



Spettabile

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Direzione reti e servizi di comunicazioni elettroniche

Ufficio Radio Spettro

Alla cortese attenzione:

ing. Marco Petracca, *Responsabile del procedimento*

via PEC all'indirizzo: agcom@cert.agcom.it

Milano, 09 settembre 2025

Oggetto: Contributo della Associazione Italiana Internet Provider (AIIP) – “Consultazione pubblica sui diritti d’uso delle frequenze in scadenza al 2029” Delibera n. 154/25/CONS

Premessa

L'Autorità, al fine di informare tempestivamente le prossime attività di propria competenza in materia di spettro radio ha invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni in merito al tema in oggetto.

L'Associazione Italiana Internet Provider (AIIP) è costituita da numerose imprese abilitate alla fornitura al pubblico di servizi di comunicazioni elettroniche tra i quali, in particolare, i servizi di accesso ad Internet a banda larga e ultra-larga. Varie imprese associate hanno realizzato a tal fine infrastrutture di accesso radio, con antenne e ponti radio per raggiungere utenze residenziali, aziende e PA/istituzioni pubbliche, svolgendo per questa via un ruolo essenziale nella digitalizzazione di alcune aree del Paese.

AIIP ha tra l'altro, lo scopo di promuovere “l'accesso al mercato delle reti e/o dei servizi di comunicazioni elettronica ... realizzati con ogni tecnologia ...” e, a tal fine, ha il compito di “rappresentanza ... presso autorità, enti e istituzioni..., in materie inerenti l'interesse degli associati e della stessa Associazione” (art. 1 Statuto).

Alla luce di quanto precede, AIIP è interessata a partecipare alla consultazione in oggetto.



Di seguito AIIP presenta le proprie osservazioni scritte rispetto a quanto proposto dall'Autorità nello schema di provvedimento.

AIIP appoggia l'approccio "misto" proposto dall'Autorità per le bande di frequenze da 800 MHz a 3.4-3.6 GHz, ma in applicazione dei principi di trasparenza, equità, non discriminazione, proporzionalità, uso efficiente dello spettro, neutralità tecnologica e promozione della concorrenza attuale e prospettica, ritiene necessari correttivi pro-competitivi e, in particolare, chiede che nell'attuarlo si abbia cura di:

- contrastare l'accumulo dei diritti in capo a pochi soggetti, mediante l'imposizione di idonei **cap** (sia intra-banda che inter-banda, tenendo conto anche dei diritti sulle bande di elezione del 5G e di quelli sulle 26 GHz in banda bassa, oggetto di separata consultazione tuttora pendente) da rispettare nell'assegnazione/rinnovo e mantenere successivamente quale condizione dei diritti d'uso, attesa l'inopportuna tendenza del mercato alla concentrazione;
- evitare ogni impostazione che riservi anche solo di fatto tali frequenze agli operatori **IMT** e precluda l'accesso alle stesse ai fornitori di **FWA** su rete fissa in modalità punto-punto e punto-multipunto per offrire in ambito locale servizi a banda ultra larga di alta qualità, non basati sull'uso di BS di rete radiomobile; a tal fine, occorre lasciare più spazio alla assegnazione con gara e far attenzione a che le condizioni di gara siano definite in modo tecnologicamente neutro, aperto a modelli non convenzionali e non siano ritagliate sul modello delle reti radiomobili nazionali;
- riservare le frequenze in parte anche ad **usi locali** (in ambito sub-regionale), bilanciando adeguatamente le esigenze di scalabilità e competitività del mercato: l'attribuzione per usi nazionali consente agli operatori di maggiori dimensioni di sviluppare infrastrutture uniformi e coerenti su tutto il territorio; al contempo, quella subregionale garantisce l'accesso alle risorse frequenziali anche di operatori locali (es. FWA), tutelando l'accessibilità del mercato, favorendo la diversificazione del mercato e la continuità del servizio nelle aree meno servite;
- consentire la partecipazione alle gare di **consorzi e RTI**, a tutela delle efficienze di operatori minori/locali impegnati nella copertura UBB di aree meno densamente popolate del paese, con il vantaggio anche di ridurre la concentrazione delle frequenze nelle mani degli stessi (soliti) soggetti e l'evidente beneficio alla competitività del mercato, al superamento del *digital divide*, alla varietà e qualità dei servizi e alla salvaguardia della innovazione tecnologica, nell'interesse dei



consumatori e disincentivando l'accaparramento di risorse che rimarrebbero potenzialmente inutilizzate;

