

**Delibera 154/25/CONS – Consultazione pubblica sui diritti d’uso delle frequenze in scadenza al 2029 – Contributo di Iliad S.p.A.**

**1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO**

Lo spettro radio rappresenta una risorsa scarsa e limitata e, al contempo, un asset fondamentale per gli operatori di comunicazioni elettroniche: la disponibilità di risorse spettrali adeguate costituisce infatti un elemento essenziale per permettere ad un operatore di competere efficacemente nel mercato, acquisire base clienti e garantire una adeguata qualità dei servizi offerti ai propri utenti.

In altri termini, l’allocazione delle risorse frequenziali rappresenta il principale fattore di influenza delle dinamiche competitive del mercato, sia in ottica attuale che prospettica, e in virtù di ciò il Codice delle Comunicazioni elettroniche (di seguito “Codice”) prevede<sup>1</sup> che l’allocazione dei diritti di uso delle frequenze debba essere orientata al raggiungimento degli obiettivi di una efficiente gestione dello spettro radio nonché di equità e proporzionalità, ma soprattutto di tutela e promozione della concorrenza, al fine di assicurare un *level playing field* tra tutti gli operatori presenti nel mercato e non falsare le dinamiche competitive tra MNO.

Una equa ripartizione delle frequenze tra i diversi operatori rappresenta infatti una condizione necessaria per assicurare il mantenimento o lo sviluppo di una sana concorrenza basata sui

---

<sup>1</sup> Assumono particolare rilevanza al riguardo le seguenti previsioni del Codice:

- **Art 4 (1)** – *L'Autorità e il Ministero, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, e fermo quanto previsto all'articolo 6 comma 3, perseguono i seguenti obiettivi generali, che non sono elencati in ordine di priorità:*
  - ***promuovere la connettività e l'accesso alle reti ad altissima capacità, comprese le reti fisse, mobili e senza fili, e il loro utilizzo da parte di tutti i cittadini e le imprese;***
  - ***promuovere la concorrenza nella fornitura delle reti di comunicazione elettronica e delle risorse correlate, compresa un'efficace concorrenza basata sulle infrastrutture, e nella fornitura dei servizi di comunicazione elettronica e dei servizi correlati;***
  - *contribuire allo sviluppo del mercato interno rimuovendo gli ostacoli residui e promuovendo condizioni convergenti per gli investimenti e la fornitura di reti di comunicazione elettronica, servizi di comunicazione elettronica, risorse correlate e servizi correlati, **sviluppando approcci normativi prevedibili e favorendo l'uso effettivo, efficiente e coordinato dello spettro radio**, l'innovazione aperta, la creazione e lo sviluppo di reti transeuropee, la fornitura, la disponibilità e l'interoperabilità dei servizi paneuropei e la connettività da punto a punto (end-to-end);*
  - ***promuovere gli interessi dei cittadini, garantendo la connettività e l'ampia disponibilità e utilizzo delle reti ad altissima capacità, comprese le reti fisse, mobili e senza fili, e dei servizi di comunicazione elettronica, garantendo i massimi vantaggi in termini di scelta, prezzo e qualità sulla base di una concorrenza efficace, preservando la sicurezza delle reti e dei servizi [...].***
- **Art. 58 (1)** – *“Tenendo debito conto del fatto che lo spettro radio è un bene pubblico dotato di un importante valore sociale, culturale ed economico, il Ministero e l'Autorità, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla sua **gestione efficace per le reti e i servizi di comunicazione elettronica nel territorio nazionale ai sensi degli articoli 3 e 4.** [...] Il rilascio di autorizzazioni generali per l'uso dello spettro radio o di diritti d'uso individuali in materia, a cura del Ministero, è fondato su criteri obiettivi, trasparenti, **pro-concorrenziali**, non discriminatori e proporzionati. [...]”*
- **Art. 58 (2)** – *“Il Ministero e l'Autorità, nell'ambito delle rispettive competenze, promuovono l'armonizzazione dell'uso dello spettro radio per le reti e i servizi di comunicazione elettronica nel territorio dell'Unione europea in modo coerente con l'esigenza di **garantirne un utilizzo effettivo ed efficiente e di perseguire benefici per i consumatori, quali concorrenza, economie di scala e interoperabilità delle reti e dei servizi.**”*
- **Art. 62 (1)** – *“Qualora autorizzino l'uso dello spettro radio mediante diritti d'uso individuali per un periodo limitato, il Ministero e l'Autorità, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono a che il diritto d'uso sia concesso per una durata adeguata tenuto conto degli obiettivi perseguiti in conformità dell'articolo 67 comma 2 e 3, e **della necessità di assicurare la concorrenza nonché in particolare l'uso effettivo ed efficiente dello spettro radio e di promuovere l'innovazione e investimenti efficienti, anche prevedendo un periodo adeguato di ammortamento degli investimenti.**”*

meriti ed il dispiegarsi di investimenti sostenibili ed efficienti nel medio e lungo periodo, a beneficio ultimo dello sviluppo del sistema Paese e del benessere dei consumatori.

Tali principi sono stati espressi anche dall’Autorità Garante per la Concorrenza ed il mercato (di seguito anche “AGCM”), la quale ha evidenziato in più occasioni<sup>2</sup> che la gestione delle frequenze rappresenta un elemento di fondamentale importanza per le politiche pubbliche riguardanti le infrastrutture di telecomunicazione che, secondo AGCM, devono necessariamente essere mirate a garantire “un contesto concorrenziale corretto e un’azione amministrativa improntata ai principi di efficienza, efficacia, trasparenza e non discriminazione”.

Con riferimento al procedimento oggetto del presente contributo, rivestono particolare rilevanza le previsioni di art. 65.1 del Codice, secondo cui *“Il Ministero e l’Autorità, nell’ambito delle rispettive competenze, promuovono una concorrenza effettiva ed evitano le distorsioni della concorrenza sul mercato interno al momento di decidere il rilascio, la modifica o il rinnovo dei diritti d’uso dello spettro radio per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, conformemente al presente Codice”*.

Tale approccio è ricalcato anche da quanto previsto dagli articoli 62 e 63 del Codice, relativi rispettivamente alle procedure di proroga e rinnovo dei diritti d’uso, secondo cui:

- non dovrebbero essere concesse proroghe di diritti d’uso delle frequenze ove si concluda che tali proroghe non sarebbero compatibili con *“l’esigenza di assicurare una concorrenza senza distorsioni”*<sup>3</sup> e
- il rinnovo dei diritti d’uso delle frequenze è subordinato alla *“necessità di promuovere la concorrenza o di evitarne qualsiasi distorsione”*, in linea con quanto previsto dal sopra citato Art. 65.

È importante sottolineare che, con riferimento alla metodologia da adottare per definire la più consona decisione relativa a rilascio, modifica o rinnovo dei diritti d’uso di risorse frequenziali, art. 65 (3) prevede che l’Autorità debba basarsi su una valutazione oggettiva e prospettica delle condizioni della concorrenza nel mercato, dell’impatto che la propria decisione avrebbe sulle stesse e, in particolare *“della necessità di tali misure per mantenere o conseguire una concorrenza effettiva e dei probabili effetti di tali misure sugli investimenti attuali e futuri da parte dei partecipanti al mercato, in particolare per il dispiegamento della rete”*.

---

<sup>2</sup> Cfr. AGCM, 27 maggio 2020, AS1669 – PROROGA DEI DIRITTI D’USO DELLE FREQUENZE DI TELECOMUNICAZIONE AI SENSI DEL CODICE DELLE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE. Sempre nell’ottica di incoraggiare la flessibilità nell’allocazione delle frequenze si veda AGCM, 4 luglio 2014, AS1137 - PROPOSTE DI RIFORMA CONCORRENZIALE AI FINI DELLA LEGGE ANNUALE PER IL MERCATO E LA CONCORRENZA ANNO 2014.

A tal riguardo assumono rilevanza anche i seguenti pareri e segnalazioni da parte di AGCM:

- AS1493 – PROCEDURE PER L’ASSEGNAZIONE DEI DIRITTI D’USO DI FREQUENZE PER FAVORIRE LA TRANSIZIONE VERSO LA TECNOLOGIA 5G – 22 marzo 2018,
- AS1544 – PROROGA DEI DIRITTI D’USO DELLE FREQUENZE DI TELECOMUNICAZIONE – 15 novembre 2018
- AS1550 – CONCESSIONI E CRITICITÀ CONCORRENZIALI – 20 dicembre 2018
- AS4397 – PARERE AL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO SULL’AUTORIZZAZIONE DEGLI OPERATORI LINKEM S.P.A. E TIM S.P.A. AL TRASFERIMENTO RECIPROCO E PROROGA DI DIRITTI INDIVIDUALI D’USO DI RADIOFREQUENZE IN BANDA 3.4-3.6 GHz – febbraio 2022

<sup>3</sup> Combinato disposto di Art. 62, comma 2 e 3 del Codice

Sulla base di quanto appena esposto, prima di procedere con l'analisi delle diverse opzioni proposte da Agcom nel documento in consultazione, è pertanto di fondamentale importanza inquadrare correttamente il contesto di mercato, attuale e prospettico, all'interno del quale si inserisce il procedimento in oggetto e, conseguentemente, individuare l'intervento regolamentare più appropriato sulla base dei dettami del Codice.

