



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 129/19/CONS**

**DEFINIZIONE DEI CRITERI PER LA CONVERSIONE DEI DIRITTI D'USO DELLE FREQUENZE IN AMBITO NAZIONALE PER IL SERVIZIO DIGITALE TERRESTRE IN DIRITTI D'USO DI CAPACITÀ TRASMISSIVA E PER L'ASSEGNAZIONE IN AMBITO NAZIONALE DEI DIRITTI D'USO DELLE FREQUENZE PIANIFICATE DAL PNAF, AI SENSI DELL'ARTICOLO 1, COMMA 1031 DELLA LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA sua riunione di Consiglio del 18 aprile 2019;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "*Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*";

VISTO il decreto legge 23 gennaio 2001, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 marzo 2001, n. 66, come modificato dal decreto legge 30 dicembre 2005, n. 273, convertito con legge n. 51 del 23 febbraio 2006 e dal decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito con legge 29 novembre 2007, n. 222;

VISTE le direttive del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, nn. 2002/19/CE (*direttiva accesso*), 2002/20/CE (*direttiva autorizzazioni*), 2002/21/CE (*direttiva quadro*), 2002/22/CE (*direttiva servizio universale*), come modificate dalle direttive nn. 2009/136/CE e 2009/140/CE;

VISTA la Direttiva 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018, pubblicata in GUCE L321/36 del 17 dicembre 2018;

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante "*Codice delle comunicazioni elettroniche*";



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

VISTA la legge 3 maggio 2004, n. 112, recante “*Norme di principio in materia di assetto radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A., nonché delega al Governo per l’emanazione del testo unico della radiotelevisione*”;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante “*Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*”, come modificato dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44;

VISTI gli atti finali della Conferenza Regionale delle Radiocomunicazioni (RRC-06), che si è tenuta a Ginevra dal 15 maggio al 16 giugno 2006, nell’ambito dell’ITU (*International Telecommunication Union*) e ha avuto come oggetto la pianificazione del servizio di radiodiffusione terrestre sia televisiva (DVB-T) che sonora (T-DAB) in tecnica digitale, in parti delle Regioni 1 e 3, nelle bande di frequenze 174-230 MHz (per la radiodiffusione sonora e televisiva) e 470-862 MHz (per la sola radiodiffusione televisiva);

VISTA la decisione (UE) n. 2017/899 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017 relativa all’uso della banda di frequenza 470-790 MHz nell’Unione;

VISTA la legge 27 dicembre 2017, n. 205 recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020*” (di seguito la Legge di Bilancio 2018);

VISTA la legge 30 dicembre 2018, n. 145 recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*” (di seguito la Legge di Bilancio 2019);

VISTA la delibera n. 353/11/CONS, del 22 giugno 2011, recante “*Nuovo regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale*” e successive modifiche e integrazioni;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”, come da ultimo modificata dalla delibera n. 95/19/CONS;

VISTA la delibera n. 182/18/CONS, dell’11 aprile 2018, recante “*Avvio del procedimento per la definizione dei criteri per la conversione dei diritti d’uso delle frequenze in ambito nazionale per il servizio digitale terrestre in diritti d’uso di capacità*”;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*trasmissiva e per l'assegnazione in ambito nazionale dei diritti d'uso delle frequenze pianificate, ai sensi dell'articolo 1, comma 1031 della legge 27 dicembre 2017, n. 205*";

VISTA la delibera n. 290/18/CONS, del 27 giugno 2018, recante *“Piano nazionale di assegnazione delle frequenze da destinare al servizio televisivo digitale terrestre (PNAF 2018)”*;

VISTA la segnalazione inviata dall'Autorità al Governo il 17 luglio 2018, ai sensi dall'articolo 1, comma 6, lettera c), n.1, della legge 31 luglio 1997 n. 249, con la quale sono state formulate osservazioni in relazione all'attuazione delle disposizioni previste dell'articolo 1, commi 1030-1031, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante *“Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020”*;

VISTO il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico dell'8 agosto 2018, con il quale è stato definito il calendario nazionale (cd. *roadmap*) che individua le scadenze per il rilascio delle frequenze nella banda a 700 MHz, ai fini dell'attuazione degli obiettivi della decisione (UE) 2017/899 del 17 maggio 2017;

VISTO, altresì, il decreto del Ministro dello sviluppo economico dell'8 agosto 2018, con il quale è stato istituito il *“Tavolo di coordinamento TV 4.0”*;

VISTA la delibera n. 474/18/CONS, del 27 settembre 2018, recante *“Consultazione pubblica concernente la definizione dei criteri per la conversione dei diritti d'uso delle frequenze in ambito nazionale per il servizio digitale terrestre in diritti d'uso di capacità trasmissiva e per l'assegnazione in ambito nazionale dei diritti d'uso delle frequenze pianificate, ai sensi dell'articolo 1, comma 1031 della legge 27 dicembre 2017, n. 205”*;

VISTO il decreto del Ministro dello sviluppo economico del 5 ottobre 2018, con il quale è stato approvato il *“Piano nazionale di ripartizione delle frequenze”*;

VISTA la delibera n. 39/19/CONS, del 7 febbraio 2019, recante *“Piano nazionale di assegnazione delle frequenze da destinare al servizio televisivo digitale terrestre (PNAF)”* (di seguito PNAF);

VISTA la delibera n. 128/19/CONS, del 18 aprile 2019, recante *“Avvio del procedimento per la definizione delle procedure per l'assegnazione dell'ulteriore*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale e delle frequenze terrestri, ai sensi del comma 1031 - bis della legge 27 dicembre 2017, n. 205, così come introdotto dalla legge 145 del 30 dicembre 2018”;*

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato n. 5928/2018 pubblicata il 16 ottobre 2018;

CONSIDERATO che, al fine di acquisire elementi e informazioni utili per l'istruttoria, sono state formulate richieste di convocazione in audizione e richieste di informazioni a: 3Lettronica Industriale S.p.A. (prot. n. 37317 del 8/5/2018), Cairo Network S.r.l. (prot. n. 37319 del 8/5/2018), Europa Way S.r.l. (prot. n. 37320 del 8/5/2018), RAI- Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. (prot. n. 37323 del 8/5/2018), Persidera S.p.A. (prot. n. 37333 del 8/5/2018), Elettronica Industriale S.p.A. (prot. n. 37336 del 8/5/2018), Premiata Ditta Borghini & Stocchetti di Torino S.r.l. (prot. n. 37337 del 8/5/2018), Prima TV S.p.A. (prot. n. 37341 del 8/5/2018);

CONSIDERATO altresì che sono pervenute richieste di audizione da parte di EI Italia S.r.l. (prot. Agcom n. 40278 del 18/05/2018) e Confindustria Radio Televisioni (prot. n. 42304 del 25/05/2018);

SENTITI in audizione i seguenti soggetti: 3Lettronica Industriale S.p.A, in data 17 maggio 2018; Cairo Network S.r.l., Europa Way S.r.l, Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A., in data 21 maggio 2018; Elettronica Industriale S.p.A., Premiata Ditta Borghini & Stocchetti di Torino S.r.l., Prima TV S.p.A., in data 29 maggio 2018; Persidera S.p.A., EI Italia S.r.l., Confindustria Radio Televisioni, in data 31 maggio 2018;

VISTI i contributi prodotti in risposta alle richieste di informazioni e da: Wind-Tre 3Lettronica Industriale S.p.A. (prot. n. 39767 del 17/05/2018), Europa Way S.r.l. (prot. n. 41588 del 23/05/2018 e prot. n.41976 del 24/05/2018), Cairo Network S.r.l. (prot. 41895 del 24/05/2018), Persidera S.p.A. (prot. n.43272 del 30/05/2018), RAI- Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. (prot. n. 46795 del 12/06/2018), EI Italia S.r.l. (prot. n. 47151 del 13/06/2018), Cairo Network S.r.l (prot. n. 48685 del 18/06/2018), Premiata Ditta Borghini & Stocchetti di Torino S.r.l. (prot. n. 50250 del 22/06/2018), Elettronica Industriale S.p.A. (prot. n. 53590 del 04/07/2018), e Prima TV prot. n. 56405 del 12/07/2018);



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

VISTI i contributi pervenuti, nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 474/18/CONS, da parte dei seguenti operatori di rete nazionali: 3Lettronica Industriale S.p.A. (prot. n. 170878 del 26/10/2018), Europa Way S.r.l (prot. n. 173604 del 29/10/2018), Cairo Network S.r.l. (prot. n. 174900 del 30/10/2018), Mediaset S.p.A anche per conto della propria controllata Elettronica Industriale S.p.A.(prot. n. 174904 del 30/10/2018), Persidera S.p.A. (prot. n. 180222 del 05/11/2018), Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. (prot. n. 174892 del 30/10/2018), Prima TV S.p.A. (prot. n. 173105 del 29/10/2018);

VISTI i contributi altresì pervenuti da parte di 28 operatori di reti locali (protocolli n. 173018, n. 173098, n. 173104, n. 173108, n. 173110, n. 173139, n. 173144, n. 173182, n. 173199, n. 173215, n. 173234, n. 173277, n. 173315, n. 173318, n. 173319, n. 173320, n. 173321, n. 173336, n. 173339, n. 173344, n. 173353, n. 173369, e n. 173604 del 29/10/2018; protocolli n. 175556, 175564, 175571, 175594 e 175595 del 30/10/2018) e associazioni rappresentative degli operatori e delle emittenti a livello nazionale e livello locale: Confindustria Radio Televisioni (prot. n. 176576 del 31/10/2018); Comitato Radio Tv Locali (prot. n. 174738 del 30/10/2018), REA- Radiotelevisioni Europee Associate (prot. n. 173280 del 29/10/2018);

SENTITI in audizione, nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 474/18/CONS, i seguenti soggetti: EI Italia S.r.l., Europa Way S.r.l., in data 29 ottobre 2018; Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A., Confindustria Radio Televisioni, in data 30 ottobre 2018; Persidera S.p.A., Cairo Network S.r.l., Elettronica Industriale S.p.A., in data 31 ottobre 2018; REA- Radiotelevisioni Europee Associate, in data 5 novembre 2018; Prima TV S.p.A., in data 22 novembre 2018;

CONSIDERATO che, alla luce delle novità intervenute con la Legge di Bilancio 2019, al fine di acquisire ulteriori osservazioni e elementi per l'istruttoria, sono state formulate richieste di convocazione per un ulteriore ciclo di audizioni nonché richieste di informazioni con specifico riferimento ai temi della durata dei diritti d'uso delle frequenze nonché delle eventuali interrelazioni tra la procedura oggetto del presente procedimento e la procedura onerosa di cui al comma 1031-ter introdotto dalla Legge di Bilancio 2019, a: 3Lettronica Industriale S.p.A. (prot. n. 51334 del 06/02/2019), Cairo Network S.r.l. (prot. n. 51332 del 06/02/2019), Europa Way S.r.l, (prot. n. 52913 del 07/02/2019), Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. (prot. n. 51717 del 07/02/2019), Persidera S.p.A. (prot. n. 51320 del 06/02/2019), Elettronica Industriale S.p.A. (prot. n. 52902 del 07/02/2019), Premiata Ditta Borghini & Stocchetti di Torino S.r.l (prot. n. 52908 del 07/02/2019), Prima TV S.p.A. (prot. n. 53330 del 07/02/2019);



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

VISTI i contributi prodotti in risposta alle nuove richieste di informazioni da: Wind-Tre 3Lettronica Industriale S.p.A. (prot. n. 79381 del 25/02/2019), Europa Way S.r.l. (prot. n. 67399 del 18/02/2019), Cairo Network S.r.l. (prot. 78661 del 25/02/2019), Persidera S.p.A. (prot. n. 67185 del 18/02/2019), Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. (prot. n. 110606 del 14/03/2019), Premiata Ditta Borghini & Stocchetti di Torino S.r.l. (prot. n. 71220 del 20/02/2019), Elettronica Industriale S.p.A. (prot. n. 84723 del 27/02/2019), e Prima TV (prot. n. 73475 del 21/02/2019);

SENTITI in audizione i seguenti soggetti: Cairo Network S.r.l., Europa Way S.r.l., Persidera S.p.A., in data 18 febbraio 2019; 3Lettronica Industriale S.p.A., Premiata Ditta Borghini & Stocchetti di Torino S.r.l., in data 19 febbraio 2019; Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A., Elettronica Industriale S.p.A., Prima TV S.p.A., in data 20 febbraio 2019;

VISTI gli ulteriori contributi, prodotti successivamente all'audizione, da: Persidera S.p.A. (prot. n. 91619 del 04/03/2019), Premiata Ditta Borghini & Stocchetti di Torino S.r.l. (prot. n. 97985 e prot. n. 98588 del 07/03/2019), Mediaset S.p.A. anche per conto della propria controllata Elettronica Industriale S.p.A. (prot. n. 99042 del 07/03/2019), Cairo Network S.r.l. (prot. 128574 del 25/03/2019);

AVUTO RIGUARDO ai contributi pervenuti in sede di consultazione pubblica e alle osservazioni formulate dai soggetti interessati nel corso delle audizioni nonché nell'ambito delle risposte alle richieste di informazioni, che di seguito si sintetizzano:

### *Osservazioni di carattere generale*

La lettura del quadro normativo, proposta nel documento in consultazione, è stata generalmente condivisa dai soggetti intervenuti nell'ambito della consultazione pubblica. In particolare, diversi rispondenti si sono espressi positivamente sia in merito alla ricostruzione secondo cui il riferimento ai diritti d'uso di capacità trasmissiva non può essere inteso come individuazione di una nuova tipologia di titolo abilitativo, dovendosi invece considerare il riferimento alla capacità trasmissiva come unità di misura per gestire il processo di conversione, sia sulla circostanza che tale processo non possa essere assimilato alle procedure di selezione competitiva (*asta*) o comparativa (*beauty contest*) per la concessione dei diritti individuali d'uso delle frequenze radio tipizzate all'articolo 29 dal Codice delle Comunicazioni Elettroniche (di seguito Codice).

