



SINTESI DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA INDETTA CON LA DELIBERA N. 315/21/CONS

Nel presente documento si riporta una sintesi delle posizioni espresse e delle informazioni fornite dai rispondenti alla consultazione pubblica di cui alla delibera n. 315/21/CONS, del 7 ottobre 2021, *concernente l'autorizzazione degli operatori Linkem e TIM al trasferimento reciproco e proroga di diritti individuali d'uso di radiofrequenze in banda 3.4-3.6 GHz*, con particolare riferimento al testo e alle domande contenute nel documento di consultazione di cui all'Allegato A alla suddetta delibera.

L'elenco dei rispondenti alla consultazione è riportato nell'allegato al presente documento.

Il contesto normativo-regolamentare di riferimento e di impiego delle frequenze

3.1 Il rispondente ha ulteriori informazioni od osservazioni in merito agli aspetti generali trattati nella presente sezione introduttiva?

La lettura del quadro normativo proposta nel documento in consultazione e la ricostruzione del contesto regolamentare (quesito 3.1) in cui si inseriscono le richieste di trasferimento e di proroga dei diritti d'uso in banda 3.4-3.6 GHz di Linkem e TIM sono state generalmente condivise dai soggetti intervenuti nell'ambito della consultazione pubblica.

Al riguardo, un rispondente ha evidenziato la rilevanza dei principi sulla base dei quali l'Autorità è chiamata a pronunciarsi in relazione alla proposta degli operatori istanti. L'analisi, infatti, a parere del rispondente dovrà verificare – anche in chiave prospettica – che la richiesta di proroga sia conforme ai criteri generali sull'uso effettivo ed efficiente dello spettro radio, consegua obiettivi di interesse generale, incentivi la copertura *wireless* a banda larga e ultra-larga del territorio nazionale e della popolazione e non comporti effetti distorsivi della concorrenza. Allo stesso tempo, l'analisi dell'Autorità dovrà concentrarsi anche sulla richiesta di *trading* per verificare che l'operazione non comprometta uno sfruttamento più efficiente o usi innovativi dello spettro radio oggetto di *trading* a danno di nuovi potenziali utilizzatori ed in considerazione degli sviluppi del mercato e dell'evoluzione tecnologica.

Un rispondente ritiene che la sezione introduttiva possa essere integrata menzionando la questione della riorganizzazione dello spettro nella banda in oggetto, nota anche come *reshuffling*. Tale pratica effettuata in diverse occasioni a seguito anche di indicazioni dall'Autorità, tramite piani predisposti dal Ministero dello sviluppo economico, ha consentito di conseguire efficienze a beneficio del servizio offerto alla clientela finale. In particolare, il rispondente ricorda che, in proposito, nella delibera n. 503/17/CONS



(consultazione pubblica propedeutica alla delibera n. 183/18/CONS), l'Autorità si è già espressa con favore sul principio di contiguità dello spettro per gli assegnatari e sull'intenzione di favorire, anche prima della scadenza degli attuali diritti d'uso, le possibili operazioni di mercato di *trading* dello spettro che consentano una dotazione spettrale per titolare di diritti d'uso con estensione geografica quanto più possibile nazionale. Inoltre, due rispondenti ricordano che ad esito della predetta consultazione pubblica, con delibera n. 183/18/CONS (precedente delibera di autorizzazione alla proroga nella banda in oggetto), l'Autorità ha imposto agli operatori beneficiari della proroga l'obbligo di rispetto dell'impegno ad aderire ad un piano di riorganizzazione per la deframmentazione frequenziale della banda e il raggiungimento della contiguità delle dotazioni spettrali.

Al riguardo un rispondente sottolinea, tuttavia, che, nonostante l'Autorità già nel 2018 avesse dato indicazioni in tal senso, la riorganizzazione dello spettro nella banda 3.4-3.6 GHz non ha, allo stato, trovato ancora una pianificazione consolidata e perseguibile. Ritiene, pertanto, che la presente consultazione pubblica rappresenti un'occasione preziosa da cogliere per ulteriormente indirizzare questo importante punto, a beneficio dell'industria e soprattutto del cliente finale, che potrà fruire meglio delle potenzialità offerte dai servizi 5G.

Al riguardo, due rispondenti ritengono che l'accordo TIM-Linkem possa essere funzionale alla deframmentazione dello spettro nella banda 3.4-3.6 GHz. Il primo dei due auspica, inoltre, il celere avvio di un tavolo tecnico atto a definire un piano di deframmentazione dell'intera banda e le relative modalità di implementazione. Tanto premesso, il rispondente ha elaborato una proposta di deframmentazione dello spettro nella banda 3.4-3.6 GHz, basata sul presupposto che l'Accordo tra TIM e Linkem si concretizzi.

Con specifico riferimento al contesto normativo-regolamentare di riferimento e di impiego delle frequenze (paragrafo 3 della delibera in consultazione), un istante ritiene che la ricostruzione proposta nella delibera in consultazione non tenga conto di alcuni aspetti fondamentali ai fini della valutazione delle richieste. Il medesimo istante sostiene, infatti, che l'eventuale rifiuto di concedere o vietare trasferimenti e proroghe dei diritti d'uso debba essere obiettivo e coerente con casi assimilabili e relativi a trasferimenti e proroghe di diritti d'uso concessi mediante la stessa procedura di assegnazione, sulla base della verifica delle condizioni originarie associate ai diritti e sull'analisi della concorrenza nello stesso mercato rilevante geografico e del prodotto. In particolare, per ciò che attiene alla proroga dell'autorizzazione dei diritti d'uso, l'istante ritiene che la valutazione di congruità del Piano tecnico-finanziario debba essere effettuata con riferimento alle vigenti disposizioni europee e tenuto conto dell'esigenza di garantire l'omogeneità dei regimi regolatori rispetto alle autorizzazioni già rilasciate e in alcuni casi già prorogate sulla base delle disposizioni di cui all'articolo 25, comma 6, in combinato disposto con l'articolo 29, comma 1, del Codice. A parere dell'istante, pertanto, non dovrebbero

rilevare ai fini della limitazione, della revoca o del mancato rinnovo considerazioni di altra natura, non supportate da condizioni regolamentari imposte con l'autorizzazione originaria dei diritti d'uso o conseguenti ad obblighi regolamentari già definiti dal quadro europeo o nazionale (es. cap intra-banda o inter-bande), quali la sottrazione di risorse frequenziali per sviluppi futuri o il presunto utilizzo inefficiente dello spettro o una presunta distorsione della concorrenza.