## 2. Analisi del contesto di mercato ai sensi di art. 65.3 del Codice

Come evidenziato di seguito, infatti, il mercato italiano è attualmente caratterizzato da una forte asimmetria in termini di dotazione spettrale tra i vari operatori presenti, che non ha eguali

Come si evince dalla Figura 1, infatti, Iliad si trova a dover competere nel mercato nazionale con operatori che hanno a disposizione una quantità di frequenze che è pari a quasi **3 volte** la propria dotazione frequenziale.

Al contrario, se si osservano i dati Europei, si evince che gli altri Paesi analizzati hanno portato avanti una più efficace ed equa politica di allocazione dello spettro radio, mirata a garantire un adeguato livello di contendibilità del mercato, riducendo al minimo il livello di asimmetria tra le dotazioni frequenziali dei diversi operatori e garantendo a ciascun operatore la possibilità di

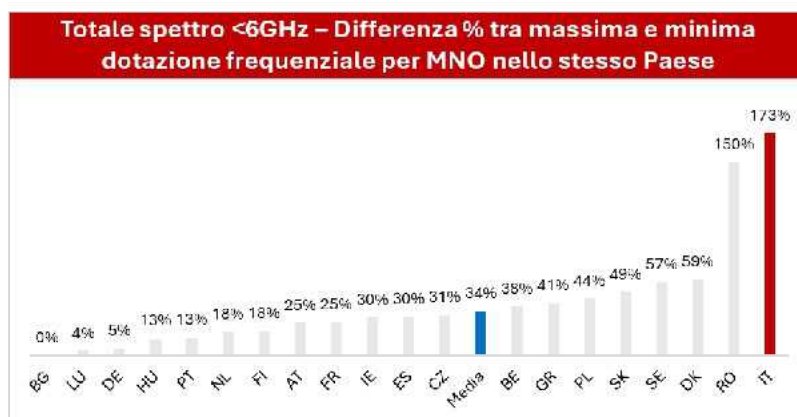
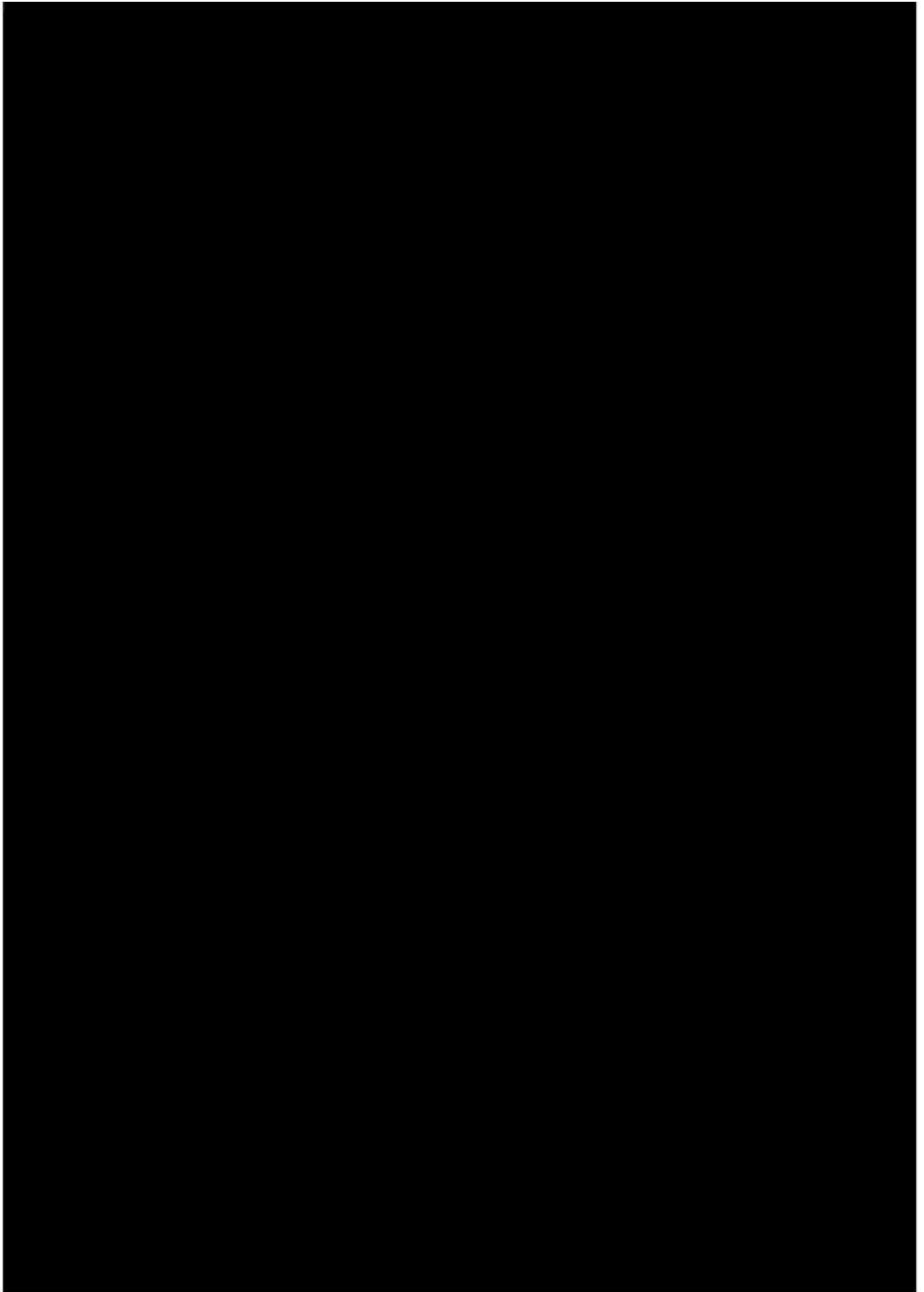
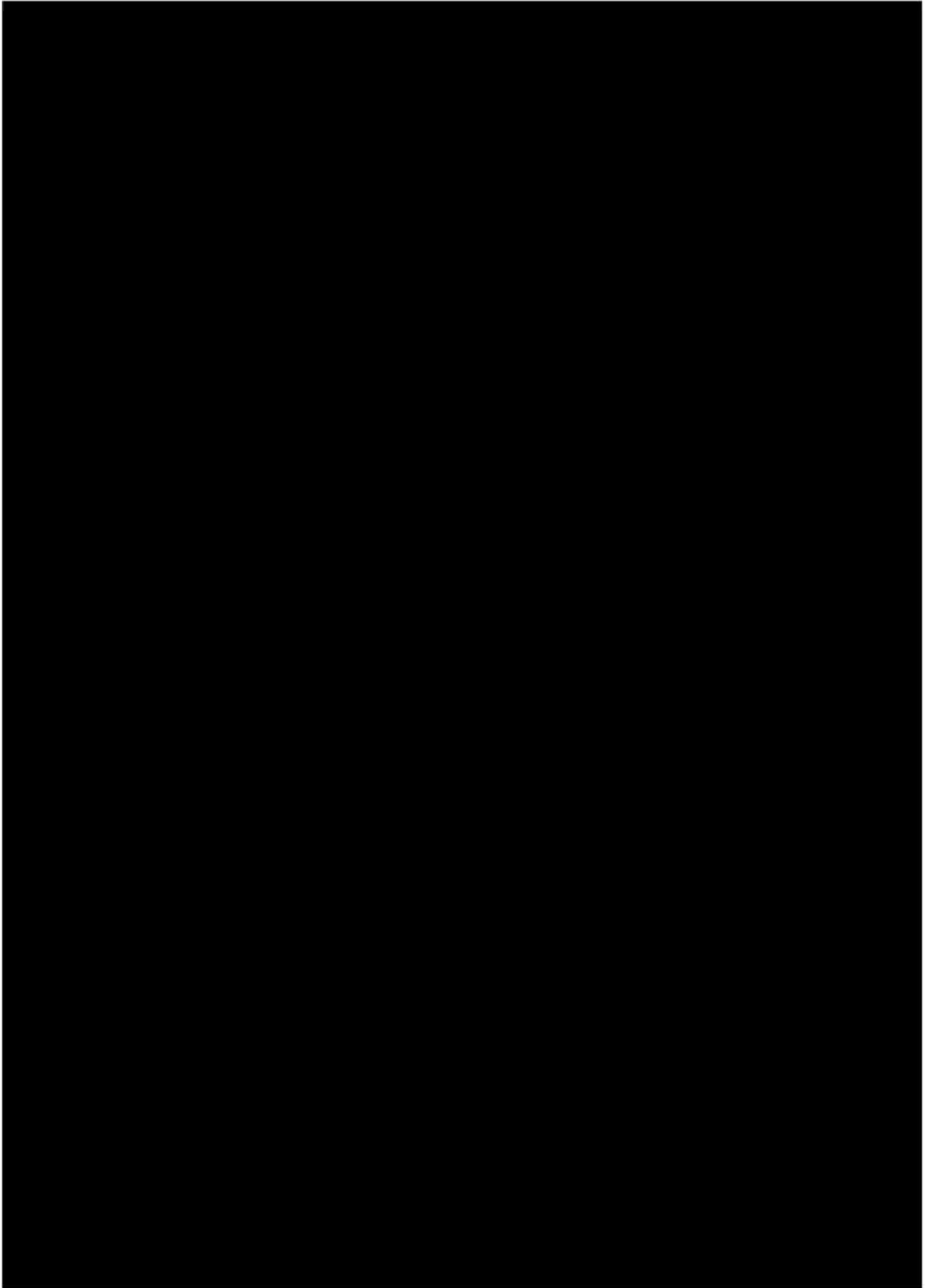
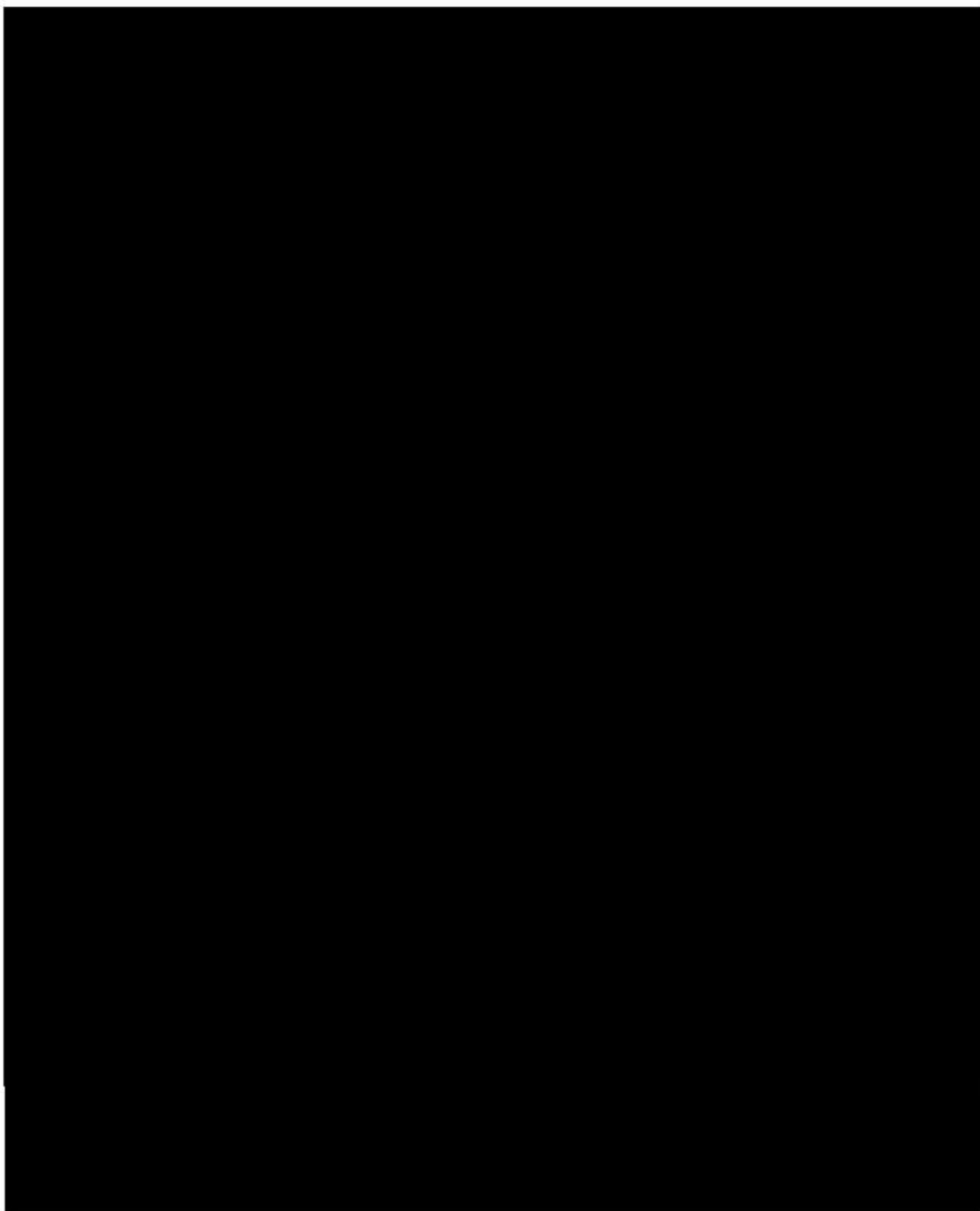