- prevedere **obblighi di accesso *wholesale*** a favore di terzi non titolari di diritti d'uso sulle frequenze in questione (es. obbligo di fornitura di servizi connettività *wholesale* di tipo L2, come il *bitstream*), con l'obbligo di negoziare l'accesso a condizioni tecniche ed economiche eque, ragionevoli e non discriminatorie.

Per le 28 GHz AIIP concorda con la proposta di proroga.

QUESITI IN CONSULTAZIONE

(1) Il rispondente ha osservazioni riguardo al benchmark europeo qui descritto?

AIIP prende atto del *benchmark* europeo riportato dall'Autorità, che evidenzia un orientamento condiviso tra i regolatori nazionali verso una gestione anticipata e coordinata della scadenza dei diritti d'uso delle frequenze, con l'obiettivo di garantire continuità del servizio, sostenibilità degli investimenti e apertura alla concorrenza.

È importante sottolineare che gli approcci adottati in Francia, Germania e Spagna mostrano il perseguimento di un equilibrio tra estensione dei diritti a condizioni definite (obblighi di copertura e miglioramento della qualità di connessione, uso efficiente dello spettro) e meccanismi pro-competitivi volti a evitare concentrazioni e garantire accesso allo spettro anche a soggetti non verticalmente integrati. Di particolare rilevanza, ai fini della promozione della concorrenza nei servizi mobili, è l'introduzione di obblighi di accesso *wholesale* e di misure di *spectrum sharing*, nonché l'attenzione agli operatori con minore dotazione spettrale o nuovi entranti come strumenti catalizzatori del principio di *fair-share* dei blocchi di frequenza.

L'Associazione condivide l'impostazione secondo cui proroghe e rinnovi possano essere concessi in cambio di impegni di investimento concreti e verificabili, ritenendo altresì opportuno evitare aggravii economici non giustificati, come mostrano i casi di Francia e Spagna. La rateizzazione dei contributi, già adottata in altri contesti europei, rappresenta inoltre uno strumento essenziale per garantire la sostenibilità finanziaria, in particolare per gli operatori di minori dimensioni.



Infine, AIIP ritiene molto rilevante l'attenzione alla neutralità tecnologica e alla continuità dei servizi *legacy*, soprattutto per applicazioni M2M e IoT in settori regolati e relativi ad applicazioni di *smart-metering* o telecontrollo basati su rete GSM. In questo senso, l'esperienza tedesca e le osservazioni emerse in consultazione suggeriscono l'opportunità di definire, fin da ora, un percorso coordinato di transizione.

(2) Il rispondente fornisca e motivi la propria posizione riguardo all'opzione mista proposta dall'Autorità, consistente nell'applicazione combinata e differenziata degli strumenti di proroga, rinnovo e procedura di gara ai diritti d'uso delle frequenze delle bande da 800 MHz a 3.4-3.6 GHz che scadono il 31 dicembre 2029. Inoltre, riguardo ai diritti d'uso che verrebbero messi a gara, il rispondente indichi, precisando le relative motivazioni: a) quale procedura di gara e quali criteri di aggiudicazione ritiene dovrebbero essere adottati; b) quali *cap* di gara ritiene dovrebbero essere stabiliti.