Al riguardo, l'istante richiama l'articolo 52, paragrafo 2, della direttiva (UE) 2018/1972, laddove si richiede che le decisioni, nel merito, delle Autorità nazionali di regolamentazione siano fondate su una valutazione oggettiva e prospettica delle condizioni della concorrenza nel mercato, della necessità di tali misure per mantenere una concorrenza effettiva e dei probabili effetti sugli investimenti attuali e futuri. L'istante ritiene altresì che, nel far ciò, l'Autorità, ai sensi del citato articolo, debba procedere ad effettuare un'analisi di mercato di cui all'articolo 67, paragrafo 2, della citata direttiva. Tanto premesso, l'istante ribadisce che l'istanza presentata, corredata di accordo di trasferimento reciproco e del piano economico-finanziario a supporto della richiesta di proroga, andrebbe valutata alla luce degli scopi e delle condizioni originarie stabilite con la delibera n. 209/07/CONS e con i criteri oggettivi e prospettici stabiliti dalla delibera n. 183/18/CONS (valorizzazione prospettica dello spettro attraverso un utilizzo diretto e la realizzazione di investimenti di sviluppo della rete da parte del titolare del diritto d'uso basata sulla congruità del piano tecnico-finanziario), in modo da garantire omogeneità e rispetto delle condizioni di concorrenza e di gestione dello spettro nel rinnovo dei diritti.

Un altro istante, ritiene che le istanze avanzate dalle Società e oggetto della presente consultazione ben soddisfino i criteri dell'utilizzo efficiente dello spettro, della tutela della concorrenza, dello sviluppo del mercato e della tutela degli utenti. Nel dettaglio, per quanto riguarda la tutela della concorrenza, la Società richiama il punto 149 della delibera n. 231/18/CONS che ha, a suo giudizio, efficacemente stabilito l'introduzione di un *cap* inter-banda pari a 100 MHz, tale da prevenire eventuali "accaparramenti". Lo sviluppo del mercato sarebbe, inoltre, promosso dalla contiguità delle porzioni di banda disponibili. Per quanto attiene, infine, all'obiettivo di tutela degli utenti, esso sarebbe pienamente garantito dal quadro normativo vigente, nonché dalla pluralità dell'offerta di servizi sempre più performanti messi a disposizione da molteplici operatori sia sul mercato dei servizi *Fixed Wireless Access 5G* (anche solo FWA 5G) che sul mercato dei servizi mobili.

Valutazioni sulle istanze delle Società

Con riferimento alla posizione delle Società nel mercato (cfr. paragrafo 4.1 dell'allegato A alla delibera), un istante osserva che il cap introdotto da Agcom nella delibera n. 231/18/CONS pari a 100 MHz intra-banda a 3.6-3.8 GHz avrebbe consentito a TIM di aggiudicarsi nella gara 5G fino a 100 MHz in quella banda e che il cap inter-banda di 100



MHz a 3.4-3.8 GHz consentirebbe a TIM di detenere 100 MHz su base nazionale. L'istante non condivide, pertanto, gli orientamenti dell'Autorità in consultazione in base ai quali, a proprio parere, la dotazione di frequenze di cui TIM sarebbe titolare a seguito dell'Accordo di trading reciproco con Linkem, ovvero 100 MHz a 3.4-3.8 GHz, possa essere considerata non più compatibile con il contesto competitivo. A parere dell'istante, tale valutazione risulterebbe discriminatoria, oltre a non rispettare il principio di prevedibilità regolamentare. In aggiunta, l'istante evidenzia che la Tabella 3 del testo non prende in considerazione l'accordo commerciale tra Wind Tre e Fastweb di realizzazione di una rete di quinta generazione (5G) condivisa, che prevede, tra l'altro, l'utilizzo in condivisione (*pooling*) di alcune porzioni di frequenze nella banda 3.4-3.8 GHz. In ragione di ciò, propone una formulazione alternativa della Tabella.

In relazione agli impatti sulla concorrenza dell'accordo di *trading* di cui al punto 40 della delibera n. 315/21/CONS e, in particolare, con riferimento all'analisi di concentrazione di tipo HHI (*Herfindahl-Hirschman Index*) rispetto alla distribuzione delle frequenze nella banda 3.4-3.8 GHz, l'istante osserva come tale indice possa essere considerato una mera approssimazione del livello della concentrazione nel mercato di riferimento e risultati di difficile applicazione nel caso in esame in virtù della quantità minimale (circa 4.5 MHz) di spettro movimentato dall'accordo. L'istante evidenzia, altresì, che l'incremento effettivo dell'HHI (delta HHI) tra lo scenario con "istanza accolta" (HHI=2.188) e lo scenario con "istanza non accolta" (HHI=2.089) sarebbe pari a 99, cioè al +5%, anziché al +11% come riportato nella delibera n. 315/21/CONS). Tale valore risulterebbe pertanto inferiore al valore di soglia dell'incremento dell'HHI indicato dalla Commissione negli Orientamenti (2004/C 31/03) relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali a norma del Regolamento n. 139/04 del Consiglio UE, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese. Alla luce dei suddetti Orientamenti, l'istante evidenzia che, nel caso in esame, in cui si ha un HHI target superiore a 2.000 (2188), ma un delta HHI inferiore a 150 (99), a proprio parere non è verificata alcuna delle condizioni in base alle quali sarebbe possibile formulare obiezioni sul profilo concorrenziale dell'operazione. In aggiunta, l'istante precisa che se lo scenario con istanza accolta fosse rapportato allo scenario di partenza, ovvero se fosse valutato l'effettivo incremento di dotazione spettrale di TIM da 95,5 MHz a 100 MHz, si avrebbe ancora un HHI sempre sopra i 2.000 (e pari in particolare a 2.162 pre-accordo) ma un delta HHI pari a 26, di molto inferiore alla soglia di 150.