Figura 1: asimmetria allocativa in Europa nelle bande <6GHz<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Elaborazione Iliad sulla base di dati Cullen







d'uso delle frequenze in scadenza al 2029 oggetto del presente procedimento deve necessariamente essere incentrato sulla **necessità di giungere ad un riequilibrio delle dotazioni frequenziali disponibili ai vari MNO presenti nel mercato, circostanza strettamente necessaria**

---

<sup>7</sup> Art. 65.3 del Codice

Come precedentemente riportato, Iliad ha investito oltre [REDACTED] euro dal suo ingresso nel mercato per sviluppare una propria rete e questi investimenti sono stati effettuati anche sulla base delle previsioni a tutela della concorrenza previste dal Codice in relazione alla gestione dello spettro radio. [REDACTED]

La necessità di un intervento volto a ribilanciare le dotazioni frequenziali dei diversi MNO presenti nel mercato emerge in maniera ancora più chiara in considerazione del fatto che:

- il procedimento in oggetto riguarda oltre due terzi del totale dei diritti d'uso di frequenze detenuti dagli operatori in Italia per la fornitura di servizi IMT, quindi un ammontare di frequenze congruo per procedere ad uno *spectrum rebalancing* che vada a riequilibrare il portafoglio di frequenze dei diversi operatori pur garantendo a ciascuno di essi una adeguata dotazione frequenziale, in linea con i requisiti di proporzionalità e le necessità di preservare la continuità del servizio previsti dal Codice;
- allo stato, non vi sono altre frequenze disponibili per utilizzi IMT sulla base dell'attuale Piano Nazionale di Allocazione delle Frequenze<sup>8</sup> che potrebbero, in alternativa, essere utilizzate per colmare o ribilanciare in maniera significativa le dotazioni frequenziali dei diversi operatori;
- non sono attese ulteriori standardizzazioni di frequenze ad uso IMT<sup>9</sup> nelle bande low e mid-band nei prossimi anni, né conseguentemente la loro assegnazione agli operatori mobili.

Ne conviene pertanto che, in linea con quanto rappresentato dalla Autorità nell'ambito del parere fornito al Mimit in relazione all'operazione di acquisizione di Opnet da parte di W3<sup>10</sup>, il presente procedimento volto a definire il trattamento delle frequenze in scadenza al 2029

[REDACTED]

<sup>8</sup> Fatta eccezione per la banda 2,3GHz che in ogni caso non è sufficiente ad assicurare adeguato rebalancing

<sup>9</sup> Sulla base delle informazioni disponibili relative all'agenda del WRC27 ed alle attività di RSPG (i) non è prevista assegnazione ad uso IMT della banda sub-700MHz prima del 2030 e non vi è visibilità su una possibile assegnazione ad uso IMT neanche negli anni successivi (ii) la banda 3,8-4,2Ghz è in fase di armonizzazione per utilizzo da parte dei Private Network e (iii) la banda 4,4-4,8GHz è in agenda al WRC27 ma con parere negativo del CEPT

<sup>10</sup> Delibera n.201/24/CONS, punto (49)

### 3. Benchmark rilevanti

Nell'ambito del documento sottoposto a consultazione pubblica, Agcom ha prodotto un'analisi di *benchmark* delle iniziative intraprese da parte del Governo spagnolo e delle autorità di regolamentazione in Germania (di seguito anche "**Bnetza**") e in Francia (di seguito anche "**Arcep**") in relazione alle procedure relative alla definizione del trattamento regolamentare di diritti d'uso delle frequenze in scadenza negli ultimi anni nelle rispettive giurisdizioni.

Pur tuttavia, e come ampiamente rappresentato di seguito, si rappresenta che soltanto il caso relativo alla Francia rappresenta un benchmark rilevante ai fini del procedimento oggetto del presente contributo.

Ciò in virtù delle sostanziali differenze tra il contesto di mercato nazionale, descritto in precedenza, ed il contesto di mercato che in Spagna e Germania ha portato alla definizione di obiettivi di Policy regolamentare ed un trattamento dei diritti d'uso in scadenza notevolmente diversi rispetto alle necessità che, ai sensi dei dettami del Codice, emergono dall'analisi del contesto di mercato italiano.

Maggiori dettagli sono riportati di seguito.

#### 3.1 Spagna

La decisione adottata a giugno 2024 dal Governo spagnolo si è materializzata in un rinnovo "tout-court" dei diritti d'uso delle frequenze nelle disponibilità dei principali operatori mobili (Telefonica, Vodafone e MasOrange) e quindi di per sé non può considerarsi in alcun modo rilevante ai fini del procedimento oggetto del presente contributo.