In ogni caso, a tali valutazioni, diversi operatori hanno accompagnato comunque la considerazione che la mancata previsione per il comparto nazionale di incentivi per





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

l'uscita dal mercato, a differenza di quanto previsto per quello locale, renda il processo delineato dal Legislatore difficilmente attuabile all'atto pratico, alla luce della drastica riduzione delle frequenze disponibili per i servizi di radiodiffusione televisiva (e quindi del numero di reti esercibili) nel nuovo sistema. Un soggetto ha, altresì, rilevato che la realizzabilità e il successo concreto del processo di transizione sono legati all'attuazione di un piano organico che garantisca l'evoluzione verso la tecnologia DVB-T2, sia delle reti di diffusione sia dei sistemi riceventi a disposizione degli utenti.

Inoltre, un partecipante ha evidenziato l'importanza di porre rimedio alle distorsioni del sistema, evitandone il trascinarsi nel nuovo scenario post *refarming* della banda 700 MHz, alla luce di quanto accertato dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale e in particolare di quanto deciso dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 5928/2018. Pertanto ha rappresentato la necessità che l'Autorità, nel presente procedimento, dia esecuzione alla sentenza in questione tenendo conto dell'obbligo di escludere le reti illegittimamente esercite dagli operatori plurirete storici dal paniere delle risorse convertibili in DVB-T2 (per neutralizzare l'indebito vantaggio concorrenziale di cui tali operatori hanno goduto) e riequilibrando il pregiudizio subito dalla società.

Un secondo soggetto ha ribadito, con diverse argomentazioni già esposte in occasione dei procedimenti per l'adozione sia del PNAF 2018 sia del nuovo PNAF, di non poter essere assoggettato alle previsioni introdotte dalle Leggi di Bilancio 2018 e 2019 ed alla relativa disciplina di attuazione in corso di adozione da parte dell'Autorità e del Ministero dello sviluppo economico, che riguarda la conversione di diritti d'uso nazionali di frequenze televisive in diritti d'uso di capacità trasmissiva. Infatti, nel rappresentare che il diritto d'uso in assegnazione è stato conseguito attraverso la procedura onerosa disciplinata dalla delibera n. 277/13/CONS dell'11 aprile 2013, recante la "*Procedura per l'assegnazione delle frequenze disponibili in banda televisiva per sistemi di radiodiffusione digitale terrestre e misure atte a garantire condizioni di effettiva concorrenza e a tutela del pluralismo ai sensi dell'art. 3-quinquies del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 44 del 26 aprile 2012*", ha in particolar modo evidenziato che le autorità pubbliche si sono impegnate a garantire all'aggiudicatario del lotto 3 (multiplex 2-SFN utilizzante i canali 25 e 59) una frequenza analoga a quella aggiudicata all'atto del rilascio della frequenza in banda 700 MHz in favore degli operatori di telecomunicazioni (ai sensi del Bando di gara, l'aggiudicatario del lotto 3 "all'atto della liberazione del canale 59, avrà diritto a una frequenza di analoga copertura e per una durata equivalente del diritto d'uso"). La liberazione della banda 700 MHz era pertanto una circostanza ben nota all'epoca dell'indizione della gara, sicché oggi, con riferimento al diritto d'uso assegnato tramite la citata procedura onerosa, non può



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

certamente essere considerato un elemento sopravvenuto. Inoltre è stato ricordato che la procedura onerosa in questione era stata indetta in coordinamento con la Commissione europea, in considerazione della pendenza di una procedura di infrazione comunitaria. Pertanto, l'eventuale modifica delle condizioni poste in gara (tra le quali rientra anche l'assegnazione di una frequenza di analoga copertura all'atto della liberazione di quella ricadente nella banda 700 MHz) si porrebbe in contrasto con gli impegni assunti dallo Stato italiano con la Commissione europea.

### *Osservazioni sui criteri di conversione*

La maggior parte degli intervenuti alla consultazione ha espresso, sul punto, una posizione critica rispetto alla proposta dell'Autorità, seppur con motivazioni diverse.

Un primo insieme di rispondenti non ha infatti condiviso l'applicazione del fattore di conversione proposto pari a 0,5 in quanto tale criterio implicherebbe una non piena equivalenza tra la capacità trasmissiva attualmente disponibile e quella derivante dalla conversione, con conseguente riduzione dell'effettiva capacità trasmissiva in dotazione a ciascuno operatore sulle proprie reti. In particolare, il fattore di conversione individuato dall'Autorità sarebbe determinato dal confronto tra *system variant* in DVB-T e in DVB-T2 non omogenee, così da produrre una sovrastima del guadagno di capacità connesso al passaggio alla nuova tecnologia<sup>1</sup>. Secondo tali soggetti, pertanto, adottando una corretta valorizzazione della capacità trasmissiva delle reti (DVBT e DVB-T2), il fattore di conversione dovrebbe risultare pari a 0,6.

Sulla base di tali premesse e in considerazione delle novità introdotte dalla Legge di bilancio 2019, in particolare con riferimento al superamento della riserva di 1/3 a favore dell'emittenza locale della capacità trasmissiva prevista dal piano nazionale di assegnazione delle frequenze, è stato proposto di destinare la capacità trasmissiva relativa a tutte e dodici le reti nazionali pianificate dall'Autorità con la delibera n. 39/19/CONS, alla procedura di conversione dei diritti d'uso attualmente eserciti dagli operatori nazionali. In particolare, sul punto, un operatore ha evidenziato come l'articolo 1, comma 1031-*bis*, introdotto dalla Legge di Bilancio 2019, debba essere letto nel senso che l'espletamento della procedura onerosa debba essere svolto solo per la capacità "eventualmente" residua dopo la conversione.

---

<sup>1</sup> Confrontando le *system variant*, effettivamente corrispondenti per potenzialità di copertura, l'incremento di capacità consentito dal passaggio al DVB-T2 - rispetto al DVB-T - risulterebbe inferiore a quello considerato dall'Autorità. In particolare, la capacità dei *multiplex* DVB-T pianificati con la delibera n. 300/10/CONS, pari a 19,91 Mb/s, corrisponderebbe al 60% di quelli in tecnologia DVB-T2 equivalenti per copertura, pari a 33,2Mb/s.





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Sempre in tale prospettiva, è stato ulteriormente segnalato che per l'operatore di servizio pubblico le scelte tecniche sono vincolate dalla necessità di rispettare comunque gli obblighi di copertura previsti dal relativo contratto di servizio (in particolare per quanto riguarda la durata dell'intervallo di guardia e la *system variant* da utilizzare, che limitano la capacità trasmissiva disponibile sui nuovi multiplex DVB-T2 a un valore non superiore a 33Mb/s), rivendicando pertanto la necessità che alle attuali 5 reti nazionali in assegnazione, all'esito della conversione, corrispondano almeno 3 reti in tecnologia DVB-T2.

Un secondo gruppo di rispondenti ha ritenuto non condivisibile l'adozione di un criterio basato su un fattore di conversione unico per tutti gli operatori. Tale modalità, infatti, non terrebbe adeguatamente conto delle differenti posizioni soggettive degli attuali assegnatari con riferimento, in particolare, agli investimenti sostenuti per lo sviluppo delle reti, alle posizioni di mercato, alla diversa dotazione di risorse e ai diversi percorsi che hanno condotto al consolidamento dello scenario attuale.

In particolare, alcuni operatori hanno osservato che, al fine di garantire l'equilibrio concorrenziale, i soggetti attualmente assegnatari di 5 diritti d'uso di frequenze (operatori plurirete) dovrebbero essere classificati come "*aventi notevole forza di mercato*" e, in quanto tali, a loro dovrebbe essere applicato un fattore di conversione più basso rispetto ai soggetti attualmente assegnatari di un solo diritto d'uso (operatori monorete) che garantiscono il pluralismo del mercato e la concorrenza. Pertanto, a tali operatori ad esito della conversione dovrebbe essere confermato un intero diritto d'uso di frequenze per l'esercizio delle nuove reti.

Un soggetto ha sostenuto che l'Autorità, nella definizione dei criteri di conversione dei diritti d'uso attualmente assegnati agli operatori nazionali, al fine di riequilibrare la situazione esistente, dovrebbe tenere in giusta considerazione la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea<sup>2</sup> con specifico riguardo alla sentenza del 31 gennaio 2008, secondo cui agli operatori *incumbent* è stato assegnato un eccesso di capacità trasmissiva nel passaggio dal sistema analogico a quello digitale.

Da ultimo, altri rispondenti alla consultazione hanno evidenziato come l'Autorità, nell'elaborare la soluzione proposta nel documento sottoposto a consultazione, abbia completamente trascurato l'effetto dell'utilizzo di codifiche più evolute come previsto dalla legge. Queste, infatti, unite alla tecnologia DVB-T2, consentono di aumentare in maniera rilevante il numero di programmi trasportabili per ogni multiplex DVB-T2 (37 rispetto ai 6 per ogni multiplex DVB-T). Il criterio di conversione, pertanto, in un'ottica

---

<sup>2</sup> Sentenze della Corte di Giustizia europea C-112/16 del 26 luglio 2017 e C-380/05 del 31 gennaio 2008.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

di efficiente utilizzo dello spettro, dovrebbe essere determinato prendendo a riferimento l'equivalenza della capacità necessaria per consentire la trasmissione degli attuali programmi veicolati sui vari multiplex. Da ciò risulterebbe un coefficiente di conversione compreso fra 0,12 e 0,17, con conseguente destinazione al processo di conversione solo dei multiplex necessari per trasportare gli attuali programmi trasmessi, mentre gli ulteriori disponibili dovrebbero essere assegnati tramite gara onerosa massimizzando l'utilità per lo Stato.

Infine, un soggetto ha sostenuto che il fattore di conversione convenzionale pari a 0,5 possa essere utilizzato solo tra nuove reti in tecnologia DVB-T2 e attuali reti in tecnologia DVB-T, mentre a chi già esercisce una rete in tecnologia DVB-T2 dovrebbe essere applicato un fattore di conversione pari a 1.

### *Osservazioni sulle modalità e sui criteri di assegnazione*

Con riferimento alle modalità di assegnazione, come descritte nel documento sottoposto a consultazione pubblica, sono state sollevate perplessità dalla maggior parte degli operatori circa la praticabilità dello scenario che prevede la contitolarità del diritto d'uso della frequenza sulla base di accordi commerciali, considerata la mancanza di un preciso quadro normativo e regolamentare di riferimento diretto a disciplinare tali accordi (le intese).

Ad avviso di tali operatori, il modello proposto dall'Autorità, oltre a essere di difficile realizzabilità pratica (in diversi casi il raggiungimento degli accordi potrebbe rivelarsi impossibile), comporta inevitabilmente una limitazione delle scelte strategiche e imprenditoriali degli operatori, laddove siano contitolari di un diritto d'uso di frequenze, anche per via delle oggettive difficoltà di gestione efficace delle reti da parte di più soggetti. Tale modalità si tradurrebbe peraltro in una discriminazione per i soggetti attualmente titolari di un unico diritto d'uso di frequenze (e quindi di una sola rete) rispetto agli operatori plurirete, con ripercussioni negative soprattutto per coloro che hanno costruito reti ad elevata copertura e di qualità. Infatti, il modello basato sulle intese tra due operatori, comportando necessariamente una razionalizzazione del numero degli impianti delle rispettive reti, inciderebbe negativamente sulla salvaguardia degli investimenti e sulla sostenibilità dell'intera attività di operatore di rete. Diversamente, gli operatori attualmente titolari di più diritti d'uso di frequenze vedrebbero comunque garantita la continuità di servizio, quantomeno per una parte delle reti esercite.

Da ultimo, più soggetti, nell'evidenziare l'impossibilità tecnica di frazionare le frequenze, da cui deriva la conseguente impossibilità di assegnare uno stesso multiplex a più



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

operatori, hanno richiesto all’Autorità di addivenire alla definizione di criteri di assegnazione che tutelino le legittime ragioni degli operatori titolari di un solo multiplex, al fine di porre rimedio a una situazione di squilibrio in cui gli *incumbent* sarebbero stati illegittimamente favoriti in passato.

Con riferimento ai criteri di assegnazione previsti dall’Autorità nel documento di consultazione, alcuni operatori hanno evidenziato che il parametro della minimizzazione dei costi di trasformazione delle reti esistenti da convertire, così come proposto, tenderebbe a favorire le reti di minore qualità (ovvero quelle con un numero minore di impianti) determinando, in ultima analisi, un utilizzo inefficiente delle risorse spettrali. A tale proposito, un soggetto ha rappresentato che dovrebbe essere definito un parametro di copertura minima e che dovrebbero essere premiati i progetti di rete capillarmente diffusa. Dovrebbe inoltre essere privilegiato il criterio del riutilizzo delle attuali frequenze assegnate agli operatori.

Similmente, un operatore ha auspicato che la procedura di assegnazione preveda una valutazione tecnico economica basata su criteri di economicità che tenga adeguatamente conto della consistenza delle reti in esercizio e dei progetti di estensione delle stesse.

Infine, gli operatori hanno sottolineato che la richiesta di presentare, nell’ambito della procedura di assegnazione, progetti tecnici di trasformazione e realizzazione delle reti, corredati dei relativi piani economico-finanziari con l’indicazione delle relative tempistiche, risulta eccessivamente onerosa e complessa da attuare (soprattutto per gli operatori più piccoli che dispongono di minori risorse). Inoltre, i piani presentati dagli operatori sarebbero di difficile comparabilità e valutazione, in considerazione del fatto che si fonderebbero necessariamente su stime soggettive.

### *Osservazioni relative alle novità introdotte dalla Legge di Bilancio 2019*

Nell’ambito dell’ultimo ciclo di audizioni svolte e dei contributi inviati, gli operatori hanno formulato osservazioni per quanto concerne le novità introdotte dalla legge di bilancio 2019. In particolare, con riferimento alla previsione, di cui al nuovo comma 1031-*bis*, di assegnare, tramite procedura onerosa, la capacità trasmissiva “aggiuntiva rispetto a quella destinata alla conversione”, gli operatori hanno convenuto che il disegno normativo, così come emendato dalla Legge di Bilancio 2019, stabilisce che il completamento del riassetto del sistema nel passaggio alla nuova tecnologia avvenga ad esito di due fasi funzionalmente collegate: la conversione dei diritti d’uso delle frequenze esistenti e l’attribuzione dei nuovi ad esito della procedura onerosa, per un totale di dodici nuove reti. Tuttavia, la maggior parte dei soggetti ha rappresentato che l’assegnazione dei



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

diritti d'uso delle frequenze pianificate dal PNAF debba necessariamente rispettare la sequenza temporale disposta dalla Legge di Bilancio 2018 come modificata ed integrata dalla Legge di Bilancio 2019.