AIIP prende atto dell'articolazione dell'opzione mista proposta dall'Autorità, che intende applicare in modo differenziato i tre strumenti previsti dal Codice (proroga, rinnovo, gara) alle bande in scadenza, con l'obiettivo dichiarato di garantire da un lato la continuità del servizio, dall'altro l'apertura del mercato.

Pur apprezzando l'intento di equilibrio perseguito, si rilevano alcune criticità rilevanti dal punto di vista degli operatori indipendenti.

In primo luogo, la previsione di una quota ridotta di spettro da mettere a gara (sia in termini assoluti che in termini di articolazione tra le bande), unita alla possibilità di rinnovi selettivi, rischia di consolidare l'attuale struttura di mercato a favore degli operatori incumbent, lasciando limitati margini di espansione o ingresso effettivo per nuovi soggetti. La configurazione di "pacchetti minimi" da rinnovare ai titolari attuali potrebbe, di fatto, costituire una barriera all'accesso allo spettro.

L'Associazione ritiene che le eventuali gare, per risultare effettivamente pro-concorrenziali, debbano prevedere non solo quote riservate o *cap* per gli operatori incumbent, ma anche criteri volti a valorizzare la partecipazione di operatori privi di spettro o di infrastrutture radio proprie, quali soggetti *wholesale-only*, MVNO o fornitori di accesso neutrale, in coerenza con gli obiettivi europei di promozione della concorrenza infrastrutturale e funzionale.



Inoltre, l'esperienza regolatoria europea dimostra che la sola disponibilità di frequenze non è sufficiente, in assenza di un quadro chiaro e vincolante in materia di obblighi di accesso e condivisione dello spettro. AIIP sollecita quindi l'inserimento esplicito di obblighi di accesso all'ingrosso a condizioni tecniche ed economiche eque e ragionevoli, inclusi servizi *wholesale* di rivendita (L3) e di connettività tipo bitstream (L2), e la possibilità di *spectrum sharing* e *network slicing*, come condizione per beneficiare della proroga o del rinnovo. Tali obblighi devono essere formulati in modo tale che i corrispondenti diritti siano concretamente esercitabili da soggetti terzi, anche di dimensioni ridotte, e sia possibile rimettere all'Autorità eventuali controversie sul diritto di accesso e sue condizioni.

In merito alla procedura di gara, AIIP considera preferibile un approccio comparativo (*beauty contest*), fondato su criteri di impatto concorrenziale e impegni di apertura, rispetto a una gara puramente economica.

L'adozione di *cap* rigidi, anche inter-banda, è ritenuta necessaria per evitare concentrazioni eccessive di spettro. Ulteriori misure, come riserve in favore di usi diversi (es. reti neutrali, FWA, applicazioni industriali verticali, connettività per servizi pubblici) dal prevalente (radiomobile), nonché la possibilità di partecipazione in forma consortile da parte di PMI, potrebbero incentivare un utilizzo più efficiente, aperto e innovativo delle risorse spettrali.

L'opzione mista appare quindi condivisibile solo se accompagnata da misure effettive e vincolanti a tutela della concorrenza e dell'accesso, che evitino di cristallizzare assetti esistenti e garantiscano spazio operativo agli operatori indipendenti.

(3) Il rispondente fornisca e motivi la propria posizione riguardo all'opzione rinnovo proposta dall'Autorità, consistente nel rinnovo di tutti i diritti d'uso delle bande da 800 MHz a 3.4-3.6 GHz in scadenza al 31 dicembre 2029

L'associazione non condivide l'opzione di rinnovo integrale dei diritti d'uso in scadenza, in quanto tale misura, se adottata senza un confronto competitivo e senza una riallocazione selettiva delle risorse, rischia di consolidare in modo definitivo l'attuale struttura del mercato mobile, a discapito della concorrenza e dell'innovazione.