Come anticipato, la definizione in Spagna di un trattamento dei diritti d'uso in scadenza diametralmente opposto da quello necessario in Italia è principalmente dovuto alle

caratteristiche del mercato delle telecomunicazioni mobili spagnolo, molto lontane da quelle che caratterizzano il mercato nazionale.

Infatti, ad esito della fusione tra MasMovil e Orange, approvata dalla Commissione Europea a febbraio 2024<sup>11</sup> e quindi pochi mesi prima della decisione del Governo sul rinnovo delle frequenze, il mercato spagnolo era caratterizzato dalla presenza di 3 operatori MNO principali (Telefonica, Vodafone e MasOrange) con una differenza minima in termini di dotazioni frequenziali e in ogni caso significativamente ridotta rispetto all'Italia, così come riportato in Figura 2.

Il quarto operatore mobile Digi Mobile, pur entrando pochi mesi prima nelle titolarità di diritti d'uso di una determinata quantità di frequenze in qualità di *remedy taker* nell'ambito del procedimento di fusione tra MasMovil e Orange, non rappresentava un operatore infrastrutturato e, tuttora, opera nel mercato come MVNO sulla base di un accordo di roaming con Telefonica.

Quanto appena descritto marca, pertanto, una differenza sostanziale rispetto al mercato italiano dove invece Iliad opera come MNO dal 2018 e, attraverso ingenti investimenti, ha sviluppato una rete proprietaria



Come riportato nella figura in basso, Digi Mobile non dispone invece di una infrastruttura di rete mobile proprietaria e, soltanto negli ultimi mesi, ha annunciato l'avvio di un piano di sviluppo della propria rete mobile che ha come target il raggiungimento di 5 mila antenne entro il 2030<sup>12</sup>, quota sensibilmente inferiore rispetto al numero di antenne nelle disponibilità degli altri 3 operatori mobili che, secondo i dati forniti da CNMC, già nel 2024 potevano contare su circa 20 mila antenne.

---

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_928](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_928)

<sup>12</sup> <https://www.investinspain.org/content/icex-invest/en/noticias-main/2025/digi1.html>

Gráfico 13: Evolución del número de estaciones base 4G desplegadas por operador



Figura 3: evoluzione del numero di antenne 4G degli operatori mobili in Spagna<sup>13</sup>

Gráfico 14: Evolución del número de estaciones base 5G desplegadas por operador

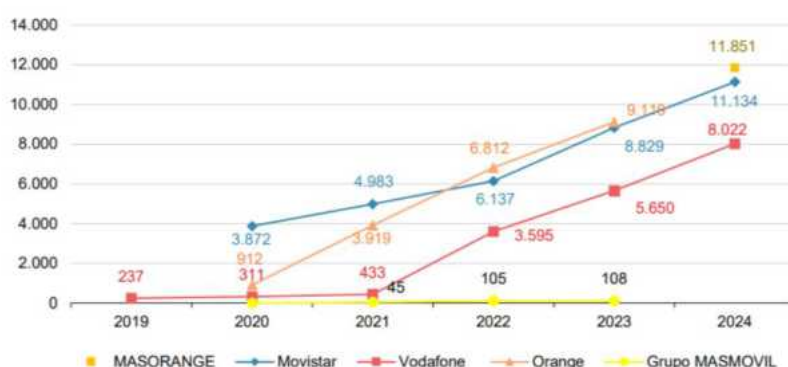


Figura 4: evoluzione del numero di antenne 5G in Spagna<sup>14</sup>

In tale contesto, pertanto, l'assegnazione di ulteriori frequenze a Digi Mobile avrebbe condotto ad una allocazione delle frequenze non compatibile con i requisiti di utilizzo efficiente dello spettro radio previsti dal Codice, in quanto sarebbero state assegnate ad un operatore non in grado di utilizzarle adeguatamente in quanto non dotato di una rete proprietaria.

Oltretutto, da un punto di vista competitivo, il pacchetto di rimedi strutturali di cui ha beneficiato DigiMobile nell'ambito della fusione MasMovil è stato ritenuto dalla Commissione Europea e dalla stessa Digi sufficiente per consentire l'ingresso di quest'ultima nel mercato e controbilanciare gli effetti sulla concorrenza derivanti dalla concentrazione in oggetto.

Ne consegue quindi che, al contrario del contesto di mercato italiano all'interno del quale si inserisce il presente procedimento, il mercato Spagnolo non era caratterizzato da esigenze di

<sup>13</sup> Fonte: CNMC - Telecomunicaciones y audiovisual, Informe Económico-Sectorial 2024 ESTAD/CNMC/004/25, pp. 43 <https://www.cnmc.es/sites/default/files/6028065.pdf>

<sup>14</sup> Fonte: CNMC - Telecomunicaciones y audiovisual, Informe Económico-Sectorial 2024 ESTAD/CNMC/004/25, pp. 44 <https://www.cnmc.es/sites/default/files/6028065.pdf>

*rebalancing* tramite assegnazione di ulteriori frequenze all'operatore Digi Mobile e pertanto tale eventuale allocazione non sarebbe stata in linea con i requisiti di necessità e di proporzionalità previsti dal Codice e, circostanza ancora più importante, con i requisiti di un utilizzo efficiente dello spettro radio.

Fermo restando quanto sopra esposto, va in ogni caso evidenziato che, nell'ambito del proprio parere fornito al Ministero di competenza, l'Autorità di Regolamentazione spagnola (di seguito "CNMC") ha comunque espresso ampie critiche alla decisione del Governo<sup>15</sup>.

Nello specifico la CNMC evidenzia che le proroghe avrebbero ritardato di 10 anni l'ingresso di nuovi entranti, generando una sostanziale *market foreclosure*<sup>16</sup> e ponendo l'accento sulle incongruenze tra la procedura adottata rispetto a quanto previsto dal Codice Europeo delle Comunicazioni Elettroniche in quanto:

- non erano state prese in considerazione *"le circostanze specifiche di ciascuna banda e di ciascun titolo abilitativo, nonché la situazione del mercato e, se del caso, giustificare l'idoneità della concessione delle proroghe richieste"*<sup>17</sup>;
- non era stata effettuata un'analisi compiuta dell'impatto della proroga sul mercato o circa la proporzionalità e necessità della misura proposta, né non erano state prese in considerazione eventuali misure alternative<sup>18</sup>.

### 3.2 Germania

In linea con quanto rappresentato dalla Scrivente nella propria nota inviata all'Autorità in data [REDACTED], a cui si rimanda integralmente per ulteriori dettagli, anche il caso relativo al recente rinnovo delle frequenze avvenuto in Germania non può considerarsi rilevante ai fini del procedimento oggetto del presente contributo, in virtù delle differenze sostanziali tra le caratteristiche del mercato delle telecomunicazioni mobili in Germania e quelle del mercato italiano all'interno del quale si inseriscono le diverse decisioni relative al trattamento dei diritti d'uso di frequenze in scadenza.

Similmente al caso spagnolo, infatti, anche il mercato tedesco è caratterizzato dalla presenza di 3 operatori principali (DT, Vodafone, O2) con una differenza minima in termini di dotazioni frequenziali e in ogni caso significativamente ridotta rispetto all'Italia, così come riportato in Figura 2.

Inoltre, al contrario del mercato italiano dove Iliad opera dal 2018 [REDACTED]

<sup>15</sup> Fonte: CNMC - Informe INF/DTSA/300/23 pubblicata in data 25/07/2023: "Informe sobre los proyectos de órdenes por las que de acuerdo con el apartado segundo de la disposición transitoria segunda de la Ley 11/2022, de 28 de junio, general de telecomunicaciones, se amplía la duración de las concesiones de uso privativo del dominio público radioeléctrico con limitación de número", <https://www.cnmc.es/sites/default/files/4842357.pdf>

<sup>16</sup> Ibid. pp. 10

<sup>17</sup> Ibid. pp. 9

<sup>18</sup> Ibid. pp. 10

in Germania il quarto operatore 1Und1 - nuovo MNO entrante nel mercato ad esito dell'asta 5G – non è dotato di una rete proprietaria presente su larga scala, con un numero di antenne di poco superiore alle mille<sup>19</sup> ed agisce prevalentemente come MVNO sulla base di un accordo di roaming nazionale con Vodafone.

Pertanto, anche nel caso tedesco, si era in presenza in un contesto di mercato caratterizzato da limitate esigenze di rebalancing e dove, oltretutto, l'assegnazione di ulteriori frequenze ad 1Und1 non sarebbe stato compatibile con i requisiti di equità e di proporzionalità previsti dal Codice, ma soprattutto avrebbe generato una gestione non efficiente dello spettro radio.