In merito alla durata dei diritti d'uso delle frequenze che saranno assegnati a seguito della procedura di conversione, un operatore ha proposto che il termine minimo di scadenza debba coincidere con quello dei diritti d'uso di cui sono oggi titolari i singoli operatori di rete prevedendo, eventualmente, un allineamento alla scadenza più lontana. Altri soggetti, con diverse argomentazioni, hanno chiesto che vengano assegnati diritti d'uso delle frequenze di durata di 15 o 20 anni o di prevedere un rinnovo o una proroga almeno decennale rispetto alle scadenze dei diritti d'uso attuali.

RITENUTO, in merito alle osservazioni e proposte emerse dalla consultazione, di esprimere le seguenti valutazioni:

preliminarmente occorre evidenziare che Legge di Bilancio 2018, all'articolo 1, commi 1026 e seguenti, in attuazione della decisione n. 2017/899 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, relativa all'uso della banda di frequenza 470 - 790 MHz nell'Unione, ha disciplinato e programmato il processo che nel quadriennio 2018 – 2022 porterà, da un lato, ad assegnare le frequenze nella banda 700 MHz (694 - 790 MHz) ai sistemi terrestri in grado di fornire servizi di comunicazione elettronica a banda larga senza fili, dall'altro, a conferire un nuovo assetto al sistema radiotelevisivo su piattaforma DTT (nazionale e locale) alla luce della dotazione di risorse spettrali rimaste a disposizione per il servizio *broadcasting* (da 174 a 230 MHz e da 470 a 694 MHz).

In particolare, la Legge di Bilancio 2018, all'articolo 1, comma 1031, ha previsto che *“Per le medesime finalità di cui al primo periodo, i diritti d'uso delle frequenze di cui sono titolari alla data di entrata in vigore della presente legge gli operatori di rete nazionali sono convertiti in diritti d'uso di capacità trasmissiva in multiplex nazionali di nuova realizzazione in tecnologia DVB-T2, secondo i criteri definiti dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni entro il 30 settembre 2018 ai fini dell'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni entro il 30 settembre 2018 stabilisce i criteri per l'assegnazione in ambito nazionale dei diritti d'uso delle frequenze in banda 470-694 MHz UHF pianificate ai sensi del comma 1030 per il servizio televisivo digitale terrestre agli operatori di rete nazionali, tenendo conto della necessità di assicurare il contenimento degli eventuali costi di trasformazione e di realizzazione delle reti, la riduzione dei tempi del periodo transitorio di cui al comma 1032 e la minimizzazione dei costi ed impatti sugli utenti finali”*.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Successivamente, in data 30 dicembre 2018 è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale la Legge di Bilancio 2019 che, pur non intervenendo sulle norme relative alla definizione dei criteri di conversione e di assegnazione delle frequenze in ambito nazionale recate dal citato comma 1031 (se non per quanto riguarda la riformulazione dei termini di svolgimento delle relative attività procedimentali), ha introdotto due nuove disposizioni che assumono comunque rilevanza ai fini delle valutazioni oggetto del presente procedimento. Nel dettaglio: *“1031-bis. L’assegnazione dell’ulteriore capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale e delle frequenze terrestri, aggiuntive rispetto a quelle destinate alla conversione dei diritti d’uso di cui al comma 1031 e pianificate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nel PNAF, da destinare al servizio televisivo digitale terrestre per gli operatori di rete nazionali e la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e multimediale, avviene mediante procedura onerosa senza rilanci competitivi, indetta entro il 30 novembre 2019 dal Ministero dello sviluppo economico, in attuazione delle procedure stabilite entro il 30 settembre 2019 dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ai sensi dell’articolo 29 del codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, sulla base dei seguenti principi e criteri: a) assegnare la capacità trasmissiva e le frequenze sulla base di lotti con dimensione pari alla metà di un multiplex; b) determinare un valore minimo delle offerte sulla base dei valori di mercato individuati dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni; c) considerare il valore delle offerte economiche presentate; d) garantire la continuità del servizio, la celerità della transizione tecnologica nonché la qualità delle infrastrutture tecnologiche messe a disposizione dagli operatori di rete nazionali operanti nel settore, ivi inclusa la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e multimediale; e) valorizzare le esperienze maturate dagli operatori di rete nazionali nel settore, con particolare riferimento alla realizzazione di reti di radiodiffusione digitale; f) valorizzare la capacità strutturale di assicurare l’efficienza spettrale, le professionalità e le competenze maturate nel settore, l’innovazione tecnologica e l’ottimale, effettivo e tempestivo sfruttamento della capacità trasmissiva e delle frequenze aggiuntive; g) assicurare la miglior valorizzazione dello spettro, tenendo conto dell’attuale diffusione di contenuti di buona qualità in tecnologia televisiva digitale terrestre alla più vasta maggioranza della popolazione italiana. Il Ministro dell’economia e delle finanze è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alla riassegnazione degli introiti, versati su apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato, ad appositi capitoli di spesa dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per interventi finalizzati a incentivare l’acquisto di apparecchiature di ricezione televisiva di cui alla lettera c) del comma 1039, nel rispetto del principio di*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*neutralità tecnologica, e a favorire la sperimentazione di nuove tecnologie televisive, secondo modalità operative e procedure di erogazione stabilite con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze”;*

*“1034-ter. La durata dei diritti d'uso delle frequenze derivanti dalla conversione di cui al comma 1031 nonché di quelle derivanti dall'assegnazione mediante la procedura di cui al comma 1031-bis è stabilita secondo quanto previsto dal codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259.”<sup>3</sup>*

In attuazione delle previsioni normative, recate dall'articolo 1 comma 1031 della Legge di Bilancio 2018, sono pertanto demandate all'Autorità due attività, oggetto del presente procedimento:

- 1) definizione dei criteri per convertire i diritti d'uso delle frequenze di cui attualmente sono titolari gli operatori di rete nazionali in diritti d'uso di capacità trasmissiva in multiplex nazionali di nuova realizzazione in tecnologia DVB-T2;
- 2) definizione criteri per l'assegnazione delle frequenze pianificate dal PNAF a operatori di rete nazionali.

A queste attività, ai fini del completamento del processo di assegnazione delle frequenze derivante dalle modifiche introdotte dalla Legge di Bilancio 2019, si aggiunge la definizione delle regole e dei criteri che disciplineranno la procedura onerosa senza rilanci competitivi per l'assegnazione dell'ulteriore capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale e delle frequenze terrestri, aggiuntive rispetto a quelle destinate alla conversione dei diritti d'uso di cui al comma 1031, oggetto di un diverso e separato procedimento (avviato con delibera n. 128/19/CONS del 18 aprile 2019).

Nel merito, tuttavia, non si può non evidenziare che il citato comma 1031- *bis*, ha stabilito, tra i principi e i criteri cui dovrà attenersi l'Autorità nel dettare la disciplina della procedura onerosa, che i relativi lotti debbano avere *“dimensione pari alla metà di un multiplex”*.

Pertanto, se, da un lato, per espressa volontà del Legislatore l'ulteriore dotazione di capacità trasmissiva disponibile per l'emittenza nazionale non è stata destinata alla procedura di *“conversione”* delle reti nazionali (da DVB-T a DVB-T2) ma resa disponibile al mercato attraverso una distinta e autonoma procedura (onerosa, senza rilanci competitivi), dall'altro, la previsione che individua la dimensione dei lotti della procedura onerosa in *metà di un multiplex*, crea comunque un *“collegamento funzionale”*

---

<sup>3</sup> Disposizioni introdotte dall'articolo 1, comma 1105, della legge di Bilancio 2019





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

tra le stesse (come meglio dettagliato al successivo punto 22), di cui occorre tener conto ai fini delle valutazioni oggetto del presente provvedimento.

Inoltre, sempre con riferimento al citato quadro normativo, occorre rilevare che la nozione di “*diritto d’uso di capacità trasmissiva*”, introdotta dalla Legge di Bilancio 2018, non trova diretto riscontro nel quadro legislativo e regolamentare vigente a livello di Unione europea o a livello nazionale. Tale figura, peraltro, costituirebbe, un bene giuridico diverso dal “*diritto d’uso della frequenza*”, la cui disciplina è ampiamente specificata dalle direttive europee di settore (cfr. artt. 6 e 7 della direttiva 2002/20/CE e artt. da 9 a 9<sup>ter</sup> della direttiva 2002/21/CE, come modificate dalla direttiva 2009/140/CE) e recepita nell’ordinamento interno del Codice (articoli 27 e seguenti).

Nel dettaglio, a livello nazionale, a norma del citato Codice, nonché del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (di seguito Testo Unico), titolare del diritto d’uso delle frequenze è l’operatore di rete, ossia “*il soggetto titolare del diritto di installazione, esercizio e fornitura di una rete di comunicazione elettronica su frequenze terrestri in tecnica digitale, [...], e di impianti di messa in onda, multiplazione, distribuzione e diffusione delle risorse frequenziali che consentono la trasmissione dei programmi agli utenti*” (cfr. articolo 2, comma 1, lett. d) del *Testo Unico*). Ai sensi della predetta normativa, nonché della disciplina di dettaglio dettata dall’Autorità con *Regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale* di cui alla delibera n. 353/11/CONS, il “*diritto d’uso della frequenza*” è dunque inscindibilmente connesso ad obblighi per gli operatori di rete, inerenti alla realizzazione, l’esercizio e la gestione della rete di radiodiffusione, nonché ai rapporti con i fornitori dei servizi di media audiovisivi (SMAV), inclusi i principi e i criteri di cessione della “*capacità trasmissiva*” (articolo 5, comma 1, lett. e), punto 2) del *Testo Unico*). In definitiva, mentre il “*diritto d’uso della frequenza*” è definito in modo univoco e disciplinato nel dettaglio, il “*diritto d’uso di capacità trasmissiva*” non è oggetto di regolamentazione o declinazione, anche in termini di diritti ed obblighi derivanti al relativo titolare.

In tale prospettiva, le citate previsioni della Legge di Bilancio 2018 trovano coerenza con l’impianto generale della normativa di settore nel senso che la citata conversione dei “*diritti d’uso delle frequenze*” in “*diritti d’uso della capacità trasmissiva*” deve essere intesa quale mero passaggio intermedio del più ampio processo di conversione dei “*diritti d’uso di frequenze DVB-T*” in “*diritti d’uso di frequenze DVB-T2*”. Letta in tal senso, la disposizione della Legge di Bilancio 2018 si colloca nel quadro della disciplina di settore, risultando in linea con il vigente regime dei titoli abilitativi.



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

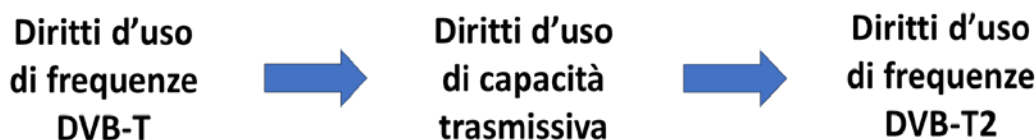


Figura 1: Il processo di conversione e assegnazione dei diritti d'uso.

La norma, in altri termini, si presta ad una lettura finalistica, secondo la quale la conversione dei diritti d'uso delle frequenze in diritti d'uso di capacità trasmissiva trova giustificazione nell'essere funzionale all'assegnazione dei nuovi diritti d'uso delle frequenze per le reti DVB-T2. Tale interpretazione trova conforto sia nel semplice dato testuale della disposizione (nella norma si legge che «*i diritti d'uso delle frequenze di cui sono titolari [...] gli operatori di rete nazionali sono convertiti in diritti d'uso di capacità trasmissiva [...], secondo i criteri definiti dall'Autorità [...] ai fini dell'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze*») sia nella ulteriore circostanza che la legge stessa (nel successivo periodo), prevedendo che l'Autorità stabilisca *i criteri per l'assegnazione in ambito nazionale dei diritti d'uso delle frequenze*, individua quale oggetto della procedura di assegnazione proprio i “*diritti d'uso delle frequenze*”, non già i “*diritti d'uso della capacità trasmissiva*”.

Il riferimento alla “capacità trasmissiva”, è, dunque, da intendersi come “unità di misura” che l'Autorità è chiamata ad utilizzare per tracciare una sorta di “equivalenza” tra nuove reti DVB-T2 ed attuali reti DVB-T. Pertanto, ciò che la Legge di Bilancio 2018 chiede all'Autorità di definire sono, proprio, i criteri secondo i quali detta equivalenza è individuabile. Da un punto di vista tecnico, ciò si traduce nella necessità di determinare un “fattore di conversione” tra reti DVB-T e reti DVB-T2, basato sulla capacità trasmissiva resa disponibile dalle stesse.

Tale attività non esaurisce, tuttavia, i compiti affidati dal Legislatore all'Autorità, dovendo la stessa definire anche i criteri per l'assegnazione dei nuovi diritti d'uso delle frequenze. In questa prospettiva, occorre da subito evidenziare una precisa scelta operata dal Legislatore nel gestire il processo di riassetto del settore radiotelevisivo nazionale e locale, a seguito del processo di *refarming* della banda 700 MHz. Infatti, per l'emittenza locale è stato previsto che gli operatori di rete procedono al rilascio obbligatorio delle frequenze (attualmente detenute) a fronte dell'erogazione di un indennizzo<sup>4</sup> (articolo 1, comma 1039, lett. b). A seguito di tale rottamazione obbligatoria, i nuovi diritti d'uso

<sup>4</sup> Per tali finalità, nell'ambito delle risorse di cui al primo periodo del presente comma, sono assegnati 230,3 milioni di euro per l'esercizio finanziario 2020 e 73,9 milioni di euro per l'esercizio finanziario 2021.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre in ambito locale saranno assegnati dal Ministero dello sviluppo economico, ad esito di apposite “*procedure di selezione*”, a nuovi operatori di rete (nuovi soggetti rispetto ai precedenti titolari, anche nuovi entranti e anche operatori nazionali purché realizzino reti locali, operanti sulle frequenze pianificate dall’Autorità), che metteranno a disposizione la capacità trasmissiva di tali reti per il trasporto di contenuti dei fornitori di servizi di media audiovisivi in ambito locale.