Le frequenze oggetto di consultazione, pur essendo oggi prevalentemente utilizzate in ambito radiomobile, rappresentano una risorsa strategica a valenza trasversale, con potenziale impiego in una



varietà di modelli e servizi alternativi, tra cui reti neutrali, soluzioni di accesso *wireless* fisso (FWA), applicazioni industriali verticali, connettività per servizi pubblici e modelli di sharing dinamico. Il rinnovo indiscriminato a favore degli attuali MNO limiterebbe in modo strutturale l'accesso a queste bande da parte di soggetti diversi, in particolare operatori non integrati verticalmente, provider di connettività specializzata e nuovi entranti.

Lo spettro non è una risorsa illimitata né esclusivamente funzionale allo sviluppo delle reti mobili retail degli operatori incumbent. L'associazione ritiene che sia invece un fattore abilitante per una pluralità di modelli di business, che includono operatori di piccole e medie dimensioni, *player* locali, soggetti *wholesale-only* e fornitori di reti per usi industriali o settoriali. Il rinnovo generalizzato limita tale possibilità, cristallizzando gli attuali assetti allocativi e limitando il margine di manovra per politiche industriali di lungo termine.

Anche gli obblighi previsti dall'opzione di rinnovo, pur apprezzabili sotto il profilo tecnologico, non possono compensare l'assenza di apertura del mercato. Misure di accesso a soggetti terzi risultano deboli se non sono ancorate a meccanismi effettivi di enforcement e a condizioni tecniche e contrattuali standardizzate. Il rischio è quello di generare obblighi solo formali, non esercitabili nella pratica dagli operatori indipendenti.

AIIP ritiene quindi che una parte rilevante delle frequenze debba essere oggetto di assegnazione competitiva o riservata ad usi non radiomobile, anche mediante modelli innovativi (licenze locali, uso condiviso, assegnazioni su base geografica o settoriale). In alternativa, il rinnovo dovrebbe essere limitato a una quota minima necessaria alla continuità del servizio, subordinata a impegni stringenti di apertura e condivisione dello spettro.



(4) Per ciascuna delle due opzioni proposte, il rispondente indichi, precisando le relative motivazioni: quali misure pro-competitive dovrebbero a proprio avviso essere adottate; quali obblighi di copertura ritiene dovrebbero essere associati ai diritti d'uso delle frequenze in questione; quali obblighi di accesso reputa necessario prevedere. Il rispondente dettagli le misure proposte in coerenza con gli obiettivi indicati dall'Autorità.

Valutazione Opzione mista

a) AIIP ritiene essenziale che l'opzione mista sia accompagnata da misure pro-competitive concrete, tra cui:

- (i) limiti di aggiudicazione (cap) per banda e inter-banda per evitare concentrazioni; AIIP ritiene che i *cap* rappresentino uno strumento molto importante per garantire un uso equo ed equilibrato dello spettro, favorendo la concorrenza e prevenendo fenomeni di concentrazione eccessiva delle risorse frequenziali. Ad avviso di AIIP, in considerazione della tendenza manifestata dal mercato verso operazioni di consolidamento tra operatori, è anzi indispensabile che il meccanismo del *cap* sia esteso nella opzione mista anche a proroghe e rinnovi e al periodo e al periodo successivo l'assegnazione, per evitare ogni forma di accaparramento;
- (ii) possibilità di partecipazione in forma consortile alla gara per le PMI, criteri di selezione non esclusivamente economici (*beauty contest*), con valorizzazione di modelli di business aperti e neutrali;
- (iii) sono auspicabili anche l'introduzione di obblighi *ex ante* di non discriminazione nell'accesso allo spettro a carico di tutti gli assegnatari, come condizione per il rinnovo o la proroga e misure correttive come la possibilità di revisione o revoca dei diritti in caso di pratiche discriminatorie e/o anticoncorrenziali;

b) Gli obblighi di copertura dovrebbero essere modulati sulla base della quantità di spettro detenuta e della configurazione infrastrutturale dell'operatore. Per i blocchi oggetto di proroga, è opportuno mantenere obblighi coerenti con quelli già vigenti. Per i blocchi oggetto di rinnovo o messi a gara, AIIP propone di collegare gli obblighi a obiettivi concreti di miglioramento del servizio in aree a fallimento di mercato, utilizzando target minimi realistici (es. 100 Mbit/s in *downlink*) in coerenza con la Strategia BUL e il Piano Italia 5G, senza caricare operatori più piccoli di oneri sproporzionati.



