequenze disponibili, nonostante l'avvenuta approvazione del PNAF.

Tale ipotesi potrebbe tradursi in realtà in tempi piuttosto brevi. Immaginando di completare il percorso regolamentare nei prossimi sei mesi, le infrastrutture per un servizio destinato a circa il 50% della popolazione e 4-5 *multplex* potrebbero essere realizzate verso la fine del 2001.

Una volta rese disponibili le frequenze necessarie, è lecito ritenere che nei due anni seguenti sarà possibile avviare altri 3-4 *multplex* e che il servizio riuscirà a raggiungere circa il 70 % della popolazione. Solo allora si potrà parlare di un'accelerazione dell'offerta e della qualità del servizio capace di far considerare matura la fase di transizione.

Occorre tenere presente che, a prescindere dalla scelta adottata per stimolare la transizione dall'analogico al digitale, la gestione del sistema televisivo digitale nel suo complesso solleva problematiche specifiche, diverse da quelle relative al sistema analogico, di natura normativa e gestionale. La normativa vigente

Conclusioni

fornisce certo una base sufficiente per l'inizio della sperimentazione della televisione digitale terrestre sulle frequenze riservate dal PNAF, ma si segnala l'opportunità di avviare una fase di riflessione e verifica tra le parti interessate su alcuni punti che potrebbero rappresentare fattori di possibile difficoltà per lo sviluppo del sistema digitale. Infatti essa prevede che:

- sia rilasciata una concessione per ogni rete analogica e quindi per ogni programma;
- la concessione, che comprende l'assegnazione delle frequenze, sia rilasciata all'emittente che non è titolare solo dell'esercizio della rete (*network provider*), ma anche della produzione di programmi da trasmettere (*content provider*);
- possano essere costituiti solo consorzi o altri tipi di associazioni per l'uso in comune di infrastrutture e impianti;
- l'esercizio della tv digitale terrestre sia garantito alla concessionaria del servizio pubblico e ai concessionari e autorizzati per la TV analogica. L'insieme di tali disposizioni rende difficile lo sviluppo della TV digitale in tempi brevi.

Il rilascio della concessione per una rete e quindi per un programma, nel campo della TV digitale, risulta difficoltoso per una serie di motivi.

La legge prevede infatti che:

- una rete digitale può trasmettere almeno 4 programmi;
- l'assegnazione delle frequenze ai concessionari potrebbe comportare lo sfruttamento

non ottimale delle possibilità tecniche e di mercato offerte dalla tecnologia digitale;

- la previsione di poter costituire solo consorzi per l'uso comune di infrastrutture e impianti potrebbe costituire un intralcio allo sviluppo rapido della TV digitale che richiede modelli di business innovativi.

Per rendere più flessibile ed efficace la gestione del sistema televisivo digitale, sarebbe opportuno rivedere la normativa esistente, sulla base del principio di un progressivo avvicinamento della regolamentazione del settore radiotelevisivo a quella degli altri mercati della convergenza, mediante la previsione di una netta separazione della figura del *content provider* da quella del *network provider*, che dovrebbe gestire anche il *multiplex*.

Il *network provider*, assimilabile a un operatore della rete di accesso, potrebbe avere la forma giuridica di un consorzio, ma anche di una società costituita appositamente. Tale società deve fornire accesso alla rete a tutti i soggetti che ne facciano richiesta, rispettando i criteri di trasparenza, equità e non discriminazione e, in casi particolari, di fornitura a prezzi orientati ai costi. Consorzi e società possono essere costituiti anche da concessionari. I *network provider* dovrebbero, come nel caso delle reti in cavo, essere autorizzati a gestire una offerta al dettaglio che comprenda una serie di servizi a pagamento e anche il decoder in locazione (come in Spagna). L'assegnazione delle frequenze verrebbe fatta direttamente ai *network provider*.

In considerazione dei notevoli investimenti

necessari, è possibile che siano gli attuali maggiori concessionari di servizi analogici in chiaro e criptati (servizio pubblico e privati) a dover essere incoraggiati ad avviare la tv digitale. Almeno per tutta la fase di transizione potrebbe essere assegnata a tali soggetti la gestione di 2-3 *multiplex* ciascuno, impegnandoli a mettere a disposizione anche di altri soggetti parte della capacità dei *multiplex*. Questo non esclude comunque che il processo di digitalizzazione debba avvenire in modo da garantire l'effettivo accesso alla emittente locale alla nuova tecnologia digitale. Per quanto riguarda i programmi, il Comitato ritiene che in questa fase sia più opportuna un'offerta nettamente differenziata da quella analogica, soprattutto nell'ottica di sostenere lo sviluppo dell'utenza.