Diversamente, per l’emittenza nazionale la Legge di Bilancio 2018 ha previsto solo “*l’erogazione di misure compensative a fronte dei costi di adeguamento degli impianti di trasmissione sostenuti dagli operatori di rete in ambito nazionale a seguito della liberazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre*” (articolo 1, comma 1039, lett. a)<sup>5</sup>, avendo dunque esclusivamente a riferimento il necessario processo di trasformazione e adeguamento che gli operatori esistenti dovranno svolgere sulle proprie reti (nel passaggio dal sistema DVB-T a quello DVB-T2).

Da tale circostanza deriva pertanto che la procedura di “assegnazione” dei nuovi diritti d’uso delle frequenze prevista al comma 1031 (oggetto del presente procedimento) non può essere assimilata alle procedure di selezione competitiva (*asta*) o comparativa (*beauty contest*) per la concessione dei diritti individuali d’uso delle frequenze radio tipizzate dal Codice all’articolo 29, che prevedono la partecipazione anche di soggetti nuovi entranti. Infatti, poiché non vi è alcuna previsione di meccanismi di uscita obbligatoria o volontaria dal mercato, tale procedura si configura come un processo di “riassegnazione/associazione” delle nuove reti DVB-T2 pianificate (fatte salve le previsioni di cui al comma 1031 – *bis*), tra tutti e i soli i soggetti che, alla data di entrata in vigore della Legge di Bilancio 2018, detenevano i diritti d’uso delle frequenze per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale (quindi titolari delle precedenti reti DVB-T).

Diversamente, l’ulteriore capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale e le relative frequenze terrestri pianificate per la realizzazione delle reti, ai sensi del citato comma 1031- *bis*, sono destinate al mercato attraverso una procedura di assegnazione onerosa senza rilanci competitivi, aperta alla partecipazione di tutti gli operatori anche nuovi entranti.

Sul punto, occorre rilevare che il Legislatore ha destinato a tale procedura “...*l’ulteriore capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale e delle frequenze terrestri, aggiuntive rispetto a quelle destinate alla conversione dei diritti d’uso di cui al comma*

---

<sup>5</sup> Allo scopo sono peraltro riservate specifiche risorse su appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per gli esercizi finanziari del periodo 2018-2022.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

1031 e pianificate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nel PNAF...” senza fornire tuttavia alcuna quantificazione o specificazione. In questo senso, ai fini della corretta perimetrazione dell’oggetto del presente procedimento nonché della capacità trasmissiva e delle relative frequenze destinate alla nuova procedura onerosa, occorre ricordare che nel PNAF 2018, adottato ai sensi dell’articolo 1, comma 1030 della Legge di Bilancio 2018, in considerazione dei vincoli normativi all’epoca esistenti, l’Autorità aveva pianificato le frequenze in banda UHF per il sistema radiotelevisivo prevedendo n. 14 reti di cui n. 10 destinate comparto nazionale e n. 4 al comparto locale (era stata poi prevista una ulteriore rete in banda VHF per il servizio pubblico radiotelevisivo sempre in attuazione delle previsioni di cui al citato comma 1030). Successivamente, come già ricordato, con la Legge di Bilancio 2019 sono stati apportati significativi cambiamenti al quadro normativo in materia di *refarming* della banda 700 MHz e di riassetto del sistema radiotelevisivo, tra cui il superamento della riserva di 1/3 della capacità trasmissiva prevista dai piani di assegnazione delle frequenze a favore dell’emittenza locale. Pertanto, il nuovo PNAF, adottato con la delibera n. 39/19/CONS in attuazione delle disposizioni introdotte dalla Legge di Bilancio 2019, ha pianificato le frequenze prevedendo sempre n. 14 reti, di cui però, per le ragioni espresse nelle motivazioni del provvedimento, n. 2 reti per il comparto locale e n. 12 reti per il comparto nazionale. Pertanto, proprio la destinazione di tali due ulteriori reti (rispetto alle n.10 previste dal precedente piano PNAF 2018) e della relativa capacità trasmissiva, viene a configurare una sorta di “dividendo esterno” al comparto nazionale che identifica quell’*“ulteriore capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale”* che il Legislatore ha deciso di destinare al mercato attraverso la procedura onerosa di cui al citato comma 1031-*bis*.

In conclusione, ai fini della procedura di conversione oggetto del presente provvedimento, viene in considerazione la capacità trasmissiva relativa a n.10 delle n. 12 reti DVB-T2 pianificate dal PNAF per il servizio radiotelevisivo nazionale, mentre la capacità trasmissiva relativa a n. 2 reti costituirà l’oggetto della procedura onerosa di cui al citato comma 1031-*bis*.

Sulla base di tali premesse, con riferimento alle richieste formulate in merito alla necessità di tener conto nell’ambito del presente procedimento della sentenza n.5928/2018, occorre rilevare che il Consiglio di Stato, accogliendo uno dei motivi proposti dalla società ricorrente, ha disposto, tra l’altro, che Agcom e Ministero dello Sviluppo Economico, ciascuno per quanto di propria competenza, recepiscano l’effetto conformativo della pronuncia nella fase di compimento delle attività in corso, di rinnovata pianificazione e assegnazione delle frequenze, connessa al *refarming* della banda 700



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

MHz. In questo senso, occorre altresì ribadire che il processo di riassetto del sistema radiotelevisivo conseguente al *refarming* della banda 700 MHz, così come disciplinato dalle Leggi di Bilancio 2018 e 2019, si articola in differenti fasi e relativi procedimenti che comprendono anche quelli appositamente dedicati all'assegnazione dei nuovi multiplex nazionali in DVB-T2. In particolare, a seguito delle modifiche introdotte dalla Legge di Bilancio 2019, l'assegnazione dei nuovi diritti d'uso di frequenze per i multiplex nazionali DVB-T2 sarà frutto di un complesso *iter*, articolato in due differenti procedure (una di conversione l'altra onerosa senza rilanci competitivi), da svolgere in momenti diversi, di cui l'Autorità dovrà definire le regole di svolgimento alla luce dei criteri dettati dallo stesso Legislatore.

Pertanto, in considerazione sia della particolare complessità delle vicende oggetto del giudizio, sia della circostanza che per espressa decisione del Consiglio di Stato l'ottemperanza deve avvenire nell'ambito delle citate attività connesse al *refarming* della banda 700 MHz, e cioè in un contesto fattuale, normativo e di mercato profondamente diverso rispetto a quello che ha regolato il passaggio dal sistema trasmissivo analogico a quello digitale, l'Autorità ritiene necessario presentare un ricorso per chiarimenti al Consiglio di Stato *ex* articolo 112, comma 5 del Codice del processo amministrativo, al fine di ricostruire l'esatto perimetro del *dictum* giurisdizionale e conseguentemente calibrare la portata delle misure da adottare in esecuzione della decisione. In questo senso, l'Autorità si riserva di adottare, all'esito del ricorso in questione, un separato ed autonomo provvedimento volto, se del caso, ad integrare o modificare la disciplina relativa alle nuove modalità di assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze (procedura di conversione, recata dalla presente delibera, e procedura onerosa di cui al comma 1031-*bis*, oggetto del procedimento avviato con delibera n.128/19/CONS del 18 aprile 2019).

In merito all'osservazione di un operatore che ha richiesto di non essere assoggettato alle previsioni introdotte delle Leggi di Bilancio 2018 e 2019 ed alla relativa disciplina che riguarda la conversione di diritti d'uso nazionali di frequenze televisive in diritti d'uso di capacità trasmissiva, in ragione del fatto che il diritto d'uso di cui è attualmente titolare è stato acquisito attraverso una procedura onerosa che prevedeva tra le specifiche regole del Bando di gara il diritto alla sostituzione delle frequenze ricadenti in banda 700 MHz all'atto della liberazione di tale banda, occorre evidenziare che la Legge di Bilancio 2018 all'articolo 1 comma 1031, ha stabilito che “[...] *i diritti d'uso delle frequenze di cui sono titolari alla data di entrata in vigore della presente legge gli operatori di rete nazionali sono convertiti in diritti d'uso di capacità trasmissiva [...] secondo i criteri definiti dall'Autorità [...]*”. Il Legislatore, pertanto, con tale previsione,



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

ha inequivocabilmente disposto la conversione di tutti i diritti d'uso attualmente rilasciati ai vari operatori di rete della piattaforma digitale terrestre, senza prevedere clausole di esclusione volte a far salvi gli effetti di precedenti assegnazioni, anche se frutto di procedure onerose. Tale impostazione, pienamente confermata anche dal successivo intervento normativo operato con la Legge di Bilancio 2019, risponde ad una precisa scelta di sistema che ha inteso basare il delicato e complesso riassetto del settore radiotelevisivo, a seguito della contrazione della dotazione risorse spettrali disponibili, su un fattore tecnico: la capacità trasmissiva resa disponibile dalle reti attraverso il sistema trasmissivo più avanzato DVB-T2.

Pertanto, alla luce del dato testuale, recato comunque da una fonte di rango primario e successiva rispetto alle delibere dell'Autorità e ai provvedimenti del Ministero dello sviluppo economico che hanno disciplinato la citata procedura onerosa, con il presente provvedimento, come già chiarito, l'Autorità è chiamata a definire un "fattore di conversione" tra reti DVB-T e reti DVB-T2, di applicazione generale per tutti gli operatori esistenti, avente a riferimento esclusivamente la capacità trasmissiva resa disponibile dalle stesse e senza che possano venire in considerazione ulteriori elementi come ad esempio quello rivendicato dall'operatore aggiudicatario del diritto d'uso a seguito della procedura di cui alla delibera n. 277/13/CONS dell'11 aprile 2013.

Relativamente alle proposte degli operatori di prevedere un fattore di conversione tra reti DVB-T e nuove reti DVB-T2, diverso rispetto a quello sottoposto a consultazione pubblica, occorre osservare che le stesse risultano da un lato non compatibili con il citato quadro normativo dettato dalle Leggi di Bilancio 2018 e 2019, dall'altro, si traducono in soluzioni applicative estremamente complesse e poco efficienti sotto il profilo dell'utilizzo delle risorse spettrali e della relativa capacità trasmissiva. Infatti, considerata l'attuale presenza nel sistema di n.20 reti nazionali i cui diritti d'uso delle frequenze sono assegnati a 8 operatori, l'applicazione di un coefficiente di conversione 0,6 in luogo dello 0,5 individuato dall'Autorità, presupporrebbe la destinazione di tutte le n.12 nuove reti DVB-T2 pianificate dal PNAF al processo di conversione, con la conseguenza che non residuerebbero reti e relativa capacità trasmissiva da poter destinare alla procedura onerosa prevista dal comma 1031-*bis*. In questo senso, non può trovare accoglimento la lettura della disposizione proposta da un operatore, secondo cui la procedura onerosa è destinata ad operare solo per la capacità trasmissiva e le frequenze "eventualmente" residue dopo la conversione. In realtà, dal tenore letterale della norma emerge chiaramente la volontà del Legislatore di destinare ad una procedura diversa, non eventuale o residuale, l'ulteriore capacità trasmissiva che, come sopra argomentato, si è





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

resa disponibile per il comparto nazionale a seguito del superamento della riserva di 1/3 a favore dell'emittenza locale, operato sempre dalla medesima Legge di Bilancio 2019. Inoltre, sotto il profilo applicativo, il proposto fattore di conversione 0,6 determinerebbe risultati pratici che implicano una frammentazione della capacità trasmissiva tra alcuni operatori, difficilmente attuabile sia in termini di concreta assegnazione sui singoli multiplex sia di effettiva possibilità di gestione degli stessi multiplex. Considerata, infatti, l'attuale distribuzione delle n. 20 reti DVB-T esistenti tra gli 8 operatori (tre operatori esercitano 5 reti trasmissive mentre i rimanenti cinque operatori esercitano 1 rete ciascuno), l'applicazione del criterio di conversione proposto comporterebbe per gli operatori attualmente titolati di un solo diritto d'uso una frammentazione della relativa capacità trasmissiva sulle nuove reti, che implicherebbe addirittura l'assegnazione di un multiplex a ben tre differenti soggetti (uno titolare del 20% della relativa capacità trasmissiva, uno del 60% e infine il terzo per il residuo 20%) e la distribuzione della capacità trasmissiva disponibile per due operatori su più multiplex (che risulterebbero quindi titolari del 20% della capacità trasmissiva di un multiplex e del 40% della capacità trasmissiva di altro multiplex).

Inoltre, quanto alle osservazioni relative alla circostanza che il fattore di conversione di 0,5 individuato dall'Autorità (in luogo dello 0,6 proposto dagli operatori) non garantirebbe la conservazione della capacità trasmissiva attualmente in dotazione a ciascun operatore a valle del passaggio tecnologico da DVB-T a DVB-T2, occorre evidenziare che in realtà tale perdita è puramente eventuale in quanto dipendente dalle scelte imprenditoriali effettuate dal singolo operatore nella configurazione della propria rete. Sul punto, nel rimandare in dettaglio alle argomentazioni sviluppate nella delibera n. 39/19/CONS<sup>6</sup>, vale ribadire che lo standard DVB-T2, con riferimento alle potenzialità che può offrire in termini di capacità trasmissiva, si caratterizza per l'alto grado di flessibilità messo a disposizione dei progettisti di rete al fine di meglio adattare le prestazioni della rete trasmissiva alle esigenze di servizio. Tale flessibilità si realizza attraverso l'introduzione, rispetto allo standard DVB-T, di un maggior numero di parametri e di opzioni che, nel caso delle reti ad estensione nazionale, rendono possibile una configurazione cui corrisponde anche una capacità trasmissiva pari a 40Mbit/s, senza significative perdite di copertura. Ciò implica che, in funzione delle scelte implementative che i singoli operatori opereranno nella transizione fra reti del vecchio e del nuovo PNAF, in concreto potrebbe non verificarsi alcuna perdita di capacità trasmissiva, o al massimo

---

<sup>6</sup> Delibera n. 39/19/CONS del 7 febbraio 2019, pag 16 e ss.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

di lieve entità. Del resto, come già evidenziato nella citata delibera n. 39/19/CONS, nell'ottica di perseguire la massima efficienza nell'uso dello spettro, è ragionevole (oltre che auspicabile) presumere che gli stessi operatori di rete nazionali si orientino verso configurazioni di rete maggiormente performanti in termini di capacità, proprio per superare le preoccupazioni, da loro stessi manifestate, connesse alle conseguenze derivanti dalla contrazione delle risorse spettrali disponibili per usi televisivi (sia in termini di numero di reti pianificate sia di numero di programmi veicolabili sulle stesse). Da ultimo, come già più volte rappresentato, poiché l'Autorità è chiamata a definire con il presente provvedimento un "fattore di conversione" tra reti DVB-T e reti DVB-T2 di applicazione generale per tutti gli operatori esistenti, non possono essere accolte le osservazioni presentate da vari intervenuti alla consultazione, che hanno richiesto l'elaborazione di fattori di conversione diversificati in ragione delle diverse posizioni soggettive detenute con riferimento, in particolare, agli investimenti sostenuti per lo sviluppo delle reti, alle posizioni di mercato, alla diversa dotazione di risorse.