Con riferimento alla distribuzione delle risorse spettrali nelle bande di frequenza inferiori a 4 GHz tra i titolari di diritti d'uso delle frequenze (inclusendo la banda 3.4-3.6 GHz), l'istante evidenzia che l'effetto della proroga a TIM è trascurabile, in quanto la relativa quota delle percentuali detenute passerebbe da 27,7% (senza la proroga) a 29,2% (con la proroga), con solo 1.5 punti percentuali di differenza. Quanto agli assetti di mercato, argomentata nella delibera n. 315/21/CONS l'istante afferma che dalle quote del mercato mobile, che sono pressoché equivalenti tra i primi 3 operatori (fonte Osservatorio



Agcom), non sia lecito far discendere alcuna presunta posizione di forza di TIM nel mercato mobile. Infine, l'istante sostiene che i riferimenti alle quote di mercato nel mercato dell'accesso fisso al dettaglio (punti 45 e seguenti) sono del tutto inconferenti e irrilevanti ai fini del procedimento in oggetto e che, in ogni caso, così come l'accesso mobile, anche il mercato dell'accesso fisso è "effettivamente competitivo" e, pertanto, TIM non detiene alcun SPM (Significativo Potere di Mercato).

In merito al trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze in parola da TIM a Linkem ed alla proroga di tali diritti ad esito della cessione (quesito 4.2.1), la maggior parte dei rispondenti, a parte gli istanti, condividono le valutazioni dell'Autorità.

I rispondenti si dicono favorevoli ad operazioni di consolidamento dello spettro che consentano di valorizzare al meglio tale risorsa scarsa e concordano con la posizione espressa dall'Autorità, in virtù del fatto che tale operazione, determinando una variazione minima della disponibilità spettrale di Linkem, non comporterebbe un effetto distorsivo della concorrenza. A parere dei rispondenti, non sembrano, dunque, sussistere ostacoli di carattere regolamentare e/o competitivo che potrebbero presentarsi a seguito del trasferimento concordato tra i due operatori, così come a seguito dell'eventuale concessione della proroga dei diritti d'uso che Linkem acquisirebbe da TIM. Tali operazioni non sembrano porre, infatti, ad avviso dei rispondenti questioni di concentrazione o accaparramento anticompetitivo delle risorse spettrali, né altre criticità di ordine concorrenziale o in relazione allo sviluppo del mercato.

4.2.1 Qual è la posizione del rispondente in merito al trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze in parola da TIM a Linkem e della proroga di tali diritti ad esito della cessione?

Un rispondente aggiunge che l'estensione della proroga dello spettro ceduto da Tim a Linkem dovrebbe essere condizionata alla presentazione di un piano tecnico finanziario in continuità con quello presentato nel 2018, che era già stato valutato positivamente.

Un altro rispondente ritiene fondamentale ed imprescindibile la necessità di procedere ad una riorganizzazione (*reshuffling*) frequenziale e geografica della banda B42 (3.4-3.6 GHz) con lo scopo di rendere contigue nello spettro e omogenee sul territorio le bande assegnate ad ogni operatore ed esprime, nel merito del quesito, un parere favorevole condizionato alla presentazione da parte del MISE, su indicazione dell'Autorità, di un piano di riorganizzazione dello spettro dell'intera banda 3.4-3.6 GHz a suo giudizio non più rinviabile. Il rispondente propone, inoltre, uno schema di riorganizzazione per la deframmentazione frequenziale della banda, suddiviso in fasi, che, ad avviso dello stesso, consentirebbe a tutti i soggetti assegnatari di banda 3.4-3.6 GHz di disporre di blocchi adiacenti, a fronte di una situazione di partenza con blocchi frammentati, garantendo un uso efficiente dello spettro nella banda di interesse. In mancanza del piano di cui sopra,

la sola approvazione delle richieste effettuate da TIM e Linkem rischierebbe, a parere del rispondente, di avvantaggiare esclusivamente tali due soggetti, creando squilibri competitivi difficilmente recuperabili.

Un altro soggetto, con riferimento alle condizioni della proroga, raccomanda che siano applicate al caso di specie le stesse condizioni che furono previste per la proroga degli altri diritti nella stessa banda di frequenza (cfr. delibera n. 183/18/CONS).

Un rispondente, in qualità di istante, con riferimento al punto 28 del testo in consultazione, evidenzia che il MISE, previo parere dell'Autorità, ha già autorizzato (l'affitto e) una opzione di acquisto di Linkem sulle frequenze di GO-Internet nella banda 3.4-3.6 GHz; pertanto, da un lato, Linkem è in condizioni di esercitare in qualsiasi momento tale opzione di acquisto e, dall'altro lato, il MISE e l'Autorità sono nelle condizioni di valutare nel presente provvedimento la cessione delle suddette frequenze da Linkem (che di fatto già ne dispone) a TIM. In ragione di ciò, l'istante fa presente che, nel qual caso occorresse rinviare l'eventuale approvazione ad un successivo, separato, procedimento, ciò avrebbe l'unico effetto di dilatare indebitamente i tempi dell'azione amministrativa.