È infatti proprio in considerazione di tale circostanza, come riportato in basso nell'estratto della Decisione dell'Autorità tedesca, che quest'ultima ha:

- ritenuto che l'allocatione di ulteriore spettro ad 1Und1 avrebbe portato ad un utilizzo inefficiente dello stesso, contrario a quanto previsto dal Codice e
- ha conseguentemente optato per una soluzione transitoria, caratterizzata da una proroga di breve durata e misure compensative volte a favorire la competitività ed il processo di infrastrutturazione di 1Und1, rimandando il *rebalancing* ad un'asta da effettuare nel 2028 e che avrà ad oggetto un più ampio ventaglio di frequenze.

***Con l'estensione del periodo, la Camera del Presidente promuove l'uso efficiente delle frequenze durante il periodo di transizione, che il quarto gestore di rete non potrebbe attualmente garantire in modo comparabile.***

***Una proroga transitoria, abbinata a misure compensative, darà all'operatore l'opportunità di creare o migliorare le condizioni per un utilizzo efficiente delle frequenze, in vista di una possibile acquisizione di frequenze in futuro.***

Figura 5: estratto da Decisione BNetZa su proroga delle frequenze in Germania<sup>20</sup>

Ciò premesso, si rappresentano di seguito ulteriori elementi distintivi del procedimento che ha portato alla Decisione<sup>21</sup> di BNetZa relativa all'estensione dei diritti d'uso delle frequenze nelle disponibilità di T-Mobile, O2 e Vodafone nelle bande 800MHz, 1800MHz e 2600MHz FDD (di seguito "Decisione BnetZa) e che lo rendono un caso non rilevante ai sensi del presente procedimento.

<sup>19</sup> Fonte: risultati finanziari 1Q2025 di 1Und1 - [https://imagepool.1und1.ag/v2/download/berichte/1und1-AG\\_H1-2025\\_EN.pdf](https://imagepool.1und1.ag/v2/download/berichte/1und1-AG_H1-2025_EN.pdf)

<sup>20</sup> Pag. 28 della Decisione BK1-22/001 pubblicata in data 24/03/2025: "Entscheidung über die Nichtanordnung eines Vergabeverfahrens und Verlängerung von Frequenzen in den Bereichen 800 MHz, 1.800 MHz und 2.600 MHz sowie eine EntschlieÙung zur späteren Durchführung eines wettbewerblichen Verfahrens", <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Telekommunikation/Breitband/MobilesBreitband/start.html>

<sup>21</sup> Cfr. Decisione BK1-22/001 pubblicata in data 24/03/2025: "Entscheidung über die Nichtanordnung eines Vergabeverfahrens und Verlängerung von Frequenzen in den Bereichen 800 MHz, 1.800 MHz und 2.600 MHz sowie eine EntschlieÙung zur späteren Durchführung eines wettbewerblichen Verfahrens", <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Telekommunikation/Breitband/MobilesBreitband/start.html>

Come si evince dalla seguente tabella, la Decisione BNetZa ha avuto ad oggetto le frequenze assegnate nelle bande 800MHz e 2,6GHz (FDD) e 2x50MHz dei 75MHz complessivamente disponibili nella banda 1800MHz.

	Spectrum bands	Licences initially set to expire
Telefónica, Telekom Deutschland and Vodafone	800 MHz band (2x30 MHz) and the paired 2.6 GHz band (2x70 MHz)	31 Dec. 2025
Telefónica	2x10 MHz in the 1800 MHz band	31 Dec. 2025
Telekom Deutschland	2x15 MHz in the 1800 MHz band	31 Dec. 2025
Vodafone	2x25 MHz in the 1800 MHz band	31 Dec. 2033

Tabella 1: diritti d'uso oggetto della Decisione BnetZa<sup>22</sup>

Ne conviene quindi che la Decisione BnetZa ha riguardato una quota parte ridotta delle frequenze complessivamente nelle disponibilità degli operatori mobili in Germania, pari secondo le stime della Scrivente, a c. il 22% delle frequenze allocate nelle bande inferiori a 6GHz (cd. low bands e mid bands).

Da questo aspetto discende una ulteriore differenza sostanziale con il procedimento in corso in Italia relativo al trattamento regolamentare dei diritti d'uso in scadenza al 2029 che invece rappresentano c. il 66% del totale delle frequenze in bande <6GHz attualmente nelle disponibilità degli operatori mobili in Italia, ben 3 volte rispetto a quanto in scadenza in Germania.

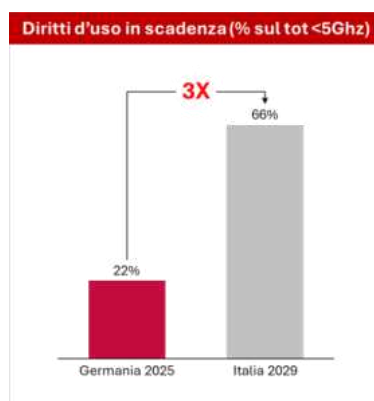


Figura 6: confronto tra quota di diritti d'uso oggetto della Decisione BnetZa e quelli oggetto del procedimento di cui alla Delibera 154/25/Cons

Lo scarso ammontare delle frequenze in scadenza al 2025 in Germania avrebbe in ogni caso consentito solo un marginale *rebalancing* delle dotazioni frequenziali in capo al quarto operatore, anche nel caso in cui queste fossero state oggetto di ri-assegnazione su base

<sup>22</sup> Fonte: Cullen international

competitiva e fermo restando quanto precedentemente esposto circa la possibile non congruità con i requisiti di efficienza previsti dal Codice.

Al contrario del caso tedesco, invece, il procedimento oggetto del presente contributo riguarda il 66% delle frequenze attualmente assegnate agli operatori e, come precedentemente rappresentato, rappresenta l'unica finestra utile per introdurre misure che vadano ad eliminare, o perlomeno a ridurre significativamente, l'asimmetria tra le risorse frequenziali a disposizione dei diversi operatori in Italia, obiettivo che invece il Regolatore tedesco ha rimandato all'asta prevista per il 2028 e che avrà ad oggetto un ammontare di frequenze maggiormente significativo.

Inoltre, si rappresenta che i diritti d'uso oggetto della Decisione BnetZa erano alla loro prima scadenza dall'asta di assegnazione e pertanto non erano mai stati oggetto di proroga:

- le frequenze nelle bande 800MHz, 2600MHz e 1800MHz (quest'ultima solo in relazione alla quota parte nelle disponibilità di O2 e T-Mobile) sono state assegnate nel 2010 con una durata dei diritti d'uso di 15 anni, quindi con scadenza al 2025;
- le frequenze nella banda 1800MHz nella disponibilità di Vodafone sono state assegnate nel 2015 e rese disponibili a partire da gennaio 2017 con una durata di 17 anni e scadenza al 2033.

In tale contesto, quindi come riportato nelle Figura in basso, l'Autorità tedesca ha optato per una proroga:

- di 5 anni per i diritti d'uso aventi una durata originaria di 15 anni e
- di 3 anni per i diritti d'uso di Vodafone aventi una durata originaria di 17 anni.



Figura 7: durata dei diritti d'uso oggetto di proroga

Come di evince dalla figura 5, pertanto, la Decisione BnetZa<sup>23</sup> ha portato la durata complessiva di tali diritti d'uso in oggetto a 20 anni, in linea con quanto previsto da Art. 92 (3) del Codice delle Comunicazioni Elettroniche tedesco<sup>24</sup> (di seguito "TKG") che ricalca sostanzialmente quanto previsto da Art. 49.2 del Codice Europeo delle Comunicazioni elettroniche, sulla base

<sup>23</sup> Traduzione da Pag. 42 della Decisione BnetZa - "In questo contesto, la Camera del Presidente sottolinea che la durata della proroga transitoria in esame è conforme anche al principio giuridico della norma di cui all'articolo 92 (3) frasi 1 e 4 della legge sulle telecomunicazioni (TKG), che si basa su requisiti di diritto comunitario e che, per quanto riguarda la durata di una proroga, presuppone un periodo di cinque anni come generalmente appropriato in considerazione della sicurezza degli investimenti e della pianificazione".

<sup>24</sup> Telekommunikationsgesetz, [https://www.gesetze-im-internet.de/tkg\\_2021/](https://www.gesetze-im-internet.de/tkg_2021/)

del quale il meccanismo di assegnazione dei diritti d'uso ed eventuale proroga degli stessi deve garantire predicibilità su almeno 20 anni.

Contestualmente, l'Autorità tedesca ha inoltre indicato che tali frequenze non saranno oggetto di ulteriore proroga alla nuova scadenza, ma altresì saranno oggetto di un processo di assegnazione su base competitiva che riguarderà anche le frequenze in scadenza al 2033 (700MHz, 900MHz, 1500MHz e le restanti frequenze nella 1800MHz) e al 2036, nonché eventuali ulteriori bande che dovrebbero essere disponibili a tale data (e.g., sub-700MHz).