In relazione alle osservazioni formulate circa la mancata considerazione del guadagno derivante dall'adozione di codifiche di sorgente avanzate (MPEG-4 e HEVC), ai fini della definizione del criterio di conversione tra reti DVB-T e nuove reti DVB-T2, occorre osservare che il Legislatore, all'articolo 1, comma 1031 della Legge di Bilancio 2018, nel prevedere la procedura di conversione, ha fatto riferimento alla "capacità trasmissiva" per tracciare una sorta di "equivalenza" tra le attuali reti DVB-T e le nuove reti DVB-T2, senza alcuna considerazione o specificazione in merito al numero dei programmi attualmente trasportati o su quelli trasportabili sulle nuove reti<sup>7</sup>. Conseguentemente, le soluzioni proposte di utilizzare un coefficiente di conversione compreso di 0,12 e 0,17 (sufficiente per consentire la trasmissione degli attuali programmi veicolati alla luce del guadagno derivante dall'adozione di codifiche di sorgente avanzate), non solo non trovano giustificazione nel dato testuale della disposizione, ma si fonderebbero su un parametro non stabile e certo in quanto, le prestazioni di codifica (legate al c.d. "fattore di compressione") ed il livello di occupazione di un multiplex (sia in termini di numero di canali sia di relativa capacità

---

<sup>7</sup> Il comma 1031, secondo cui "i diritti d'uso delle frequenze [...] sono convertiti in diritti d'uso di capacità trasmissiva in multiplex nazionali di nuova realizzazione in tecnologia DVB-T2", fa riferimento solo alla tecnologia trasmissiva più evoluta, il DVB-T2. Diversamente, il riferimento specifico alle codifiche o standard avanzati è rinvenibile nel primo periodo del comma 1030, la cui finalità è quella di stabilire i criteri di pianificazione che l'Autorità deve seguire nell'adozione del PNAF.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

occupata) dipendono da una molteplicità di fattori<sup>8</sup> che non sono decisi autonomamente ed esclusivamente dall'operatore di rete ma vengono determinati in base agli accordi di trasporto stipulati con i singoli fornitori di contenuti - soggetti terzi evidentemente non coinvolti nel processo di conversione dei diritti d'uso delle frequenze – i quali scelgono il formato trasmissivo in cui trasmettere (e conseguentemente la quantità di capacità trasmissiva necessaria a veicolarlo) in base al tipo di contenuto da trasmettere, alle proprie esigenze economiche e al mercato nel quale competono. Infine, si evidenzia che l'adozione di codifiche video avanzate non modifica la capacità trasmissiva di un multiplex ma solo l'efficienza di utilizzo della stessa (che, nel caso dell'HEVC, risulta massima)<sup>9</sup>. Quest'ultima circostanza, sebbene possa risultare significativa per lo sfruttamento ottimale delle risorse a seguito della conversione, non ha quindi impatti diretti sul processo di conversione dal momento in cui, come detto, questo è stato basato dal Legislatore sul concetto di capacità trasmissiva.

Con riferimento alle preoccupazioni manifestate circa le difficoltà realizzative degli accordi commerciali o intese, nell'ambito della procedura di conversione, non si può non evidenziare che le modalità di assegnazione dei diritti d'uso individuate dall'Autorità hanno dovuto necessariamente conformarsi alle scelte operate a monte dal Legislatore sul processo di transizione alla tecnologia trasmissiva DVB-T2, nell'ambito del riassetto del sistema radiotelevisivo conseguente al *refarming* della banda 700 MHz. Ciò premesso, come meglio descritto al successivo punto 11 e ss., il meccanismo di assegnazione dei nuovi diritti d'uso basato sugli accordi commerciali o intese tra operatori, si rende necessario nell'ambito del processo di conversione, alla luce dell'attuale distribuzione delle n. 20 reti tra gli 8 operatori esistenti (tutte in numero dispari) ed anche in considerazione delle previsioni recate dall'articolo 1, comma 1031-*bis*, della Legge di Bilancio 2018, che, come già rilevato, nel disciplinare la procedura onerosa attraverso la quale sarà assegnata l'ulteriore capacità trasmissiva disponibile per gli operatori nazionali, ha previsto che i lotti oggetto di assegnazione abbiano dimensione pari alla metà di un multiplex.

---

<sup>8</sup> Quali lo standard adottato (MPEG-4 o HEVC), la configurazione (ad es. il degrado di qualità che si è disposti ad accettare in favore della diminuzione della *bit rate* trasmessa), lo stato di sviluppo del codec (l'efficienza dei codec viene migliorata nel tempo), il formato del video da comprimere (SD/HD/UHD), l'interlacciamento, il frame rate ecc.

<sup>9</sup> Infatti, a parità di configurazione trasmissiva della rete (determinata dallo schema di modulazione, dalla codifica di canale, dal numero di portanti, dallo schema delle portanti pilota e dal tempo di guardia), la capacità trasmissiva del multiplex risulta del tutto indipendente dal tipo di codifica video adottata, che sia essa MPEG-4, HEVC o, addirittura, MPEG-2.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

In ogni caso, occorre considerare che da un punto di vista tecnico, tali accordi o intese commerciali, non presentano particolari difficoltà realizzative, in quanto sebbene una rete trasmissiva sia indivisibile, la capacità trasmissiva veicolata da un multiplex è frazionabile tra più operatori (proprio la tecnologia DVB-T2 prevede la modalità di funzionamento M-PLP *Multiple – Physical layer pipe* che permette la separazione logica dei flussi trasmessi).

Inoltre, pur prendendo atto di quanto osservato dai soggetti intervenuti nel corso del procedimento, e ferma restando la massima libertà riconosciuta alle parti in merito alla forma, al tipo e ai contenuti dell'accordo medesimo, si evidenzia che tale previsione non costituisce una novità assoluta nell'ambito della regolamentazione relativa all'assegnazione delle risorse frequenziali. Infatti, nel caso della radiofonia digitale (DAB), proprio in considerazione della particolare scarsità delle risorse frequenziali destinate a tale servizio, è stato previsto<sup>10</sup> che i diritti d'uso delle frequenze siano assegnati non a singoli operatori bensì a società consortili (la cui disciplina è comunque rimessa alla libertà negoziale dei soggetti partecipanti) e la relativa capacità trasmissiva frazionata ed assegnata ai vari soci per veicolare i propri programmi o quelli dei fornitori di contenuti indipendenti (non partecipanti alla società consortile). Tale modello è stato posto in essere dai vari soggetti interessati, sia a livello nazionale che locale, senza particolari difficoltà applicative sia nella fase di costituzione delle società consortili sia nella concreta gestione della capacità trasmissiva tra i vari assegnatari.

Da ultimo, occorre rilevare, da un lato, che tale impostazione ha comunque trovato definitiva conferma nell'articolo 1, comma 1031- *quater* della Legge di Bilancio 2018, come integrata dalla Legge di Bilancio 2019, il quale ha attribuito all'Autorità il potere di risoluzione delle controversie inerenti la gestione e l'utilizzo delle reti "*nel caso in cui il medesimo diritto d'uso della frequenza sia assegnato a più di un operatore di rete nazionale*", dall'altro, che, nonostante le preoccupazioni rappresentate, i rispondenti alla consultazione non sono stati in grado di fornire soluzioni alternative praticabili, idonee ad attuare compiutamente l'intero processo di assegnazione previsto con le citate Leggi di Bilancio.

Con riferimento, infine, alle tematiche sollevate in merito ai criteri di assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze per l'esercizio delle reti pianificate del PNAF, appaiono condivisibili i rilievi avanzati dai partecipanti alla consultazione

---

<sup>10</sup> Delibera 664/09/CONS, del 26 novembre 2009, recante "*Regolamento recante la nuova disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale*".



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

pubblica, relativamente alla circostanza che una valutazione sulla minimizzazione dei costi di trasformazione e realizzazione delle nuove reti basata su piani economico finanziari presentati dagli operatori finirebbe per risultare poco oggettiva, stante il carattere di stima dei dati di costo e delle tempistiche. Pertanto, fermi restando i criteri previsti dal Legislatore all'articolo 1, comma 1031, della Legge di Bilancio 2018, si è proceduto a riformulare i criteri applicativi per la procedura di conversione, come dettagliati al successivo punto 26 e ss.;

RITENUTO opportuno, alla luce degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria, adottare i criteri di seguito illustrati:

### **Criteri di conversione**

1. La Legge di Bilancio 2018, nel disporre la trasformazione dei diritti d'uso di frequenze in tecnologia DVB-T (“*di cui sono titolari alla data di entrata in vigore della presente legge gli operatori di rete nazionali*”), non ha previsto alcun fattore di conversione, ma ha individuato, come detto, la capacità trasmissiva (ossia il virtuale “diritto d'uso di capacità trasmissiva”) quale unità di misura al fine di consentire l'assegnazione agli operatori di rete di diritti d'uso delle frequenze in DVB-T2.
2. In merito, dalle risultanze istruttorie, è emersa l'impossibilità di determinare un fattore di conversione tecnico, di applicazione generale, che tenga conto, nel passaggio tecnologico da DVB-T a DVB-T2, della capacità trasmissiva esercitata da ogni singolo operatore.
3. Infatti, da un punto di vista tecnico, occorre preliminarmente osservare che la capacità trasmissiva veicolata da un multiplex, sia esso DVB-T che DVB-T2, non è un valore standardizzato (a livello internazionale) né predefinito (cioè valevole per tutti gli operatori di rete), bensì un valore variabile (entro un certo intervallo), che dipende dalle scelte imprenditoriali effettuate dal singolo operatore nella configurazione della propria rete<sup>11</sup>. Al riguardo si rileva che la capacità trasmissiva complessiva supportata dai

---

<sup>11</sup> A parità di configurazione (SFN, k-SFN o MFN) e architettura della rete diffusiva (numero di siti, localizzazione degli impianti trasmissivi, ecc.), le potenzialità di copertura, robustezza e capacità di una rete DTT sono determinate, stante anche la larghezza di banda del canale trasmissivo (canalizzazione), dalle scelte di configurazione dei parametri tecnici (*system variant*) di trasmissione dei segnali, ovvero, tra gli altri: lo schema di modulazione, il ritmo di codifica di canale, il numero di portanti o dimensione della FFT, il rapporto tra intervallo di guardia e intervallo di simbolo ( $T_g/T_u$ ), il *pilot pattern*. Alla scelta dei citati parametri tecnici sono associati i valori dei principali parametri radioelettrici di pianificazione: (i) il rapporto C/N minimo tra potenza di segnale utile e potenza di rumore (da cui deriva il campo minimo); (ii) il rapporto di protezione (PR); (iii) la durata dell'intervallo di guardia ( $T_g$ ). In tale contesto, gli standard di



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

multiplex nazionali attualmente in esercizio risulta estremamente variabile, in ragione della configurazione dei parametri tecnici di trasmissione (*system variant*<sup>12</sup>) adottata dagli operatori. Dalle informazioni fornite dagli operatori, infatti, emerge che la capacità trasmissiva resa disponibile dalle reti in tecnologia DVB-T va da un valore di 17,56 Mbit/s (con utilizzo della *system variant* C1), a 19,91 Mbit/s (con utilizzo della *system variant* C2), a 22,39 Mbit/s (con utilizzo della *system variant* C3) fino a 24,88 Mbit/s (con utilizzo della *system variant* C5). Parimenti, si evidenzia che le reti di radiodiffusione attualmente esercite dagli operatori in ambito nazionale risultano estremamente eterogenee, oltre che in termini di capacità, anche in termini di copertura e livello di sviluppo e infrastrutturazione. Il numero di impianti delle reti in esercizio varia, infatti, da un massimo di più di 2.000 impianti per il multiplex regionale del Concessionario del servizio pubblico<sup>13</sup> a meno di 40 impianti; tipicamente, mediante una rete UHF di circa 700-800 impianti, un operatore riesce a servire circa il 90-95% della popolazione nazionale.

4. Di conseguenza, poiché in concreto le prestazioni (in termini di capacità trasmissiva) dei multiplex, sia in esercizio (DVB-T) sia di nuova generazione (DVB-T2), risultano tra di loro diverse, o potrebbero risultare diverse (perché come detto l'impiego della *system variant* dipende dalle singole scelte di ogni operatore) è del tutto evidente che non possa essere utilizzato, ai fini della conversione dei diritti d'uso delle frequenze attualmente assegnate agli operatori nazionali, un criterio che prenda a riferimento la capacità trasmissiva effettivamente esercitata dagli stessi, in quanto si porrebbe alla individuazione non di un unico criterio di conversione di sistema, ma di differenti fattori, ciascuno per ogni singola rete degli operatori, destinati a produrre risultati impossibili da gestire in termini di assegnazione concreta delle nuove reti DVB-T2 e della relativa capacità trasmissiva.

5. Ciò posto, nel tentativo di individuare comunque un fattore di conversione matematico tra reti in tecnologia DVB-T e reti in tecnologia DVB-T2, basato sulla

---

riferimento a livello internazionale si limitano ad indicare la capacità supportata dalle reti in tecnologia DVB-T e DVB-T2, in corrispondenza di una determinata *system variant*.

<sup>12</sup>Le varianti tecniche più utilizzate a livello nazionale ed europeo sono le seguenti (per canalizzazione 8 MHz): i) *system variant* C7, alla quale corrisponde una capacità trasmissiva complessiva pari a 26,13 Mbit/s; ii) *system variant* C5, alla quale corrisponde una capacità trasmissiva complessiva pari a 24,88 Mbit/s; iii) *system variant* C3, alla quale corrisponde una capacità trasmissiva complessiva pari a 22,39 Mbit/s, e iv) *system variant* C2, alla quale corrisponde una capacità trasmissiva complessiva pari a 19,91 Mbit/s.