L'adozione del simulcast, quindi, che non deve essere obbligatoria, potrebbe essere rinviata alla fine della fase di transizione, che potrà ritenersi ultimata con il raggiungimento del 50-60% della popolazione servita a livello nazionale. Per convergere verso la situazione a regime che sarà rappresentata dal Piano digitale, sarà necessaria, nel corso della fase di transizione, un'appropriata gestione delle frequenze utilizzate inizialmente e di quelle che mano a mano si renderanno disponibili. Tale gestione, con la quale si dovrà governare il passaggio graduale dall'uso delle frequenze provvisoriamente assegnate a quelle definitive del Piano digitale, garantendo comunque il servizio, sarà facilitata dalla presenza di un numero limitato di *network provider* e soprattutto dal conferimento a un organismo pubbli-

co di poteri idonei (all'Autorità o al Ministero delle Comunicazioni) a gestire la fase di transizione.

Qui di seguito si indicano alcune ipotesi regolamentari sia per la fase di transizione sia per la situazione a regime.

FASE DI TRANSIZIONE

Le ipotesi che seguono si riferiscono solo al caso in cui un titolare di concessione analogica rinunci alla trasmissione analogica del programma.

In questo caso si aprono, per il titolare stesso, diverse possibilità, tra le quali:

- la partecipazione al *multiplex*: il concessionario cede al *network provider* a titolo permanente il diritto a utilizzare le frequenze oggetto di concessione in cambio del diritto a trasmettere a titolo gratuito un programma digitale per tutto il tempo di validità della concessione. La restante capacità del *multiplex* potrà essere utilizzata o dallo stesso concessionario che ha ceduto la frequenza o da altri content provider attraverso accordi commerciali con il *network provider*. Inoltre, lo stesso concessionario acquisisce l'opzione di trasmettere contenuti per la restante parte del *multiplex* a prezzi orientati ai costi. Tale opzione è rivendibile al *network provider* stesso o ad altri fornitori di contenuti. Nella fase di sperimentazione le emittenti locali possono condividere gli impianti attraverso intese contrattuali;
- partecipazione al consorzio o alla società: il

Conclusioni

98

concessionario, pur rimanendo titolare della concessione, cede al *network provider*, che può essere costituito da più concessionari, il diritto a trasmettere su una data frequenza assumendo, come contropartita, una quota del capitale del consorzio o società. Il concessionario mantiene, comunque, il diritto di fornire contenuti.

Per quanto riguarda la possibilità dei concessionari di costituire società operanti come *network provider*, sarà opportuno prevedere le opportune forme di separazione contabile/societaria fra *network provider* e *content provider*, che tengano conto della particolare natura del fornitore di contenuti (emittenti nazionali, locali o *pay-tv*). Alcune associazioni di emittenti locali ritengono che tali società non possano essere costituite dai concessionari o che comunque nessun concessionario possa avere una quota di partecipazione al capitale sociale superiore al 5%. Inoltre, le stesse società non potranno svolgere attività di *content provider*. Questa impostazione viene motivata con l'esigenza di prevenire l'insorgere di posizioni dominanti nel settore delle trasmissioni digitali con danno per il comparto locale e per l'intero sistema.

SITUAZIONE A REGIME

La situazione a regime si avrà con la cessazione delle trasmissioni analogiche e delle attuali concessioni. Tale situazione potrebbe verificarsi nel 2010 - con l'adozione dello scenario. A sopra esposto - o alla fine del 2006 - con l'adozione dello scenario B.

Nella regolamentazione a regime, tra l'altro, si potrebbero distinguere due diverse categorie di *content provider*:

- content provider generici che sono soggetti ad autorizzazione generale, grazie alla quale possono fornire contenuti e raccogliere proventi in forma diretta o indiretta. I content provider possono diffondere i contenuti con le opportune modalità, in base al mezzo di trasmissione disponibile: DVB-C (cavo a larga banda), DVB-S (satellite), DVB-T (terrestre), DAB-T, UMTS, IP INTERNET, xDSL, ecc.
- content provider soggetti ad autorizzazione specifica (equivalente all'attuale concessione) che, oltre ad essere content provider di tipo generico, hanno il diritto a fornire contenuti specifici, in particolare la televisione numerica terrestre, su un determinato mezzo trasmissivo. Rispetto a questi soggetti il *network provider* ha l'obbligo di fornire la capacità necessaria orientata ai costi. Gli autorizzati specifici non superano un numero ristretto e ricevono autorizzazioni specifiche a livello nazionale o locale.

Da tale modello consegue che, a regime, i *network provider* saranno in possesso di un titolo autorizzatorio comprendente anche l'uso delle frequenze, ma dovranno riservare obbligatoriamente una quota della capacità ai content provider in possesso di autorizzazione specifica. Mediante le concessioni e le autorizzazioni specifiche nazionali o locali si manterrà il necessario equilibrio fra emittenza nazionale e locale.



Tale ipotesi prevede, in un'ottica di neutralità tecnologica della disciplina dei mezzi di comunicazione, che la televisione digitale terrestre, seppur nel rispetto delle specifiche peculiarità del mezzo televisivo, venga regolamentata con strumenti simili a tutte le altre

infrastrutture tecnologiche. Una sovraregolamentazione della televisione digitale terrestre porrebbe ostacoli allo sviluppo delle offerte innovative di servizi interattivi e limiterebbe l'accesso di nuovi entranti nel settore dei contenuti e delle programmazioni.