c) AIIP sottolinea l'importanza di prevedere obblighi di accesso all'ingrosso vincolanti per gli operatori che ottengono rinnovi o nuove assegnazioni. Questi obblighi dovrebbero includere garanzie di accesso MVO, lo *spectrum sharing*, e il 5G *network slicing*, con condizioni standard e supervisionate dall'Autorità. L'accesso va reso tecnicamente e commercialmente esercitabile anche da soggetti di dimensioni ridotte, mediante modelli semplificati, trasparenti e replicabili. Ulteriore obbligo di accesso fondamentale per un uso efficace delle risorse spettrali – bene pubblico – è la previsione di obbligo di fornitura di servizi *bitstream* di livello 2 (L2) analoghi a quelli in essere sulle reti in fibra ottica, erogati in punti di interconnessione regionali che possano fornire sia servizio di raccolta a livello nazionale che interconnessione locale per il traffico regionale (principio di località del traffico).

Valutazione Opzione rinnovo

a) L'opzione di rinnovo integrale, in assenza di confronto competitivo, limita di fatto la contendibilità dello spettro e indebolisce le dinamiche concorrenziali. Se adottata, richiede l'introduzione di misure asimmetriche rafforzate: obblighi di condivisione attiva dello spettro, apertura a nuovi modelli di accesso locale o su base geografica (previsione di obbligo di fornitura di servizi *bitstream* di livello 2 come sopra dettagliati), e strumenti di controllo ex ante sulle condizioni di accesso. In assenza di tali correttivi, l'opzione risulterebbe incompatibile con gli obiettivi di apertura del mercato.

b) Gli obblighi di copertura proposti in questa opzione, per essere proporzionati, devono tener conto della maggiore dotazione di spettro e della posizione di mercato degli assegnatari. AIIP raccomanda che siano orientati al miglioramento delle prestazioni anche in aree non profittevoli, e che includano parametri tecnici evoluti (velocità effettiva, latenza, densità). Tuttavia, senza meccanismi di verifica e di enforcement, tali obblighi rischiano di rimanere dichiarazioni di principio.

c) Gli obblighi di accesso previsti nell'opzione di rinnovo devono essere rafforzati in termini di struttura giuridica, tempi di attuazione e trasparenza. In particolare, è necessario prevedere una regolazione ex ante delle condizioni di accesso (anche *bitstream*), con riferimento esplicito ai servizi MVNO, *slicing* e *wholesale*, e la possibilità per soggetti terzi di ricorrere all'Autorità in caso di rifiuto ingiustificato. La possibilità di adempiere agli obblighi su base collettiva non deve indebolire il diritto all'accesso individuale da parte dei piccoli operatori.



(5) Il rispondente ha ulteriori considerazioni o proposte da portare all'attenzione dell'Autorità?

AIIP ritiene che, nell'ambito della futura disciplina di assegnazione delle frequenze in scadenza, l'Autorità debba valutare con maggiore attenzione l'opportunità di differenziare gli usi dello spettro e di prevedere forme di assegnazione non esclusivamente orientate all'impiego radiomobile tradizionale da parte dei MNO. In particolare, si segnala che alcune porzioni di spettro oggetto di consultazione possono assumere rilevanza strategica anche per applicazioni professionali, locali, verticali o pubbliche, tra cui: reti FWA in aree rurali, connettività per servizi pubblici essenziali, servizi di emergenza per la protezione civile, reti private per industria 4.0, connettività per *utility* e *smart city*, soluzioni per la sicurezza e la protezione civile, oltre a modelli *wholesale-only* e reti neutre. Si pensi a cosa sarebbe accaduto se immediatamente dopo l'invenzione della radio si fosse deciso di allocare tutto lo spettro alle trasmissioni radiofoniche. Lo spettro radio non può essere monopolizzato da un'unica tecnologia.