<sup>13</sup> Con percentuale di copertura della popolazione di circa il 99%, come previsto dagli obblighi del Contratto di servizio.





## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

capacità trasmissiva resa disponibile dalle stesse, nel corso dell'istruttoria si è proceduto ad elaborare uno scenario che ha considerato un valore di capacità trasmissiva unico per tutti gli operatori e corrispondente a quello preso a riferimento per l'elaborazione dei piani nazionali di assegnazione delle frequenze.

6. In questo senso, si evidenzia che, ai fini della pianificazione delle frequenze occorre predefinire una serie di reti teoriche (c.d. reti di riferimento) che impiegano una configurazione di parametri tecnici di tipo convenzionale (*Reference Planning Configuration*)<sup>14</sup>. In particolare, nel PNAF 2010, per la pianificazione delle frequenze delle reti in DVB-T sono stati utilizzati parametri tecnici<sup>15</sup> cui corrisponde una capacità trasmissiva netta convenzionale pari a 19,91 Mbit/s (circa 20 Mbit/s) per multiplex. Sia nel PNAF 2018 che nel PNAF elaborato nel 2019, le frequenze sono state pianificate per la realizzazione di reti che utilizzano il nuovo standard trasmissivo DVB-T2 e una *system variant*<sup>16</sup> cui corrisponde una capacità trasmissiva netta convenzionale pari a circa 37 Mbit/s<sup>17</sup> per multiplex.

7. Tuttavia, anche in tale ipotesi (che impiega valori di capacità trasmissiva uguali per tutti e su base convenzionale), non è possibile determinare un fattore tecnico di conversione, di applicazione generale, funzionale all'assegnazione dei diritti d'uso di frequenze per i nuovi multiplex DVB-T2 destinati a tale processo, in quanto, considerato che un multiplex DVB-T assicura 20 Mbit/s di capacità trasmissiva (convenzionale da PNAF 2010) mentre un multiplex DVB-T2 assicura 37 Mbit/s di capacità trasmissiva (convenzionale da PNAF), il relativo fattore di conversione matematico risulterebbe pari a 0,54. Poiché un nuovo multiplex DVB-T2 non sarebbe in grado, in termini di capacità trasmissiva, di contenere esattamente 2 multiplex di vecchia generazione DVB-T, il risultato pratico conseguente all'applicazione di tale fattore di conversione sarebbe quello di determinare una frammentazione e una parcellizzazione della capacità trasmissiva tra

---

<sup>14</sup> Sul punto si precisa che la *system variant* elaborata nel Piano nazionale di assegnazione non impedisce ad un operatore di utilizzare una *system variant* diversa a condizione (i) che sia assicurato lo stesso livello di protezione sia rispetto ai Paesi esteri sia rispetto ai bacini nazionali dove è pianificata la medesima frequenza (c.d. principio di equivalenza); (ii) sia rispettato il principio dell'utilizzo efficiente della risorsa spettrale.

<sup>15</sup> *System variant* PNAF 2010: C2 (modulazione 64 QAM, FEC 2/3, FFT 8k), associata a un rapporto Tg/Tu di 1/4.

<sup>16</sup> *System variant* PNAF 2018: 256-QAM, FEC 2/3; FFT 32k *extended*, Tg/Tu = 1/16.

<sup>17</sup> In merito alle ragioni che hanno portato ad adottare tale scelta come configurazione di riferimento nella elaborazione delle reti teoriche previste dal piano, si fa rinvio alle motivazioni espresse a pag. 16 e ss. della delibera n. 39/19/CONS recante il PNAF.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

i vari operatori, impossibile da gestire in termini di concreta assegnazione sui singoli multiplex.

8. Inoltre, tale fattore di conversione matematico, pari a 0,54, non risulterebbe neanche compatibile con le scelte operate dal Legislatore con la Legge di Bilancio 2019, relative alle modalità di assegnazione dell’*“ulteriore capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale e delle frequenze terrestri, aggiuntive rispetto a quelle destinate alla conversione dei diritti d’uso [...]”*, di cui al citato comma 1031-bis.

9. La Legge di Bilancio 2019, infatti, nel prevedere lo svolgimento di una procedura onerosa per l’assegnazione di tale capacità e delle relative frequenze, ha stabilito, tra i principi e i criteri cui dovrà attenersi l’Autorità nel dettarne la disciplina, che i relativi lotti debbano avere *“dimensione pari alla metà di un multiplex”*. Alla luce di tale disposizione, peraltro, si ribadisce che ogni altra ipotesi di conversione analizzata, inclusa l’applicazione dei fattori di conversione proposti dagli intervenuti alla consultazione pubblica, non si è tradotta in una soluzione praticabile idonea ad attuare compiutamente l’intero processo di assegnazione previsto dal Legislatore.

10. Pertanto, al fine di assicurare il corretto funzionamento dell’intero processo di assegnazione dei diritti d’uso per l’esercizio delle 12 reti nazionali DVB-T2 previste dal PNAF (n.10 attraverso la procedura di conversione oggetto del presente provvedimento e n. 2 attraverso la procedura onerosa), l’unico scenario percorribile, trasparente e non discriminatorio, appare quello di individuare, ai fini della conversione disposta dall’articolo 1, comma 1031 della Legge di Bilancio 2018, un fattore di conversione convenzionale tra le reti DVB-T e quelle DVB-T2, di applicazione generale, pari a 0,5. In particolare, un diritto d’uso delle frequenze di cui è titolare - alla data di entrata in vigore della norma - un operatore di rete nazionale è convertito in un diritto d’uso di capacità trasmissiva equivalente alla metà (50%) della capacità trasmissiva totale resa disponibile da un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2.

### **Criteri di assegnazione**

11. In attuazione delle citate previsioni di legge, l’Autorità è inoltre chiamata a stabilire i criteri per l’assegnazione in ambito nazionale dei diritti d’uso delle frequenze pianificate ai sensi del comma 1030 per il servizio televisivo digitale terrestre agli operatori di rete nazionali.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

12. Come sopra rappresentato, la norma individua, quali destinatari della procedura di conversione, tutti i soggetti che, alla data di entrata in vigore della Legge di Bilancio 2018, erano titolari dei diritti d'uso delle frequenze per la radiodiffusione televisiva digitale terrestre in ambito nazionale. Il processo previsto dal Legislatore comporta quindi che il sistema esistente in tecnologia DVB-T, caratterizzato dalla presenza di 20 reti nazionali i cui diritti d'uso delle frequenze sono assegnati a 8 operatori, si converta nel nuovo sistema in tecnologia DVB-T2, in cui i diritti d'uso delle frequenze per l'esercizio di 10 nuove reti nazionali pianificate dal PNAF, sono da assegnare ai medesimi 8 operatori.

13. Sul punto appare opportuno ricordare che il sistema radiotelevisivo italiano, seppure basato sul modello europeo dell'*horizontal entry model*, fondato su distinti regimi abilitativi e sulla separazione strutturale tra i diversi soggetti operanti nel settore della radiodiffusione televisiva digitale (operatore di rete, fornitore di servizi media audiovisivi, fornitore di servizi interattivi), si differenzia profondamente da quello sviluppato nella maggior parte dei paesi europei. Infatti, negli Stati dell'Unione, l'operatore di rete titolare dei diritti d'uso è di norma un unico soggetto (operatore unico), in altri casi il diritto d'uso è attribuito non all'operatore di rete proprietario di siti e infrastrutture di trasmissione attive e passive, ma a un consorzio che gestisce la capacità trasmissiva legata alla frequenza (da destinare agli editori). In Italia, invece, i diritti d'uso delle frequenze sono assegnati a singoli operatori di rete che, in virtù di tale attribuzione, provvedono a realizzare e a gestire ognuno la propria rete trasmissiva (formata da infrastrutture di trasmissione attive e passive).

14. Pertanto, la procedura di conversione prevista dalla Legge di Bilancio 2018, anche se intermediata dal parametro della capacità trasmissiva (ossia il virtuale diritto d'uso di capacità trasmissiva), si risolve sempre e comunque in una conversione tra reti trasmissive. Come già ricordato infatti la legge stessa individua quale oggetto della procedura di assegnazione proprio i "*diritti d'uso delle frequenze*", che implicano l'esercizio delle relative reti trasmissive da parte degli operatori assegnatari.

15. Nel dettaglio, lo scenario attuale vede presenti sulla piattaforma digitale terrestre 20 reti nazionali pianificate, con la seguente distribuzione tra gli operatori: 5 Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A., 5 Elettronica Industriale S.p.A., 5 Persidera S.p.A., 1 Cairo Network S.r.l., 1 Elettronica Industriale S.p.A., 1 Prima Tv S.p.A., 1 Europa Way S.r.l., 1 Premiata Ditta Borghini & Stocchetti di Torino S.r.l..

16. Alla luce della conversione disposta dal Legislatore dei diritti d'uso di frequenza in diritti d'uso di capacità trasmissiva, ognuno dei quali corrisponde secondo il fattore di



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

conversione di cui al precedente punto 10 alla metà della capacità trasmissiva di un multiplex DVB-T2, ai fini dell'assegnazione di un nuovo diritto d'uso di frequenza per una rete in tecnologia DVB-T2, nell'impossibilità di procedere all'assegnazione di un diritto d'uso di frequenza per l'esercizio "di metà" di una rete trasmissiva, i soggetti richiedenti devono risultare titolari di almeno 2 diritti d'uso di capacità trasmissiva (derivanti dalla titolarità di due diritti d'uso per l'esercizio di 2 reti trasmissive di vecchia generazione).

17. Tuttavia, considerata l'attuale distribuzione delle reti tra gli 8 operatori (tutte in numero dispari), l'applicazione del meccanismo di conversione previsto dalla Legge di Bilancio 2018 è destinata a produrre il seguente scenario: i tre operatori che attualmente esercitano 5 reti trasmissive in tecnologia DVB-T risulterebbero assegnatari di diritti d'uso di frequenze per 2 reti trasmissive in ambito nazionale in tecnologia DVB-T2 più un ulteriore diritto d'uso di capacità trasmissiva pari allo 0,5 di una rete DVB-T2, così come i rimanenti cinque operatori che attualmente esercitano 1 rete trasmissiva in tecnologia DVB-T risulterebbero assegnatari di diritti d'uso di capacità trasmissiva pari allo 0,5 di una rete in tecnologia DVB-T2.

18. In questo senso, uno dei meccanismi idonei a realizzare il processo di assegnazione previsto dal Legislatore implica necessariamente che gli operatori titolari di un solo diritto d'uso di capacità trasmissiva si uniscano nell'esercizio delle nuove reti DVB-T2 attraverso la costituzione di apposite intese. In questa ipotesi, l'assegnazione delle frequenze per le nuove reti DVB-T2 comporterà la "titolarità congiunta" del relativo diritto d'uso, salvo diversa pattuizione sul punto tra le parti, nell'ambito dell'intesa.

19. Infatti, occorre precisare che, sebbene una rete trasmissiva risulti per sua natura indivisibile, in termini di siti e impianti, la capacità trasmissiva veicolata da un multiplex (che è un componente della rete) è frazionabile tra più operatori<sup>18</sup>. Ciò rende tecnicamente possibile l'esercizio e la gestione congiunta di un singolo multiplex da parte di due operatori, a ciascuno dei quali, in caso di contitolarità del diritto d'uso delle frequenze assegnate, verrebbe appunto riconosciuto l'utilizzo della metà della capacità trasmissiva

---

<sup>18</sup> Al riguardo si evidenzia che, da una prospettiva tecnica, la gestione condivisa di un multiplex tra più operatori è resa più agevole dalla tecnologia DVB-T2. A differenza della tecnologia DVB-T, lo standard DVB-T2 prevede, infatti, la modalità di funzionamento M-PLP (*Multiple - Physical Layer Pipe*), che permette la separazione logica dei flussi trasmessi (con impiego delle medesime risorse fisiche). Gli operatori che gestiscono in condivisione uno stesso multiplex DVB-T2, possono, pertanto, usufruire della separazione logica dei flussi nel multiplex, conservando la libertà di scelta sulla configurazione di alcuni dei parametri tecnici per i propri servizi.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

complessiva resa disponibile dal multiplex esercito. Occorre tuttavia evidenziare che tale ipotesi implica, comunque, un necessario processo di integrazione e razionalizzazione delle reti trasmissive attualmente esercite dai singoli operatori (con riferimento agli impianti ed alle infrastrutture ridondanti) con contestuale adeguamento tecnologico per il passaggio al DVB-T2.

20. Da ultimo, occorre ribadire che tale scenario, basato sull'unione di due operatori titolari di un solo diritto d'uso di capacità trasmissiva attraverso una intesa, ha trovato ulteriore conferma nelle scelte operate dal Legislatore, in quanto l'articolo 1, comma 1031-*quater* della Legge di Bilancio 2018, introdotto dall'articolo 1, comma 1105, della Legge di Bilancio 2019, attribuisce all'Autorità, "*ai fini dell'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1031 e 1031-bis*", il potere di risoluzione delle controversie inerenti la gestione e l'utilizzo delle reti "*nel caso in cui il medesimo diritto d'uso della frequenza sia assegnato a più di un operatore di rete nazionale*".

21. In alternativa, sempre al fine di portare a compimento il processo di assegnazione previsto dal Legislatore, gli operatori titolari di un solo diritto d'uso di capacità trasmissiva (corrispondente alla metà di un multiplex DVB-T2) potranno decidere di concorrere alla procedura onerosa, senza rilanci competitivi, di cui all'articolo 1, comma 1031-*bis* della Legge di Bilancio 2018, così come introdotto dalla Legge di Bilancio 2019.

22. Si è già rilevato infatti che tale procedura, per espressa disposizione di legge, ha ad oggetto lotti di "*dimensione pari alla metà di un multiplex*". Tale peculiare previsione, non può che trovare giustificazione nella volontà del Legislatore di creare comunque un "collegamento funzionale" tra le due distinte e autonome procedure di assegnazione, attribuendo così, sia agli operatori plurirete (che a seguito della conversione risulteranno titolari di diritti d'uso di capacità trasmissiva per n. 2,5 multiplex DVB-T2) a sia quelli monorete (che a seguito della conversione risulteranno titolari di diritti d'uso di capacità trasmissiva per n. 0,5 multiplex DVB-T2), la possibilità di "completare" il  $\frac{1}{2}$  diritto mancante attraverso i lotti oggetto della procedura onerosa, anziché ricorrere necessariamente al meccanismo delle intese volontarie.