Con riferimento al quesito, uno degli istanti apprezza la valutazione positiva espressa dall'Autorità in merito al trasferimento dei diritti d'uso da parte di TIM a Linkem e di concessione della proroga. Lo stesso rileva inoltre che gli effetti della proposta oggetto di consultazione risultano coerenti con gli impegni assunti dal medesimo come condizione della proroga al 2029 dei diritti d'uso delle frequenze di cui è assegnatario. Affinché possano realizzarsi dei benefici per l'intero sistema, sarebbe a suo dire necessario che il trasferimento di frequenze fosse reciproco ed omogeneo in termini di durata. Non si dovrebbe infine trascurare che le stesse società hanno mutuamente condizionato il trasferimento dei diritti d'uso al concretizzarsi della proroga in questione.

4.3.1 Qual è la posizione del rispondente in merito alla proroga dei diritti d'uso che rimarrebbero nella titolarità di TIM ad esito della cessione in parola (da TIM a Linkem)?

In merito alla proroga dei diritti d'uso che rimarrebbero nella titolarità di TIM ad esito della cessione da TIM a Linkem (quesito 4.3.1), alcuni rispondenti non istanti concordano con le considerazioni riportate nella delibera, precisando, nel merito, quanto di seguito riportato.

Un rispondente concorda con l'orientamento espresso dall'Autorità, a condizione che sia contestualmente stabilito un piano di *refarming* dell'intera banda.

Alcuni rispondenti richiamano, sul punto, le disposizioni del nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche, cui la stessa Autorità fa riferimento nel testo posto in



consultazione, in base alle quali la valutazione deve tenere nella massima considerazione la verifica dell'utilizzo effettivo ed efficiente delle frequenze da parte dall'operatore richiedente e l'eventuale necessità di garantire la continuità dei servizi, nonché l'obiettivo di assicurare la promozione della concorrenza, lo sviluppo del mercato e la tutela degli utenti. Al riguardo, alcuni soggetti, nel ricordare che già in passato l'Autorità ha ritenuto opportuno opporre diniego alla richiesta proroga dei diritti d'uso oltre il 2023 del soggetto oggi istante, considerano a tutt'oggi valide le considerazioni già espresse in quella sede (cfr. consultazione pubblica di cui alla delibera n. 503/17/CONS), con specifico riferimento all'asserita totale inadempienza di TIM rispetto al requisito previsto all'art. 25, comma 6, del Codice, da imputarsi al mancato utilizzo delle frequenze, nonché all'assenza di un piano di investimenti mirato allo sviluppo di una propria rete sulle medesime frequenze. I suddetti rispondenti sostengono, altresì, che l'istanza dovrebbe ricevere parere negativo anche considerato il nuovo Piano tecnico-finanziario presentato da TIM, in ragione del fatto che le frequenze non sono state utilizzate in modo efficiente ed efficace se non a ridosso della scadenza temporale prevista dall'originaria assegnazione; infatti il piano presentato da TIM interviene a meno di due anni dalla scadenza di risorse che per 13 anni non sarebbero state oggetto di alcun investimento infrastrutturale.

Alcuni rispondenti evidenziano, inoltre, che anche in assenza di proroga, TIM potrebbe comunque portare avanti il proprio piano mediante le ulteriori frequenze detenute in banda 3.6-3.8 GHz. Al riguardo, un rispondente precisa che, nel conteggio della dotazione spettrale di TIM nelle bande inferiori a 4 GHz e nell'ulteriore banda a 26 GHz, dovrebbe aggiungersi anche il "blocco I" nella banda a 28 GHz pari a 224 MHz.

Ad avviso di alcuni soggetti non sarebbe, dunque, rinvenibile quel legame di scopo – invocato anche dall'AGCOM nelle proprie segnalazioni – tra lo strumento della proroga e gli obiettivi da perseguire tramite tale strumento, tenuto conto dell'attuale uso non intensivo della banda 3.4-3.6 GHz da parte di TIM e, al contempo, dell'utilizzo e della possibilità di futuro utilizzo da parte della Società di altre bande di frequenza nella propria titolarità per l'erogazione di servizi FWA, come anche indicato dall'Autorità nell'ambito della consultazione. Non vi sarebbero, dunque, a parere dei suddetti rispondenti, motivazioni sufficienti (come, ad esempio, il mantenimento del supporto di una determinata tecnologia e il recupero degli investimenti o la permanenza di determinati servizi) tali da giustificare un'autorizzazione alla proroga dei diritti d'uso in banda 3.4-3.6 GHz.

Un rispondente paventa, poi, il rischio che un'eventuale proroga di diritti d'uso che ad oggi non sono stati correttamente utilizzati, crei un precedente pericoloso per il mercato, inducendo fenomeni di accaparramento delle risorse per mere finalità speculative. Nel merito, il rispondente evidenzia, infatti, come l'operatore che non ha utilizzato direttamente le frequenze, oltre a trovarsi nella condizione di non dover recuperare alcun

investimento di rete, abbia trasformato l'assegnazione della risorsa in una fonte di profitto avulsa da qualsiasi impegno infrastrutturale.

Oltre a ciò, il diniego alla proroga, a parere sempre dello stesso rispondente, produrrebbe l'effetto di rendere disponibili risorse frequenziali utili per la realizzazione di reti FWA specialmente nelle aree scarsamente popolate (i.e. aree rurali e montane), in ottica di superamento del problema del *Digital Speed Divide*.