Quanto appena esposto marca una ulteriore differenza sostanziale tra il caso tedesco ed il contesto in cui si inserisce il procedimento oggetto del presente contributo. Come rappresentato dalla stessa Autorità nel documento di consultazione pubblica di cui alla Delibera 247/24/Cons, infatti, molte delle frequenze in scadenza al 2029:

- sono già state oggetto di una e più proroghe, in alcuni casi avendo già superato il massimo periodo di proroga previsto dal Codice vigente al momento della concessione di dette proroghe e
- al 2029 avranno ampiamente superato la durata minima prevista dal Codice al fine di garantire la prevedibilità regolamentare in relazione alle condizioni di investimento in infrastrutture che utilizzano lo spettro radio.

In sostanza, quindi, la Decisione BnetZa era mossa anche dalla necessità di garantire, in linea con quanto previsto dal Codice, una predicibilità sui diritti d'uso per almeno 20 anni, circostanza che non è presente per quanto riguarda le frequenze oggetto del presente contributo.

### 3.3 Francia

In linea con quanto esposto, il caso riportato in consultazione relativo alla Francia rappresenta l'unico rilevante ai fini del presente procedimento, nonché una *best practice* da applicare anche in Italia al fine di assicurare *level playing field* tra tutti gli operatori presenti nel mercato.

Infatti, delle tre decisioni analizzate da AGCOM nel documento in consultazione, solo la decisione di Arcep ha determinato riequilibrio delle dotazioni frequenziali in capo ai diversi operatori, seguendo nel corso degli anni una traiettoria che è in linea con le necessità derivanti ai sensi del Codice dall'attuale contesto di mercato in Italia.

Come evidenziato nella nota inviata dalla Scrivente all'Autorità [REDACTED] cui si rimanda integralmente per ulteriori dettagli, Arcep ha portato avanti sin dal 2013 un'attività di progressivo *rebalancing* delle dotazioni frequenziali assegnate ai diversi MNO<sup>25</sup> mirate a garantire a Free Mobile la possibilità di avere a disposizione un quantitativo di spettro sufficiente a competere in maniera efficace nel mercato.

Ciononostante, nel 2018 Free Mobile – operatore infrastrutturato ed attivo da 6 anni nel mercato su rete proprietaria - soffriva ancora di una grave asimmetria nelle dotazioni

---

<sup>25</sup> L'intervento di Arcep nel 2013 ha riguardato la banda 1800MHz e ad esito dello stesso Free ha ottenuto complessivamente 2x15MHz di spettro aggiuntivo nella banda 1800MHz mentre i tre MNO storici (Bouygues, SFR e Orange) hanno dovuto rilasciare parte delle frequenze precedentemente a disposizione, restando titolari di 2x20 MHz ciascuno.

frequenziali (Tabella 2), trovandosi a dover competere con operatori che avevano a disposizione quasi il doppio delle frequenze che rientravano nelle sue disponibilità.

	2018 Spectrum portfolio			
	Orange	Bouygues	SFR	Free Mobile
800	10	10	10	
900	10	9,8	10	5
1800	20	20	20	15
2100	19,6	14,8	19,8	5
2600	20	15	15	20
<b>Totale</b>	<b>79,6</b>	<b>69,6</b>	<b>74,8</b>	<b>45</b>
<b>Delta % vs Free Mobile</b>	<b>77%</b>	<b>55%</b>	<b>66%</b>	

Tabella 2 – Allocations di frequenze in Francia nel 2018<sup>26</sup>

In tale contesto di mercato, riconoscendo lo svantaggio competitivo derivante dalla ridotta disponibilità di frequenze per Free Mobile, ARCEP è intervenuta al fine di assicurare che gli altri MNO rilasciassero parte delle frequenze nelle loro disponibilità e che, parallelamente, queste frequenze venissero messe a disposizione di Free Mobile.

In particolare, al fine di “*promuovere una concorrenza efficace a vantaggio degli utenti e l'uso efficiente delle frequenze*”<sup>27</sup>, la procedura di rinnovo delle frequenze nelle **bande 900 MHz, 1800 MHz e 2100 MHz** è stata incentrata da ARCEP sulla **necessità di raggiungere un riequilibrio della dotazione frequenziale – e dove possibile la *spectrum parity* – tra i diversi operatori** interessati alle frequenze in questione che soddisfacevano determinati criteri di eleggibilità.

Ciò in quanto, come riportato da ARCEP<sup>28</sup>, “*L'assegnazione delle frequenze nelle bande 900 MHz, 1800 MHz e 2,1 GHz è una questione chiave a lungo termine per le dinamiche e l'equilibrio competitivo del mercato mobile. La quantità di frequenze detenute dagli operatori in queste bande gioca un ruolo significativo nel determinare la capacità delle loro reti di ricevere clienti e fornire una buona qualità di servizio*”.

Come riportato nel documento in consultazione, tale procedura si è dunque sostanziata nel raggiungimento della ***spectrum parity* nelle bande 900 MHz e 2100 MHz** tra i 4 MNO attivi nel Paese.

Pertanto, le iniziative di ARCEP hanno portato a una riduzione significativa dell'asimmetria nelle dotazioni spettrali allocate agli MNO in Francia, con una riduzione della differenza percentuale tra spettro disponibile per gli MNO storici ed Free che è passata dal 55-80% al 20-30%.

<sup>26</sup> Fonte: Cullen International

<sup>27</sup> Fonte: Décision n° 2018-0684 – pag. 12 « *Les portefeuilles de fréquences prévus par les procédures ont été élaborés de manière à fournir à l'ensemble des lauréats des quantités de fréquences équilibrées dans chacune des bandes 900 MHz, 1800 MHz et 2,1 GHz pour favoriser l'exercice d'une concurrence effective et loyale au bénéfice des utilisateurs et l'utilisation efficace des fréquences* ». »

[https://www.arcep.fr/uploads/tx\\_gsavis/18-0684.pdf](https://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/18-0684.pdf)

<sup>28</sup> Ibid.

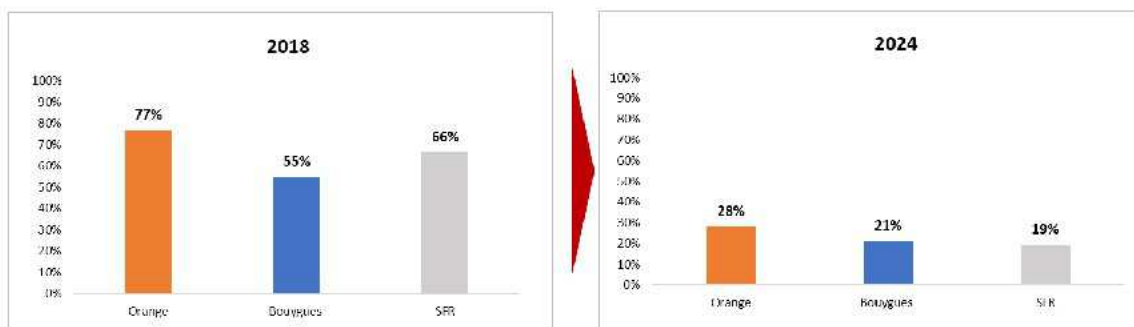


Figura 8 - Evoluzione della differenza percentuale tra ciascun operatore e Free Mobile: 2011 vs 2024

In sintesi, le iniziative introdotte da ARCEP hanno consentito a Free Mobile di avere a disposizione una quantità di spettro sufficiente per poter operare e competere in maniera efficace nel mercato e mettere in campo investimenti efficienti, con rilevanti esternalità positive derivanti dall'adeguata contendibilità del mercato sia in termini di investimenti in nuove infrastrutture che di benessere dei consumatori.

## 4. Osservazioni sulle opzioni proposte dall'Autorità

### 4.1 Opzione mista

#### a) Il rilascio delle frequenze da parte di TIM, Fastweb+Vodafone e WindTre

In particolare, come ricostruito nella Figura in basso, la proposta dell'Autorità abiliterebbe da un lato un consistente *rebalancing* delle dotazioni frequenziali dei 4 MNO presenti in Italia,

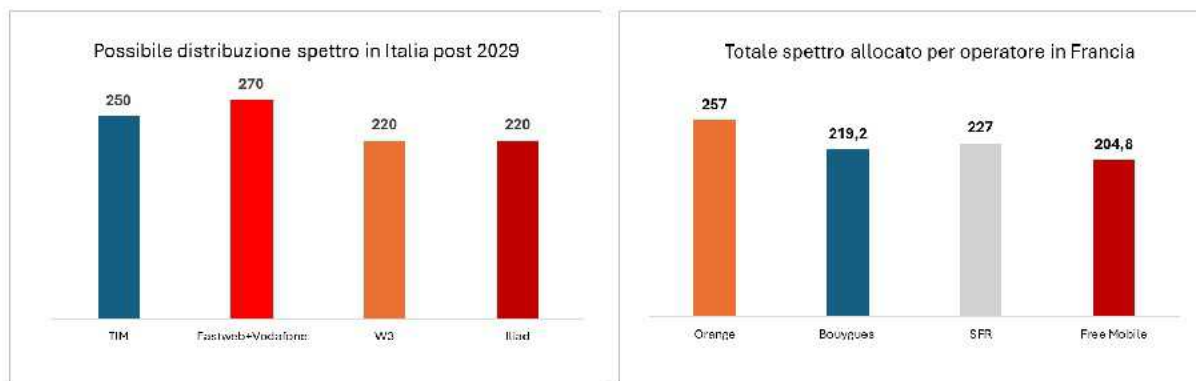


Figura 9: confronto tra possibile spectrum allocation in Italia post-2029 e spectrum allocation in Francia

Come si evince dalla figura in alto, infatti, ove Iliad acquisisse i diritti d'uso per la totalità delle frequenze rilasciate dagli altri 3 operatori sulla base della proposta di Agcom, ciò comporterebbe un sostanziale livellamento delle dotazioni frequenziali dei diversi operatori presenti nel mercato, creando quindi le condizioni di *level playing field* che sono necessarie

## • Meccanismo di riassegnazione delle frequenze

Da un punto di vista procedurale, si ritiene corretta la proposta di Agcom di prevedere che le frequenze rilasciate rispettivamente da TIM, Vodafone e WindTre siano assegnate su base competitiva ed ammettendo a tale procedura soltanto Iliad e potenziali nuovi entranti, pur limitando la partecipazione di questi ultimi al caso di acquisto dell'intero set di lotti disponibili.