23. Tanto premesso, i soggetti destinatari dell'assegnazione di un diritto d'uso di frequenze per l'esercizio delle reti nazionali pianificate dal PNAF (di seguito soggetti titolati), nell'ambito della procedura di conversione di cui all'articolo 1, comma 1031, della Legge di Bilancio 2018, sono individuati come segue:

- a) operatori di rete nazionali titolari singolarmente di diritti d'uso di capacità trasmissiva corrispondenti all'intera capacità trasmissiva di un multiplex



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

nazionale in tecnologia DVB-T2 pianificato ai sensi del PNAF (ossia titolari di due diritti d'uso di capacità trasmissiva, equivalenti al 50% ciascuno della capacità trasmissiva totale resa disponibile da un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2);

- b)* operatori di rete nazionali titolari congiuntamente, in virtù di un accordo commerciale (intesa), di diritti d'uso di capacità trasmissiva corrispondenti all'intera capacità trasmissiva di un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2 pianificato ai sensi del PNAF (ossia titolari ciascuno di un diritto d'uso di capacità trasmissiva equivalente al 50% della capacità trasmissiva totale resa disponibile da un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2).

24. Pertanto, il Ministero dello sviluppo economico, sempre ai sensi dell'articolo 1, comma 1031 della Legge di Bilancio 2018, procederà a rilasciare ai soggetti rientranti nelle fattispecie di cui ai precedenti punti *a)* e *b)* un diritto d'uso di frequenze per l'esercizio di uno specifico multiplex nazionale dei 12 pianificati dal PNAF, applicando i criteri di assegnazione di seguito individuati.

25. Tuttavia, alla luce dell'intero processo di assegnazione delle nuove 12 reti DVB-T2 previsto dal Legislatore (n.10 reti mediante la procedura di conversione, n. 2 reti mediante la procedura onerosa, con lotti pari alla metà di un multiplex) qualora al momento dell'assegnazione mediante la procedura di conversione, un operatore risulti titolare solo di un singolo diritto d'uso di capacità trasmissiva (equivalente al 50% della capacità trasmissiva totale resa disponibile da un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2) e, pertanto, non rientri nelle fattispecie di cui ai precedenti punti *a)* e *b)*, il Ministero dello sviluppo economico procederà comunque a rilasciare a tale soggetto un diritto d'uso senza specificazione delle frequenze per l'esercizio di una rete pianificata dal PNAF e corrispondente alla metà di un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2. Tale diritto d'uso dovrà essere completato o mediante l'aggiudicazione di uno dei lotti oggetto della procedura onerosa (lotti pari alla metà di un multiplex) o mediante la stipula di un successivo accordo commerciale (intesa) con altro operatore titolare di un analogo diritto d'uso (sempre corrispondente alla metà di un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2). Soltanto all'esito di tale completamento (in base al quale l'operatore viene a rientrare in una delle due fattispecie individuate al punto 23), il Ministero procederà ad assegnare a tale soggetto il diritto d'uso delle frequenze per l'esercizio di una specifica rete nazionale delle 12 pianificate dal PNAF, sempre in applicazione dei criteri di assegnazione di seguito individuati.





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

26. Quanto alla definizione dei criteri per l'assegnazione in ambito nazionale dei diritti d'uso delle frequenze, preliminarmente si evidenzia che la pianificazione delle frequenze nel PNAF è stata effettuata in modo tale da assicurare prestazioni equivalenti in termini di copertura, robustezza e capacità delle reti in tecnologia in DVB-T2. Di conseguenza i diritti d'uso delle frequenze per esercire le reti pianificate dal PNAF in ambito nazionale, oggetto di assegnazione, sono da considerarsi equivalenti nei termini sopra espressi.

27. Al riguardo, occorre rilevare che il Legislatore all'articolo 1, comma 1031, della Legge di Bilancio 2018, ha precisato che l'Autorità deve tener conto della necessità di assicurare:

- (i) il contenimento degli eventuali costi di trasformazione e di realizzazione della rete;
- (ii) la riduzione dei tempi del periodo transitorio previsto dal 1° gennaio 2020 al 30 giugno 2022 di cui al comma 1032 della medesima legge;
- (iii) la minimizzazione dei costi ed impatti sugli utenti finali.

Sul punto si rileva che tali specificazioni si configurano per l'Autorità come dei criteri direttivi, sufficientemente esaustivi e completi, di cui occorre necessariamente tener conto nella declinazione dei criteri applicativi per la compiuta gestione della procedura di assegnazione (conversione) prevista dalla medesima legge.

28. In questo senso, occorre considerare che il contenimento dei costi di trasformazione e di realizzazione della rete nel passaggio al nuovo sistema pianificato in tecnologia DVB-T2 risponde alla necessità di garantire limitati interventi da parte dell'operatore sulla propria rete, allo scopo sia di consentire la salvaguardia degli investimenti effettuati sia di assicurare minori impatti per la finanza pubblica, considerate le previsioni di cui all'articolo 1, comma 1039, lettera a) della Legge di Bilancio 2018, come modificato dall'articolo 1, comma 1110, della Legge di Bilancio 2019.

29. Per altro verso, anche il fattore temporale riveste una valenza particolare nel processo di passaggio al sistema trasmissivo in tecnologia DVB-T2. Infatti, quanto minore è il tempo impiegato dagli operatori per la trasformazione e la realizzazione delle singole reti, tanto più rapido risulterà il completamento dell'intero processo di *refarming* (inclusa la gestione dei periodi transitori di cui al comma 1032 della Legge di Bilancio 2018, come modificato dall'articolo 1, comma 1106, della Legge di Bilancio 2019), con conseguenti minori impatti sugli utenti in termini di continuità nella fruizione dei servizi.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

30. Tuttavia, al riguardo, come emerso in sede di consultazione pubblica, non si può non rilevare che la valorizzazione puntuale dei costi di trasformazione e realizzazione delle nuove reti, per individuare quelli minimi ai fini dell'assegnazione dei relativi diritti d'uso, basandosi su mere stime sia dei dati di costo sia delle tempistiche fornite dagli operatori, non configura un criterio oggettivo e stabile (essendo verificabile solo a posteriori), a cui poter ancorare il processo di conversione.

31. Tanto premesso, dagli approfondimenti istruttori condotti nel corso del procedimento, è emerso che la possibilità per un operatore di mantenere le medesime frequenze già utilizzate dalle reti in esercizio consente sia una effettiva e concreta minimizzazione dei costi di adeguamento della rete, in quanto in tal caso gli impianti trasmissivi risulterebbero (tutti o in parte) già conformi alle frequenze previste per le nuove reti dal PNAF, sia una riduzione dei tempi di intervento per effettuare la trasformazione della singola rete, con evidente beneficio per la realizzazione dell'intero processo di *refarming*. Analoghe considerazioni valgono per il caso di mantenimento della medesima banda di frequenza (VHF-III o UHF-IV/V), sia in termini di minimizzazione di costi e risparmi di tempo per l'operatore sia di minimizzazione degli impatti sugli utenti finali, i quali non si troveranno nella necessità di sostenere un adeguamento tecnico degli impianti di ricezione domestica.

32. Pertanto, alla luce dei criteri direttivi previsti dal Legislatore, ai fini del rilascio di un diritto d'uso di frequenze per l'esercizio delle reti nazionali DVB-T2 pianificate dal PNAF, il Ministero dello sviluppo economico procede applicando, nell'ordine, i seguenti criteri:

- a) coincidenza tra almeno una delle frequenze assegnate alle reti in esercizio, come risultanti dai relativi diritti d'uso presentati in conversione, e quelle pianificate per ciascuna delle reti del PNAF;
- b) coincidenza tra la banda (VHF-III o UHF-IV/V) in cui ricadono le frequenze assegnate alle reti in esercizio, come risultanti dai relativi diritti d'uso presentati in conversione, e la banda in cui ricadono le frequenze pianificate per ciascuna delle reti del PNAF.

33. A tal fine, secondo le modalità disciplinate dal Ministero dello sviluppo economico, i soggetti titolati sono tenuti a indicare – congiuntamente nel caso dei soggetti rientranti nella fattispecie di cui al precedente punto 23 lettera *b*) – i due diritti d'uso di frequenze (di cui gli stessi risultino titolari) sottoposti a conversione, con la specificazione delle relative assegnazioni frequenziali e della struttura delle reti in esercizio (impianti



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

autorizzati alla data di pubblicazione del presente provvedimento). Inoltre, potranno esprimere una preferenza motivata tra le reti nazionali pianificate dal PNAF.

34. Il Ministero, prendendo a riferimento i diritti d'uso delle frequenze (e le reti in esercizio sulle medesime) indicati ai fini della conversione dai soggetti titolati, compara le frequenze assegnate alle reti in esercizio e quelle pianificate nei corrispondenti ambiti territoriali per ciascuna delle reti del PNAF, al fine di individuare l'associazione ottimale tra i diritti d'uso sottoposti a conversione e le reti del PNAF, ovvero quella che presenta la maggior corrispondenza applicando i criteri di cui al precedente punto 32. Conseguentemente, il Ministero assegna i diritti d'uso delle frequenze per l'esercizio delle reti del PNAF ai soggetti titolati sulla base di tali associazioni.

35. Tuttavia, i criteri individuati al punto 32, pur rispondendo pienamente ai criteri direttivi previsti dal Legislatore e alla finalità di ottimizzare il processo di conversione, in alcuni casi non consentono di pervenire ad una soluzione di associazione tra i soggetti titolati (in base ai diritti d'uso di frequenze sottoposti a conversione) e le nuove reti pianificate dal PNAF. Ciò, ad esempio, avviene laddove siano sottoposti a conversione attuali diritti d'uso che prevedono l'esercizio di frequenze in tutto o per la maggior parte ricadenti in banda 700 MHz (non pianificate nelle nuove reti del PNAF in quanto oggetto di *refarming*) oppure attuali diritti d'uso che prevedono l'esercizio di frequenze che, a seguito degli esiti del coordinamento internazionale, non sono più destinate nel PNAF alla pianificazione di reti nazionali. In tali casi, infatti, poiché non è riscontrabile alcuna coincidenza tra le frequenze assegnate alle reti in esercizio e quelle pianificate dal PNAF, né relativamente alla banda di frequenza, i citati criteri non possono trovare applicazione.

36. Pertanto, al fine di consentire al Ministero la completa assegnazione di tutti i diritti d'uso per l'esercizio delle reti nazionali pianificate dal PNAF, si rende necessario integrare i citati criteri con ulteriori previsioni in grado di garantire tale risultato.

37. Sul punto occorre considerare che nel caso in cui un operatore debba cambiare frequenza di esercizio, l'individuazione della nuova frequenza di assegnazione si configura come una scelta generalmente "neutra" ed "indifferente" sia dal punto di vista dei costi da sostenere sia dal punto di vista dei tempi di intervento sulla rete. In questo caso infatti l'operatore dovrà necessariamente sostenere dei costi di adeguamento per l'intera rete (ad esempio riconfigurazione o sostituzione di tutti i filtri combinatori presenti negli impianti o di altri elementi) che tuttavia risultano indipendenti dalla specifica frequenza di nuova assegnazione (non subiscono variazioni in aumento o in diminuzione).



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

38. In questa prospettiva, non risulta possibile individuare un criterio tecnico ulteriore, in grado di condurre a una soluzione oggettiva di associazione tra i soggetti titolati (in base ai diritti d'uso di frequenze sottoposti a conversione) e le nuove reti pianificate dal PNAF, per i casi in cui non operano i criteri di cui al punto 32.

39. Né tantomeno potrebbe essere applicato un criterio che prenda a riferimento i costi sostenuti dall'operatore per l'adeguamento dell'intera rete. Infatti, come rilevato dagli stessi partecipanti alla consultazione, una valutazione che tenesse conto dei suddetti costi avrebbe il paradossale effetto di orientare il processo di conversione verso soluzioni meno efficienti in quanto verrebbero favorite le reti meno infrastrutturate (il minor numero di impianti si tradurrebbe proporzionalmente in minori costi di adeguamento). Unitamente a ciò, occorre ribadire la considerazione che, una valorizzazione puntuale dei costi di trasformazione e realizzazione delle nuove reti ai fini della minimizzazione degli stessi, essendo inevitabilmente basata su stime, acquisterebbe una valenza non completamente oggettiva.

40. Pertanto, in considerazione del fatto che, come già evidenziato, la pianificazione delle frequenze nel PNAF è stata effettuata in modo tale da assicurare prestazioni equivalenti in termini di copertura, robustezza e capacità delle reti in tecnologia in DVB-T2, ove non sia possibile pervenire a una soluzione di associazione mediante l'applicazione dei criteri di cui al punto 32, il Ministero procede all'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze pianificate dal PNAF tenendo conto delle preferenze espresse dai soggetti titolati. Nel caso in cui risultino più preferenze per una medesima rete nazionale del PNAF, il Ministero dello sviluppo economico attribuisce il relativo diritto d'uso al soggetto titolato che ha esercito, in base ai diritti d'uso di frequenze sottoposti a conversione, la rete a maggiore consistenza in termini di numero di impianti autorizzati (alla data di pubblicazione del presente provvedimento). In questo senso, viene preferito il soggetto titolato che ha un maggior grado di infrastrutturazione, premiando gli investimenti effettuati nel tempo ai fini dell'implementazione della rete in esercizio (al maggior numero di impianti corrisponde una maggiore e più capillare porzione di popolazione raggiunta dal servizio).

41. Da ultimo, con riferimento all'assegnazione nell'ambito della procedura di conversione del multiplex nazionale destinato a contenere l'informazione regionale da parte del concessionario del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, in base alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1030, della Legge di Bilancio 2018, come emendato dall'articolo 1, comma 1103, lettere *b*) e *c*), della Legge di Bilancio 2019, il Ministero rilascia necessariamente al concessionario del servizio pubblico radiofonico,



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

televisivo e multimediale, il diritto d'uso delle frequenze pianificate dal PNAF per l'esercizio della rete nazionale con decomponibilità per macroaree con frequenze in banda UHF (rete n. 8 del PNAF). A tal fine, uno dei due diritti d'uso di frequenze da sottoporre a conversione, indicati dal concessionario del servizio pubblico, deve essere il diritto d'uso relativo alla attuale rete nazionale ad articolazione regionale.