Da altro punto di vista, invece, un rispondente si dice favorevole alla concessione della proroga dei diritti d'uso che rimarrebbero nella titolarità di TIM ad esito del trasferimento in parola, in quanto la concessione apparirebbe in linea con il quadro regolamentare di riferimento.

Un istante ribadisce che, alla luce delle considerazioni già espresse, non sussistono oggettivi elementi competitivi ostativi alla proroga dei diritti d'uso che rimarrebbero nella propria titolarità ad esito della cessione reciproca di frequenze tra TIM e Linkem. Inoltre, sostiene che, sotto il profilo concorrenziale, l'analisi dovrebbe tener conto dello scopo iniziale previsto con le procedure di assegnazione di cui alla delibera n. 209/07/CONS, e cioè quello di avere almeno tre operatori infrastrutturati in concorrenza per ciascuna area geografica. Per contro, la mancata concessione della proroga dei diritti d'uso che rimarrebbero nella titolarità di TIM farebbe venir meno tale condizione. Inoltre, l'istante evidenzia che, la concessione della proroga di tali diritti d'uso non avrebbe alcuna conseguenza negativa sulle dinamiche del mercato mobile, atteso che TIM è già titolare di tali frequenze e la loro eventuale proroga non cambierebbe l'attuale situazione concorrenziale.

Sotto altro aspetto, l'istante, a fronte del piano tecnico-finanziario presentato, ritiene la proroga dei diritti d'uso (sia quelli acquistati da Linkem così come quelli che rimarrebbero nella sua titolarità) al 2029 necessaria al conseguimento degli obiettivi del piano. L'istante chiede, infine, che alla Società sia garantita, in termini di orizzonte temporale degli investimenti del piano economico-finanziario connesso all'istanza, la stessa certezza giuridica degli altri operatori che hanno richiesto la proroga al fine di mantenere l'omogeneità delle condizioni concorrenziali previste con la prima assegnazione e successivi rinnovi.

Quanto alla posizione espressa dal secondo istante, lo stesso ritiene quanto mai evidente che il raggiungimento dell'obiettivo di efficientamento dello spettro possa essere facilitato e realizzato in tempi certi e rapidi esclusivamente tramite l'autorizzazione complessiva della proposta oggetto di consultazione, così come formulata dagli istanti. Esclusivamente garantendo l'omogeneità della durata dei diritti d'uso al 2029 si potrebbe determinare, a beneficio di tutti gli operatori assegnatari di frequenze nella banda 3.4-3.8 GHz, la disponibilità di maggiori porzioni di spettro contigue per implementare e consolidare le infrastrutture e i servizi 5G. Il rispondente ritiene altresì che, l'operazione di trading incrociato tra Linkem e TIM consentirebbe di realizzare una sostanziale

deframmentazione geografica (c.d. verticale) e frequenziale (c.d. orizzontale) sulla banda pioniera 5G 3.4-3.8 GHz, in linea con gli obiettivi della delibera dell'Autorità n. 183/18/CONS e gli orientamenti di policy comunitaria di cui alla Comunicazione sulla Gigabit Society e alla decisione di esecuzione (UE) 2019/235, del 24 gennaio 2019.

4.3.2 Qual è la posizione del rispondente in merito al trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze in parola come proposto da Linkem a TIM?

In merito al trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze in parola come proposto da Linkem a TIM (quesito 4.3.2), i rispondenti non istanti condividono l'analisi esposta dall'Autorità, pur se con differenti argomentazioni ed opportune precisazioni.

Un rispondente concorda con le considerazioni riportate nella delibera, a condizione che sia contestualmente stabilito un piano di *refarming* dell'intera banda, come proposto nella risposta al quesito 4.2.1.

Alcuni rispondenti concordano con la valutazione espressa dall'Autorità in merito alle criticità concorrenziali e alle problematiche di gestione dello spettro che verrebbero a delinearsi qualora fossero contestualmente accordati il trasferimento da Linkem a TIM e la proroga dei diritti d'uso delle frequenze in banda 3.4-3.6 GHz che resterebbero nella titolarità di TIM ad esito dell'operazione. Ciò in ragione della posizione di forza già detenuta attualmente da TIM nel mercato delle telecomunicazioni mobili e dei servizi di accesso alla rete fissa, nonché in considerazione dell'ammontare delle risorse spettrali allo stato nella disponibilità di TIM nella banda 3.4-3.8 GHz, nelle bande di frequenza inferiori a 3.8 GHz e più in generale nelle bande di frequenza utilizzate per servizi di telecomunicazioni. Ad avviso dei suddetti rispondenti, merita, inoltre, particolare attenzione il fatto che, qualora il trasferimento e la proroga in questione fossero autorizzati, TIM diverrebbe l'operatore con la maggior quota di frequenze in assoluto, accrescendo ulteriormente la propria posizione di forza nel mercato e aumentando lo squilibrio, in termini di dotazione spettrale, già riscontabile tra gli operatori del mercato.