Tale approccio è infatti consono ad abilitare un ribilanciamento delle dotazioni frequenziali dei 4 MNO presenti nel mercato (nel caso di acquisto di frequenze da parte di Iliad), circostanza che non potrebbe verificarsi ove la procedura di assegnazione fosse aperta anche a TIM, Vodafone e WindTre, nonché eventualmente a consentire l'ingresso di nuovi operatori efficienti in linea con quanto previsto dal Codice.

Su quest'ultimo punto, tuttavia, riveste particolare importanza la previsione introdotta dall'Autorità che prevede la partecipazione di nuovi entranti all'assegnazione delle frequenze su base competitiva esclusivamente nel caso in cui questi siano interessati all'acquisto dell'intero pacchetto di frequenze disponibili, misura strettamente necessaria per scongiurare una frammentazione della titolarità dei diritti d'uso delle frequenze che non potrebbe in alcun

modo considerarsi compatibile con i requisiti di assegnazione ed utilizzo efficiente dello spettro radio previsti dal Codice.

Inoltre, con riferimento ai possibili nuovi entranti ammessi al procedimento competitivo per l'assegnazione delle frequenze disponibili, si ritiene necessario che vengano definiti degli *"eligibility criteria"* basati su indicatori certi ed oggettivi mirati ad assicurare la presenza di (eventuali) ingressi efficienti nel mercato e, conseguentemente, a garantire un utilizzo efficiente dello spettro in linea con gli obiettivi del Codice.

- Nello specifico, Iliad ritiene che la partecipazione all'asta debba essere riservata, in linea con i requisiti di efficienza previsti dal Codice, [REDACTED]

Come riportato in precedenza, la soluzione proposta dall'Autorità è idonea a consentire, sulla base degli esiti dell'assegnazione su base competitiva delle frequenze rilasciate da TIM, Fastweb+Vodafone e Fastweb, un efficace un ribilanciamento delle dotazioni frequenziali di Iliad e degli altri 3 operatori, con particolare riferimento sia alle "low-bands" che alle "mid-bands" basate su tecnologie FDD.

Pur tuttavia, anche ad esito di tale opzione, permarrebbero le criticità già rappresentate dalla Scrivente nell'ambito del proprio contributo alla consultazione pubblica avviata con Delibera 247/24/Cons relative all'attuale allocazione delle frequenze TDD utilizzate per il 5G [REDACTED]

Come noto, il 5G rappresenterà nei prossimi anni sempre più il baricentro dell'arena competitiva del mercato, anche in virtù del progressivo incremento della diffusione e dell'adozione di terminali compatibili con tale tecnologia da parte degli utenti finali e, [REDACTED]

In particolare, come evidenziato di seguito, il mercato italiano è attualmente caratterizzato da:

- una insufficiente allocazione di frequenze 5G, tra le più basse a livello EU e
- una forte asimmetria in termini di dotazione spettrale tra i vari operatori presenti nel

<sup>29</sup> 2 lotti da 80MHz e 2 lotti da 20MHz nella banda 3,4-3,8GHz

Il meccanismo d'asta utilizzato in Italia ha avuto effetti negativi che si sono estesi anche, ed in maniera ancor più grave, sulle dinamiche competitive del settore, comportando una elevata disparità nell'allocazione di frequenze in mano agli aggiudicatari dei 2 lotti principali (da 80 Mhz) rispetto agli altri MNO presenti nel mercato (che hanno potuto acquisire solo 20 Mhz).

Come riportato nella figura in basso, infatti, ad esito dell'asta 5G, l'Italia risulta essere l'unico Paese Europeo dove un operatore (i.e., Iliad) si trova a dover sviluppare una rete 5G avendo a disposizione soltanto 20MHz nella banda 3,5GHz, nonostante i costi sostenuti per garantirsi i diritti d'uso di tali frequenze siano stati notevolmente superiori al costo del medesimo spettro negli altri Paesi Europei.

Tale valore risulta notevolmente inferiore sia rispetto:

- agli 80MHz che, secondo Agcom e i rilevanti studi internazionali<sup>30</sup>, rappresentano la dotazione ottimale di spettro per lo sviluppo di una rete 5G che rispetto
- alla dotazione minima di tali frequenze resa disponibile negli altri paesi EU analizzati da Iliad, pari in media a circa 96 MHz, con punte di 130MHz Finlandia e di 120MHz in Danimarca.

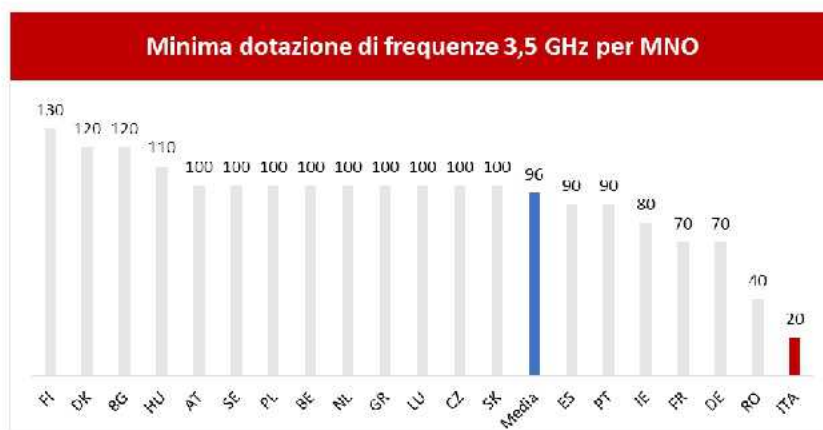


Figura 10: Dotazione minima di frequenze per operatore nella banda 3,5GHz in EU<sup>31</sup>

Ad esito delle concentrazioni WindTre-Opnet e Fastweb+Vodafone intervenuti nel 2024, come riportato nella figura in basso, Iliad deve inoltre far fronte anche con riferimento a tali frequenze nella banda 3,5GHz ad una asimmetria in termini di dotazioni frequenziali che non ha eguali in Europa,

<sup>30</sup> Cfr. Delibera 231/18/CONS – “Alla luce delle esigenze emerse in relazione ai recenti sviluppi tecnologici e di mercato, in coerenza con le raccomandazioni internazionali, nonché in linea con le indicazioni sopra rappresentate relative ai principali orientamenti espressi dal mercato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul 5G, l'Autorità ritiene che la dimensione ottimale dei diritti d'uso della banda 3.6-3.8 GHz sia quella che permetta di indirizzare con maggiore sicurezza l'acquisizione di una dotazione spettrale conforme alle indicazioni dei correnti studi internazionali, e quindi almeno 80 MHz, e possibilmente fino a 100 MHz. Con tale dimensione di banda, infatti, è possibile garantire un throughput per settore di cella qualificante per rispondere ai vari requisiti delineati per i sistemi 5G”.

<sup>31</sup> Elaborazione Iliad sulla base di dati Cullen. Il benchmark prende a riferimento i primi 20 paesi Europei in termini di PIL pro capite ed esclude le dotazioni spettrali assegnate a operatori regionali e di piccole dimensioni in ciascuno dei 20 paesi considerati. Per la Slovacchia si prendono a riferimento gli esiti della recente asta 5G (frequenze disponibili dal 2025).