42. Tutto ciò rappresentato, l'applicazione dei criteri esposti ai punti precedenti, consente di individuare per ciascuna delle reti pianificate dal PNAF, la soluzione di assegnazione ottimale dei relativi diritti d'uso di frequenze, in piena coerenza con gli obiettivi individuati dal Legislatore. Tuttavia, la certezza di conseguire tale risultato presupporrebbe che le valutazioni da parte del Ministero in sede di assegnazione dei diritti d'uso fossero svolte contemporaneamente con riferimento a tutti e 12 i nuovi multiplex da assegnare ed alle relative frequenze.

43. In questo senso, considerato che il complesso processo di assegnazione dei nuovi diritti d'uso previsto dal Legislatore, è in realtà articolato in due differenti procedure (una di conversione e una di assegnazione onerosa), da svolgere in momenti diversi (anche se tra loro funzionalmente collegate), appare opportuno prevedere, proprio al fine di garantire la massimizzazione dell'utilità di sistema (che implica, come ricordato, anche aspetti inerenti la finanza pubblica<sup>19</sup>), la facoltà per il Ministero di rivedere e modificare le singole assegnazioni dei diritti d'uso delle frequenze nazionali pianificate dal PNAF al completamento dell'intero processo di assegnazione, qualora, da una valutazione complessiva, dovesse riscontare associazioni non ottimali tra le reti pianificate dal PNAF e i soggetti assegnatari dei suddetti diritti d'uso di frequenze, sempre alla luce dei criteri di cui al precedente punto 32.

### **Durata dei diritti d'uso delle frequenze derivanti dalla procedura di conversione**

44. La legge di Bilancio 2019 ha introdotto il comma 1031-ter, in base al quale *“la durata dei diritti d'uso delle frequenze derivanti dalla conversione di cui al comma 1031 nonché di quelle derivanti dall'assegnazione mediante la procedura di cui al comma 1031-bis è stabilita secondo quanto previsto dal codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259”*.

---

<sup>19</sup> Considerate le previsioni di cui all'articolo 1, comma 1039, lettera a) della Legge di Bilancio 2018, come modificato dall'articolo 1, comma 1110, della Legge di Bilancio 2019, un'associazione non ottimale tra le reti pianificate dal PNAF e i soggetti assegnatari implica maggiori costi di adeguamento delle reti, con conseguenti in maggiori oneri per la finanza pubblica.



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

45. Sul punto il vigente Codice, all'articolo 27, comma 4, prevede che i diritti individuali di uso delle frequenze radio vengano rilasciati per una durata adeguata al tipo di servizio e comunque non superiore a 20 anni, tenendo conto della necessità di prevedere un periodo adeguato di ammortamento degli investimenti. Tale impostazione trova sostanzialmente conferma anche nel nuovo *Codice europeo delle comunicazioni elettroniche*, in vigore dal 18 dicembre 2018,<sup>20</sup> destinato ad essere recepito entro il 21 dicembre 2020. Infatti, all'articolo 49, si prevede che la durata dei diritti d'uso individuali dello spettro debba essere adeguata in considerazione agli obiettivi perseguiti (di cui all'articolo 55, paragrafo 2, del medesimo Codice), all'uso efficiente dello spettro, alla necessità di assicurare la concorrenza e la promozione di investimenti efficienti nonché all'ammortamento degli investimenti.

46. Sulla base di tali previsioni, ai fini della determinazione della durata dei diritti d'uso delle frequenze derivanti dalla presente procedura, occorre innanzitutto considerare che gli attuali diritti d'uso oggetto di conversione ai sensi dell'articolo 1, comma 1031 della Legge di Bilancio 2018, hanno tutti validità fino all'anno 2032 (in quanto rilasciati nell'anno 2012 con una durata di 20 anni) ad eccezione di uno che ha validità fino al 2034 (in quanto rilasciato nell'anno 2014 sempre con una durata di 20 anni).

47. Analogamente, sempre per la medesima finalità, occorre in generale evidenziare che la definizione della durata dei diritti individuali d'uso delle frequenze radio non può prescindere dal considerare gli orientamenti e le politiche generali internazionali in materia di uso dello spettro, così come definiti dalle decisioni dell'Unione europea e della Conferenza Mondiale delle Radiocomunicazioni dell'Unione Internazionale delle Telecomunicazioni (di seguito WRC). In questo senso, la Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'uso della banda di frequenza 470-790 MHz<sup>21</sup>, all'articolo 4 stabilisce che gli Stati membri garantiscono che la banda di frequenza 470-694 MHz (al di sotto dei 700 MHz) rimanga disponibile almeno fino al 2030 per la fornitura terrestre di servizi di trasmissione, inclusi i servizi televisivi liberamente accessibili.

48. La WRC, tenutasi nel mese di novembre 2015, nello stabilire i parametri tecnici e regolamentari per l'uso della banda dei 700 MHz per la banda larga mobile, ha mantenuto altresì l'assegnazione esclusiva della banda di frequenza 470-694 MHz (c.d. "banda sub-700 MHz") ai servizi *broadcasting* nella Regione 1. Tuttavia, per quanto riguarda la

---

<sup>20</sup> Direttiva 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018, pubblicata in GUCE L321/36 del 17.12.2018.

<sup>21</sup> Decisione UE 2017/899, cit.





## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

banda sub-700 MHz, la Conferenza ha adottato una Risoluzione concernente l'avvio di studi a partire dal 2019 (da avviare con la WRC-19 e con relativo inserimento nella Agenda della WRC-23<sup>22</sup>), concernenti la possibile attribuzione della banda 470-694 MHz o porzione della stessa, in data comunque successiva al 2023, anche al servizio mobile con statuto co-primario insieme al servizio di radiodiffusione. Tali studi di coesistenza e compatibilità dovranno quindi partire quest'anno per poi considerarne gli esiti nel 2023 e decidere conseguentemente.

49. Tanto premesso, alla luce del periodo residuo di validità degli attuali diritti d'uso oggetto della conversione nonché dei possibili ulteriori cambiamenti negli anni futuri nella regolamentazione dell'uso dello spettro radio derivanti dalle citate politiche degli organismi internazionali e considerato, altresì, che la conversione riguarda reti in esercizio da anni i cui costi di investimento risultano per la maggior parte già ammortizzati, appare opportuno prevedere una durata dei nuovi diritti d'uso che pur rispondendo pienamente ai criteri di cui al citato articolo 27 del Codice, non vincoli rigidamente nel lungo periodo le risorse spettrali oggetto di assegnazione.

50. Pertanto, ai sensi dell'articolo 1, comma 1031-ter, della Legge di Bilancio 2018, così come introdotto dalla Legge di Bilancio 2019, la durata dei diritti d'uso delle frequenze nazionali derivanti dalla conversione di cui al comma 1031 è stabilita in 10 anni, rinnovabile secondo le modalità e alle condizioni stabilite dal Ministero dello sviluppo economico e decorrente dalla data di completa attuazione del PNAF.

51. I diritti d'uso relativi alle attuali reti in esercizio cessano di avere efficacia alla data di attuazione del PNAF, secondo il calendario nazionale definito con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di cui all'articolo 1, comma 1032, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, così come emendato dalla legge del 30 dicembre 2018, n. 145;

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Presidente Angelo Marcello Cardani;

---

<sup>22</sup> Resolution 810 (WRC-15) "Preliminary agenda for the 2023 WRC, Resolution 235 (WRC-15) Review of the spectrum use of the frequency band 470-960 MHz in Region 1".



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **DELIBERA**

### **Articolo 1**

#### **(Criteri di conversione dei diritti d'uso delle frequenze in ambito nazionale)**

1. Ai fini della conversione disposta dall'articolo 1, comma 1031, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, è individuato un fattore di conversione convenzionale tra reti DVB-T e reti DVB-T2, di applicazione generale, pari a 0,5.
2. Un diritto d'uso delle frequenze di cui è titolare, alla data di entrata in vigore della legge 27 dicembre 2017, n. 205, un operatore di rete nazionale è convertito in un diritto d'uso di capacità trasmissiva equivalente alla metà (50%) della capacità trasmissiva totale resa disponibile da un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2.

### **Articolo 2**

#### **(Soggetti destinatari dell'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze in ambito nazionale)**

1. Ai sensi dell'articolo 1, comma 1031, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, sono destinatari dell'assegnazione di un diritto d'uso di frequenze per l'esercizio delle reti nazionali pianificate dal PNAF, secondo i criteri di assegnazione di cui al successivo articolo 3, i seguenti soggetti:
  - a) operatori di rete nazionali titolari singolarmente di diritti d'uso di capacità trasmissiva corrispondenti all'intera capacità trasmissiva di un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2 pianificato ai sensi del PNAF (ossia titolari di due diritti d'uso di capacità trasmissiva, equivalenti al 50% ciascuno della capacità trasmissiva totale resa disponibile da un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2);
  - b) operatori di rete nazionali titolari congiuntamente, in virtù di un accordo commerciale (intesa), di diritti d'uso di capacità trasmissiva corrispondenti all'intera capacità trasmissiva di un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2 pianificato ai sensi del PNAF (ossia titolari ciascuno di un diritto d'uso di capacità



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

trasmissiva equivalente al 50% della capacità trasmissiva totale resa disponibile da un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2).

2. Agli operatori che, al momento dell'assegnazione dei diritti d'uso di frequenze di cui all'articolo 1, comma 1031, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, così come modificato dalla legge del 30 dicembre 2018, n. 145, risultino titolari di un singolo diritto d'uso di capacità trasmissiva e non rientrino nelle fattispecie di cui al precedente comma 1, il Ministero dello sviluppo economico rilascia un diritto d'uso senza specificazione delle frequenze per l'esercizio di una delle reti nazionali pianificate dal PNAF (corrispondente alla metà di un multiplex nazionale in tecnologia DVB-T2), destinato ad essere completato:
  - a) mediante l'aggiudicazione di uno dei lotti oggetto della procedura onerosa di cui all'articolo 1, comma 1031-*bis*, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, così come introdotto dalla legge del 30 dicembre 2018, n. 145 (in tal caso il soggetto rientra nella fattispecie di cui al precedente comma 1, lettera a);
  - b) mediante la stipula di un successivo accordo commerciale (intesa) con altro operatore titolare di un analogo diritto d'uso (in tal caso il soggetto rientra nella fattispecie di cui al precedente comma 1, lettera b).

All'esito del completamento, il Ministero procede ad assegnare il diritto d'uso delle frequenze per l'esercizio di una specifica rete nazionale delle 12 pianificate dal PNAF, secondo i criteri di assegnazione di cui al successivo articolo 3.

### **Articolo 3**

#### **(Criteri di assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze in ambito nazionale)**

1. I diritti d'uso delle frequenze per l'esercizio delle reti nazionali pianificate dal PNAF, sono assegnati dal Ministero dello sviluppo economico, ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, sulla base dei seguenti criteri:
  - a) coincidenza tra almeno una delle frequenze assegnate alle reti in esercizio, come risultanti dai relativi diritti d'uso delle frequenze presentati in conversione, e quelle pianificate per ciascuna delle reti del PNAF;
  - b) coincidenza tra la banda (VHF-III o UHF-IV/V) in cui ricadono le frequenze assegnate alle reti in esercizio, come risultanti dai relativi diritti d'uso delle



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

frequenze presentati in conversione, e la banda in cui ricadono le frequenze pianificate per ciascuna delle reti del PNAF.

2. Nei casi in cui non sia possibile rilasciare i diritti d'uso delle frequenze pianificate dal PNAF mediante l'applicazione dei criteri di cui al comma 1, il Ministero dello sviluppo economico procede all'assegnazione tenendo conto delle preferenze espresse dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1.
3. Nel caso in cui risultino più preferenze per una medesima rete nazionale del PNAF, il Ministero dello sviluppo economico attribuisce il relativo diritto d'uso ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, che esercitano, in base ai diritti d'uso di frequenze sottoposti a conversione, la rete a maggiore consistenza in termini di numero di impianti autorizzati come risultanti alla data di pubblicazione del presente provvedimento.
4. Il diritto d'uso delle frequenze pianificate dal PNAF per l'esercizio della rete nazionale con scomponibilità per macroaree con frequenze in banda UHF (rete n. 8 del PNAF), di cui all'articolo 1, comma 1030, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, come emendato dall'articolo 1, comma 1103, lettere b) e c), della legge del 30 dicembre 2018, n. 145, è rilasciato dal Ministero dello sviluppo economico al concessionario del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, nell'ambito della procedura di conversione. A tal fine, uno dei diritti d'uso di frequenze, che il concessionario del servizio pubblico deve presentare ai fini della conversione, è il diritto d'uso relativo all'attuale rete nazionale ad articolazione regionale.
5. Il Ministero dello sviluppo economico ha la facoltà di rivedere e modificare le singole assegnazioni dei diritti d'uso delle frequenze nazionali pianificate dal PNAF ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, al completamento dell'intero processo di assegnazione (sia mediante la procedura oggetto del presente provvedimento sia della procedura onerosa di cui all'articolo 1, comma 1031-*bis* della legge 27 dicembre 2017, n. 205, così come introdotto dalla legge del 30 dicembre 2018, n. 145) qualora, da una valutazione complessiva, dovesse riscontare associazioni non ottimali tra le reti pianificate dal PNAF e i soggetti assegnatari dei diritti d'uso di frequenze, alla luce dei criteri di cui al precedente comma 1.



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **Articolo 4**

### **(Durata dei diritti d'uso delle frequenze in ambito nazionale)**

1. Ai sensi dell'articolo 1, comma 1031-*ter*, della Legge di Bilancio 2018 come integrata dalla Legge di Bilancio 2019, la durata dei diritti d'uso delle frequenze nazionali pianificate dal PNAF derivanti dalla conversione di cui al comma 1031 è stabilita in 10 anni, rinnovabile secondo le modalità e alle condizioni stabilite dal Ministero dello sviluppo economico e decorrente dalla data di completa attuazione del PNAF.
2. I diritti d'uso delle frequenze relativi alle attuali reti in esercizio cessano di avere efficacia alla data di attuazione del PNAF, secondo il calendario nazionale definito con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di cui all'articolo 1, comma 1032 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, così come emendato dalla legge del 30 dicembre 2018, n. 145.

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla pubblicazione dello stesso.

La presente delibera è pubblicata nel sito *web* dell'Autorità.

Roma, 18 aprile 2019

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

Per conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Riccardo Capecchi