Un rispondente precisa, al riguardo, che nel caso si autorizzassero la cessione e la proroga dei diritti d'uso, TIM diventerebbe titolare della più ampia quota di frequenze sia nella banda pioniera 5G, 3.4-3.8 GHz, dove raggiungerebbe il limite massimo di frequenza (100 MHz), sia in assoluto. Con riferimento all'analisi della distribuzione delle risorse frequenziali svolta dall'Autorità, un rispondente sostiene che, a valle della proposta operazione di trasferimento reciproco nella banda 3.4-3.6 GHz, TIM godrebbe, a proprio parere, di un incremento di circa 38 milioni di abitanti (anziché, secondo quanto determinato dall'Autorità, di un incremento di 15,6 milioni di abitanti), considerato che diverrebbe titolare dei diritti d'uso della banda 3.4-3.6 GHz non più solo in 9 aree geografiche, bensì in tutte le 21 aree identificate dall'Autorità. Quanto all'analisi concorrenziale svolta dall'Autorità, un rispondente, a supporto della stessa, evidenzia che

il mercato mobile è uno tra i più concentrati a livello europeo, con i tre principali operatori che rappresentano poco meno del 90% del totale e l'assenza di concorrenza reale da parte degli operatori virtuali, pur a distanza di oltre 10 anni dal loro ingresso sul mercato. In conclusione, un rispondente ritiene che la concessione a TIM del *trading* e di una proroga al 2029 dei diritti d'uso delle frequenze nella banda 3.4-3.6 GHz inciderebbe negativamente sulle dinamiche concorrenziali, falsando e restringendo la concorrenza tra operatori ed impedendo soluzioni alternative, quali il ricorso a una procedura di gara trasparente e aperta a tutti i soggetti interessati, che potrebbero dare maggiori benefici in termini di uso efficiente dello spettro e pressione competitiva.

Da altro punto di vista, un rispondente sostiene che l'orientamento dell'Autorità dovrebbe portare a negare la possibilità del trasferimento dei diritti d'uso in banda 3.4-3.6 GHz da Linkem a TIM, non tanto per il fatto che TIM, in questo modo, raggiungerebbe il limite massimo di 100 MHz fissato dalla delibera n. 231/18/CONS per la banda 3.4-3.8 GHz – limite peraltro consentito dalla regolamentazione – bensì prevalentemente per la situazione di inefficienza che si verrebbe a creare nella banda in parola e, in particolare, nei diritti d'uso in capo all'operatore TIM. Come evidenziato dall'Autorità nel documento posto in consultazione, nel caso in cui venisse autorizzato solo il *trading* e non la proroga, alcuni dei diritti d'uso in capo a TIM avrebbero durata fino al 2029, mentre altri risulterebbero validi solo fino al 2023, determinando una distonia nel piano di assegnazione della banda che avrebbe ripercussioni sulle successive attività di *spectrum management* e possibile *refarming* di tutta la banda in oggetto. Tale situazione di inefficienza nella gestione dello spettro, a parere del rispondente, non sarebbe peraltro compensata dagli eventuali vantaggi che i due operatori potrebbero avere in caso di autorizzazione al trasferimento.

Un altro rispondente è invece favorevole al trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze in parola da Linkem a TIM e della proroga di tali diritti ad esito della cessione, poiché ritiene – come già sostenuto per il quesito 4.3.1 - che l'accordo favorisca la celere definizione e implementazione di un piano di deframmentazione dello spettro nella banda 3.4-3.6 GHz e che rientri nel quadro regolamentare di riferimento. Per quanto riguarda specificatamente il trasferimento dei diritti d'uso da Linkem a TIM, il rispondente riscontra che TIM, a valle dell'operazione, sarà titolare di una dotazione spettrale pressoché uniforme a livello nazionale e sarà quindi maggiormente incentivata a sviluppare servizi che le possano permettere di utilizzare efficientemente tale banda.

Un rispondente, in qualità di istante evidenzia che il trasferimento reciproco nasce dalla necessità di utilizzare direttamente le frequenze e di avere a disposizione diritti d'uso su scala nazionale. L'istante, inoltre, ribadisce che il trasferimento non inficia il rispetto delle condizioni originarie associate a tali diritti e rispetta le misure stabilite con la delibera n. 183/18/CONS, favorendo gli scopi di ottimizzazione e valorizzazione dello spettro previsti nelle delibere di prima assegnazione e rinnovo.

L'altra Società istante ritiene, nel merito, che le misure anti-accaparramento definite dall'Autorità in fase di definizione dei criteri di assegnazione e regole di utilizzo per la gara 5G di cui alla delibera n. 183/18/CONS risultino idonee a garantire l'effettivo dispiegamento della concorrenza. Ritiene, altresì, che la proposta così come formulata dalle parti non determini il superamento del *cap* di 100 MHz e che pertanto, un'eventuale decisione negativa basata sull'evidenza del raggiungimento della soglia determinerebbe una discriminazione nei confronti di TIM e minerebbe, in ultimo, il principio stesso di certezza regolatoria. Al riguardo evidenzia che i piani tecnico-finanziari di TIM si basano sull'utilizzo diretto delle frequenze e sulla realizzazione di investimenti direttamente riconducibili all'uso delle frequenze in questione. La cessione e la proroga di tali diritti sarebbero, pertanto, coerenti con i requisiti più volte richiamati e sanciti dall'ordinamento comunitario e nazionale. Inoltre, con riferimento all'analisi dei potenziali rischi di concentrazione del mercato, evidenzia che sarebbe necessario prendere in considerazione non solo la titolarità dei diritti in capo ai principali operatori, bensì l'effettiva disponibilità dello spettro anche in base ai diversi accordi di *sharing* frequenziale tra operatori.

4.3.3 Qual è la posizione del rispondente in merito al trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze in parola da Linkem a TIM con la condizione di modificare la durata degli stessi allineandola a quella degli altri diritti d'uso di TIM?