A tal fine, AIIP propone che sia valutata l'introduzione di licenze locali o su base geografica ridotta (anche provinciale), assegnabili ad operatori privi di spettro o di infrastrutture radiomobili proprie, enti pubblici o imprese industriali, secondo logiche di uso efficiente e condiviso dello spettro. Strumenti come la condivisione dinamica, il leasing di porzioni di spettro o la suddivisione temporale (*time slicing*) potrebbero essere incentivati come meccanismi di flessibilità e apertura. Inoltre, AIIP segnala l'opportunità che le modalità tecniche di utilizzo delle frequenze (incluse le configurazioni duplex, i vincoli di potenza, le modalità di coordinamento) siano definite in modo tecnologicamente neutro, aperto a modelli non convenzionali e non ritagliato unicamente sui paradigmi degli operatori mobili nazionali.

Infine, si richiama l'attenzione sull'importanza che l'Autorità eserciti un ruolo attivo di monitoraggio e vigilanza sull'effettivo rispetto degli obblighi di accesso, di copertura e di non discriminazione, anche istituendo una funzione tecnica dedicata alla raccolta e verifica delle condizioni offerte dagli assegnatari a soggetti terzi.



(6) Il rispondente esponga le proprie osservazioni in merito alla proposta dell'Autorità di poter prorogare fino al 31 dicembre 2037 tutti i diritti d'uso WLL della banda 28 GHz in scadenza al 31 dicembre 2029, senza alterarne le condizioni tecniche di impiego, fatte salve le competenze del MIMIT al riguardo.

AIIP esprime parere favorevole alla proposta dell'Autorità di prorogare fino al 31 dicembre 2037 i diritti d'uso per i sistemi WLL nella banda 28 GHz, mantenendone le attuali condizioni tecniche di impiego. Tale misura appare coerente con l'obiettivo di garantire continuità d'uso di una risorsa già assegnata, il cui impiego è consolidato da parte di operatori che forniscono connettività FWA e servizi a valore aggiunto ad imprese e pubbliche amministrazioni che necessitano di canali di comunicazione alternativi alle infrastrutture fisiche, rame e fibra, disponibili sul territorio.

La proroga permette agli attuali titolari dei diritti d'uso di continuare a valorizzare gli investimenti sostenuti per la realizzazione di reti di accesso *wireless*, basate su architetture punto-punto e punto-multipunto, in un contesto in cui la banda 28 GHz non è ancora armonizzata a livello europeo per impieghi IMT/5G e la domanda per usi alternativi, come i *gateway* satellitari, non appare tale da giustificare una riallocazione anticipata delle frequenze.

AIIP sottolinea che la conservazione dell'uso WLL in banda 28 GHz, almeno fino al 2037, è utile anche per preservare la disponibilità di risorse spettrali ad alta frequenza destinate a impieghi locali, simmetrici o su piccola scala, che spesso rappresentano soluzioni accessibili per soggetti privati, soggetti pubblici o imprese che non hanno accesso ad infrastrutture fisiche terrestri o che richiedono, nei casi particolarmente critici, di percorsi alternativi di ridondanza.

Resta inteso che eventuali modifiche dell'assetto normativo o tecnico della banda, incluso un suo futuro riutilizzo in ambito 5G/6G o satellite, dovranno essere oggetto di consultazione preventiva, nel rispetto del principio di certezza regolatoria e del diritto degli operatori a completare i cicli di vita degli investimenti in corso.

* * *

ISTANZA DI AUDIZIONE

Con la presente si chiede di poter illustrare le proprie osservazioni in audizione innanzi al responsabile del procedimento, al fine di poter svolgere in tale sede ogni approfondimento che risulti opportuno.