In merito alla opportunità di condizionare l'autorizzazione al trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze in parola da Linkem a TIM alla modifica della durata degli stessi, allineandola a quella degli altri diritti d'uso di TIM (quesito 4.3.3), alcuni rispondenti condividono le valutazioni dell'Autorità di poter concedere l'autorizzazione al trasferimento dei diritti d'uso da Linkem a TIM a condizione di apporre una modifica ai relativi diritti d'uso, consistente nel prevedere un allineamento della durata degli stessi a quella degli altri diritti d'uso di TIM (*trading* condizionato). In particolare, un rispondente ritiene che ciò consentirebbe di porre le basi per un uso più razionale ed efficiente della banda, mediante una pianificazione temporale di lungo periodo basata sulla messa a disposizione – tramite gara pubblica – delle frequenze già rese disponibili sia dalla Difesa che da TIM, pari nel complesso a 100 MHz su base nazionale, così da garantire certezza regolamentare al mercato. Sulla stessa linea, un secondo rispondente sostiene che la proposta di autorizzazione di un “*trading* condizionato” che limiti al 31 maggio 2023 la durata dei diritti d'uso oggetto del trasferimento da Linkem a TIM costituisca una soluzione alternativa tale da preservare l'equilibrio concorrenziale, realizzando al contempo una migliore allocazione delle frequenze e superando l'attuale frammentazione dello spettro, anche in vista di un'eventuale procedura di gara.

Infine, un rispondente, pur guardando, in generale, con favore alle operazioni di consolidamento frequenziale e condividendo l'esigenza di deframmentazione geografica



e frequenziale della banda pioniera 5G 3.4-3.8 GHz, ritiene che la stessa non debba essere perseguita tramite operazioni di *trading* di natura meramente speculativa. In aggiunta, un rispondente precisa che il meccanismo di scontistica previsto dalla delibera n. 183/18/CONS debba essere riconosciuto alle operazioni di *trading* che non solo mirino al consolidamento frequenziale ma anche e soprattutto ad un uso più efficiente dello spettro e, pertanto, non debba essere applicato al caso di specie.

Un rispondente concorda con le considerazioni riportate nella delibera, a condizione che sia contestualmente stabilito un piano di *refarming* dell'intera banda, come quello da esso proposto.

Un altro rispondente invece non sarebbe favorevole all'apposizione di una condizione di modifica della durata dei diritti d'uso come definita nel testo in consultazione. Ritiene, infatti, che tale condizione possa pregiudicare l'effettiva implementazione dell'intero accordo tra Linkem e TIM. Il rispondente è dell'opinione che, nel caso l'Autorità dovesse riscontrare criticità nei confronti dell'operazione in virtù della concentrazione delle risorse, dovrebbe essere possibile concedere/confermare la proroga a TIM, prevedendo però l'applicazione di opportune misure nei confronti dell'operatore beneficiario atte ad assicurare l'uso efficiente dello spettro. Nell'eventualità in cui tutti i diritti d'uso dello spettro nella banda in questione e nella disponibilità di TIM scadessero nel 2023, allora l'Autorità potrebbe disporre l'eventuale assegnazione di tali 20 MHz tramite una procedura competitiva. In tal caso, in virtù dei *cap* definiti per la banda estesa 3.4-3.8 GHz, TIM resterebbe comunque un soggetto atto a partecipare a tale procedura, nonché uno dei soggetti favoriti alla sua aggiudicazione. Infine, ritiene che l'apposizione della condizione in parola potrebbe essere interpretata dal mercato come una revoca di una proroga già ottenuta, con l'effetto di disincentivare future operazioni di *trading* dello spettro. In aggiunta segnala che, a suo avviso, la mancata concessione/conferma della proroga nei confronti di TIM, anche alla luce di una valutazione positiva del piano tecnico-finanziario allegato all'istanza, rischierebbe di depotenziare l'istituto della proroga dei diritti d'uso di frequenze così come è attualmente previsto dal Codice delle comunicazioni elettroniche.

Un rispondente, in qualità di istante, ricorda che la condizione originaria di tutela della concorrenza nella banda di interesse richiedeva la presenza nei mercati geografici di prima assegnazione di almeno tre operatori, nel rispetto delle misure anti-accaparramento stabilite dalla regolamentazione, e che tale condizione non è stata rivista dall'Autorità con la delibera n. 183/18/CONS che ha stabilito criteri generali per il rinnovo dei diritti d'uso assegnati originariamente ex delibera n. 209/07/CONS. L'istante chiede, pertanto, che la durata dei diritti d'uso in scadenza in giugno 2023 sia prorogata al 31 dicembre 2029 per allinearla a quella degli altri due operatori che hanno già ottenuto la proroga. Al riguardo, l'istante aggiunge che l'eventuale diversità di trattamento della richiesta di TIM sarebbe contraria a quanto stabilito all'art. 25, comma 6, del Codice che prevede una valutazione omogenea delle richieste di autorizzazione alla proroga. Sotto altro aspetto, il medesimo

istante evidenza che, alla luce del nuovo piano presentato, l'acquisto dei diritti d'uso oggetto del *trading* con Linkem non risulterebbe sostenibile nell'ipotesi proposta dall'Autorità di *trading* condizionato, cioè qualora l'orizzonte temporale di utilizzo delle risorse fosse di soli 1,5 anni, ovvero fino a metà del 2023. Nel merito, l'istante fa presente che l'utilizzo delle risorse per un arco temporale così ridotto richiederebbe un *effort* economico ed operativo che non risulta compatibile con il beneficio ottenibile tramite l'operazione di *trading*, non consentendo neppure di ammortizzare gli investimenti addizionali di adattamento e innovazione della rete. Esso rappresenterebbe, pertanto, ad avviso dell'istante, un periodo irrazionale e irragionevole.

L'altro istante ribadisce il fatto che l'efficacia della cessione reciproca sia subordinata dalle Società all'ottenimento cumulativo delle autorizzazioni al *trading* e alle proroghe dei diritti d'uso delle frequenze richieste ai sensi dell'art. 25, comma 6, del Codice. Un eventuale diniego alla proroga dei diritti produrrebbe effetti negativi in ragione della perdita dei benefici derivanti dalla deframmentazione e armonizzazione dello stesso. Con riferimento al piano tecnico-finanziario avanzato da TIM, l'istante afferma che lo stesso prevede un adeguato periodo di ammortamento, condizione indicata dall'Autorità (al punto 23 del documento di consultazione) come elemento positivo di valutazione delle richieste di proroga.

4.3.4 Il rispondente ritiene che vi sia interesse di mercato per un utilizzo alternativo delle frequenze potenzialmente disponibili nella banda di interesse 3.4-3.6 GHz (frequenze non prorogate, frequenze della Difesa) che richieda il ricorso a procedure di assegnazione aperte e competitive?

Quanto alla esistenza di un interesse di mercato per un utilizzo alternativo delle frequenze potenzialmente disponibili nella banda di interesse 3.4-3.6 GHz (frequenze non prorogate, frequenze della Difesa) che richieda il ricorso a procedure di assegnazione aperte e competitive (quesito 4.3.4), le risposte vanno distinte per quanto riguarda il concetto in generale, e quando si riguarda una praticabilità a breve termine.

Sul piano generale numerosi rispondenti concordano nel ritenere che vi sia un significativo interesse di mercato per l'utilizzo della banda 3.4-3.6 GHz al fine di potenziare l'offerta di capacità delle reti in tecnologia 5G, sia mobili che FWA.

In particolare, un numero ridotto di rispondenti ritengono condivisibile e auspicabile l'opportunità di indire una futura procedura di gara avente ad oggetto l'assegnazione (per un arco temporale più ampio rispetto a quello oggetto della potenziale proroga richiesta da TIM) dei diritti d'uso in banda 3.4-3.6 GHz in scadenza nel 2023, unitamente alla porzione spettrale nella medesima banda nella disponibilità del Ministero della difesa. In tale ottica, gli stessi chiedono che l'istanza di proroga dei diritti d'uso sia rigettata, auspicano che si proceda ad una riorganizzazione della banda in questione e che le

frequenze non prorogate e quelle della Difesa siano nuovamente assegnate mediante procedure trasparenti, aperte e concorrenziali, anche prevedendo regole chiare sull'utilizzo efficiente ed effettivo dello spettro, eventualmente tramite un obbligo di “*use it/share it or lose it*”. Ciò, a parere degli stessi rispondenti offrirebbe, infatti, a tutti gli operatori interessati l'opportunità di colmare almeno in parte lo squilibrio frequenziale esistente, garantendo una maggiore efficienza spettrale e dando una spinta competitiva e uno slancio agli investimenti, a vantaggio dell'utenza e del mercato tutto.

Da altro punto di vista, rispetto ad una percorribilità nel breve periodo dell'ipotesi, alcuni rispondenti, con riferimento alla possibilità di destinare i diritti d'uso di TIM in scadenza nel 2023, non prorogati, ad un'eventuale assegnazione tramite procedura di gara pubblica, eventualmente insieme a quelli nella stessa banda attualmente nella disponibilità della Difesa, ritiene che la stessa sarebbe difficilmente realizzabile in maniera efficiente nel breve-medio periodo. Allo stato, infatti, i diritti d'uso attualmente nella disponibilità della Difesa, per quanto noto non sarebbero liberabili nel breve-medio periodo in quanto recentemente inclusi in un bando (*Lte Public Safety*) per la fornitura dei servizi a Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia di Stato e Polizia Penitenziaria in 11 province italiane. Tale gara, in corso di aggiudicazione, prevedrebbe l'utilizzo della porzione indicata per almeno 4 anni, prorogabili.

D'altro canto, sulla stessa linea, ad avviso di uno dei rispondenti, la previsione di un'assegnazione tramite procedura di gara pubblica dei soli diritti d'uso attualmente in capo a TIM, se realizzata alla scadenza degli stessi (2023), non garantirebbe, da un lato, un utilizzo efficiente della banda per il fatto che gli stessi (nel caso di *trading* condizionato) non sarebbero utilizzabili su tutto il territorio nazionale e, dall'altro, in generale, considerando il breve lasso temporale trascorso dalla gara 5G del 2018, rischierebbe comunque di minare lo scenario regolamentare e competitivo che gli operatori hanno valutato per la partecipazione alla precedente gara del 2018 e, per l'effetto, rischierebbe di compromettere la sostenibilità degli investimenti effettuati dagli operatori per lo sviluppo delle reti 5G, attualmente ancora in fase di implementazione.

Quanto alle posizioni espresse dagli istanti, uno dei due, in merito alle possibili assegnazioni alternative delle stesse frequenze di cui richiede la proroga, fa notare che le sole frequenze in uso alla Società (42 MHz in 9 Regioni) non sono in grado di pregiudicare l'eventuale riorganizzazione dell'uso di blocchi sufficientemente ampi della banda 3.4-3.6 GHz per il dispiegamento di reti 5G per usi mobili (art. 54 della direttiva (UE) 2018/1972), operazione che richiede in ogni caso una norma nazionale, la revisione del PNRF e l'adozione di misure di carattere generale rivolte a tutto il mercato.

L'istante evidenzia altresì, con riferimento alla possibilità di liberazione del blocco di frequenze 3.4-3.6 GHz assegnate al Ministero della difesa per usi militari, che allo stato non risulta nessun accordo di trasferimento tra lo stesso Ministero e il MISE ai fini della possibile destinazione alle comunicazioni mobili. Ciò considerato, l'istante ritiene

impossibile formulare osservazioni in assenza di qualsivoglia certezza giuridica circa la disponibilità effettiva dello spettro da assegnare ad usi civili.

Roma, 3 marzo 2022

Allegato A

Elenco dei rispondenti alla consultazione pubblica indetta con delibera n. 315/21/CONS

1. EOLO
2. FASTWEB*
3. ILIAD
4. LINKEM*
5. TIM*
6. VODAFONE*
7. WIND TRE*

(*) Soggetto anche sentito in audizione su specifica istanza.