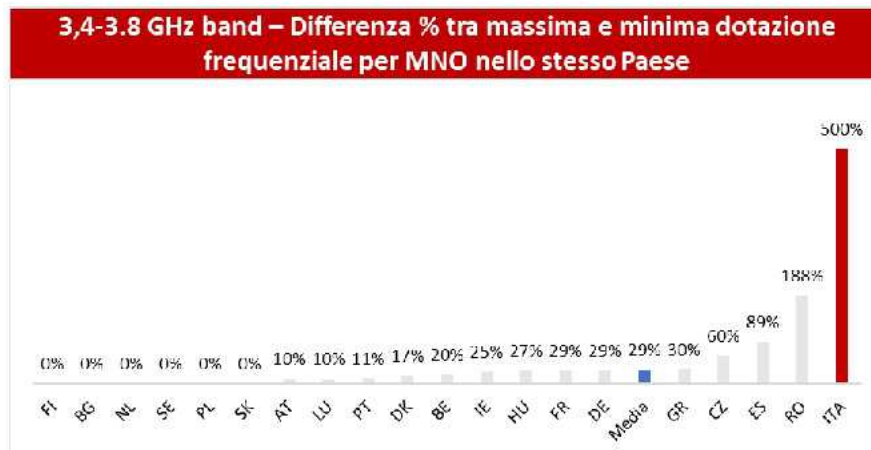


Figura 11: Asimmetria allocativa in Europa nella banda 3,5GHz<sup>32</sup>

In tale contesto, la proposta dell’Autorità in consultazione prevede il rilascio di soltanto 20MHz di spettro nella banda 3,4-3,6GHz e quindi sarebbe del tutto insufficiente per consentire il riequilibrio delle dotazioni frequenziali sulle bande TDD utilizzate per 5G che

<sup>32</sup> Elaborazione Iliad sulla base di dati Cullen

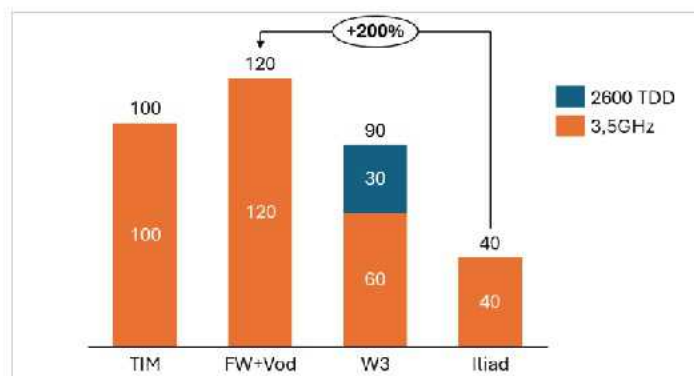


Figura 12: possibile allocazione delle frequenze TDD ad esito dell'opzione mista proposta in consultazione

Come si evince da Figura 11, infatti, pur acquisendo i diritti d'uso per i 20Mhz di spettro nella banda 3,5GHz che verrebbero rilasciati da WindTre ad esito dell'opzione mista proposta da Agcom,

In linea con quanto appena esposto, si ritiene quindi necessario che, al fine di abilitare un *rebalancing* delle frequenze in oggetto, la proposta dell'Autorità debba essere modificata prevedendo il rilascio almeno di ulteriori 20MHz di frequenze nella banda 3,5GHz, condizione

Tale obiettivo potrebbe essere raggiunto prevedendo un CAP di 100MHz applicabile alla totalità delle frequenze di tipo TDD utilizzabili per i servizi 5G che rientrano nella titolarità di ciascun operatore (i.e., includendo sia quelle in scadenza al 2029 che quelle in scadenza al 2037): sulla base di tale approccio, anche Fastweb+Vodafone dovrebbe rilasciare 20MHz di spettro in questa banda e, come riportato nella figura in basso, ciò consentirebbe ad Iliad ipoteticamente di avere a disposizione 60Mhz complessivi.

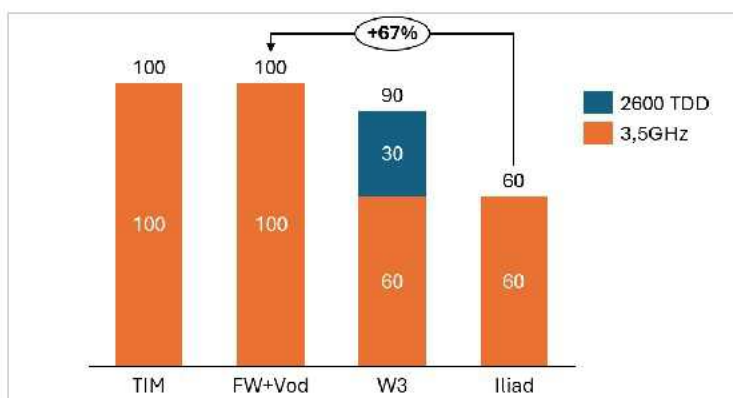


Figura 13: allocazione frequenze TDD con rilascio di ulteriori 20MHz da parte di FW+Vod e acquisizione da parte di Iliad

Si tratterebbe di un ammontare comunque inferiore sia agli 80MHz raccomandati in passato dalla stessa Agcom che di quelli detenuti dagli altri operatori presenti nel mercato ma che comunque sarebbe suscettibile di ridurre ulteriormente l'asimmetria allocativa tra i diversi

## 4.2 Opzione rinnovo

L'opzione rinnovo proposta in consultazione dall'Autorità non può considerarsi compatibile i requisiti del Codice che prescrivono una gestione dello spettro radio orientata ai principi di equità e proporzionalità, ma soprattutto alla tutela ed alla promozione della concorrenza, al fine di assicurare un *level playing field* tra tutti gli operatori presenti nel mercato e non falsare le dinamiche competitive tra MNO.

Come dettagliatamente argomentato di seguito, l'opzione rinnovo, infatti, non rappresenterebbe una risposta efficace alle criticità concorrenziali che caratterizzano il mercato italiano ed alla conseguente esigenza di ribilanciamento delle dotazioni frequenziali dei diversi operatori mobili attivi in Italia

### a) Incompatibilità con le previsioni di art. 63 ed art. 65 del Codice

In primo luogo, si rappresenta che l'opzione rinnovo non è conforme ai principi di proporzionalità e di necessità previsti dal Codice, né tantomeno giustificabile sulla base di Art. 63.2, lettera f), che prevede la possibilità di rinnovare i diritti d'uso di frequenze in scadenza ove ciò sia necessario per "evitare una grave compromissione del servizio" offerto dai titolari dei diritti d'uso in esame.

Come dimostrato nel precedente paragrafo, infatti pur prevedendo il rilascio di una quota parte dei diritti d'uso in scadenza da parte di TIM, Fastweb+Vodafone e WindTre così come previsto sulla base dell'opzione mista proposta dall'Autorità, tutti gli operatori avrebbero a disposizione una quantità di frequenze più che sufficiente per operare in maniera efficace nel mercato ed effettuare investimenti efficienti in tecnologie e reti di nuova generazione, così come emerge chiaramente dal confronto con le dotazioni frequenziali dei diversi operatori in Francia.

Ne conviene che, pur rinunciando ad una quota parte della propria dotazione frequenziale, peraltro estremamente ridotta sulla base dell'opzione mista proposta dall'Autorità, ed in considerazione dell'ampia predicibilità garantita al mercato dato il largo anticipo con cui l'Autorità ha operator sul dossier in esame rispetto alla scadenza dei diritti d'uso al 2029, i 3 MNO impattati avrebbero spettro a sufficienza per garantire la continuità dei servizi offerti ai propri clienti con una adeguata QoS.

Pertanto, non sono soddisfatte le condizioni che, sulla base di Art. 65.3 (f), possano giustificare un rinnovo della totalità dei diritti d'uso delle frequenze in scadenza al 2029.

Paradossalmente, infatti, nel caso in cui neanche le ampie garanzie di *predictability* assicurate dal procedimento in oggetto, avviato in largo anticipo rispetto alla scadenza dei diritti d'uso del 2029 - combinate con la previsione di un ammontare comunque congruo di frequenze che resterebbero nella disponibilità di ciascuno dei 3 operatori impattati - fossero considerate non sufficienti per "evitare gravi compromissioni del servizio" offerto dagli stessi, ciò creerebbe un precedente molto sfavorevole di implementazione del Codice, in quanto equivarrebbe ad affermare de-facto l'impossibilità di procedere a qualsiasi forma di *spectrum rebalancing* in futuro, anche se giustificata e necessaria sulla base delle evidenze di mercato.

Come riportato nel primo capitolo del presente contributo, inoltre, in virtù del ruolo chiave svolto dall'allocatione delle risorse frequenziali nel determinare l'assetto competitivo del mercato e la presenza di adeguata contendibilità dello stesso, il Codice prevede che l'allocatione delle frequenze deve rispondere ad esigenze di equità e proporzionalità, ma soprattutto essere mirata ad esigenze di carattere pro-concorrenziale.

In tal senso, art. 63 del Codice, lettera d), prevede che il rinnovo dei diritti d'uso delle frequenze è subordinato alla "necessità di promuovere la concorrenza o di evitarne qualsiasi distorsione", che va garantita attraverso un'analisi prospettica del contesto di mercato in linea con quanto previsto dal sopra citato Art. 65.

Vale la pena a tal riguardo rappresentare di seguito quanto affermato da parte dell'Agcm che ha più volte criticato ampiamente l'istituto delle proroghe e dei rinnovi dei diritti d'uso delle frequenze alla luce del loro impatto negativo sull'assetto competitivo del mercato e, in particolare, sul dispiegarsi di un effettivo gioco competitivo basato sui meriti.

Nell'ambito della propria segnalazione AS1550<sup>33</sup>, ad esempio, Agcm richiama *"la necessità di ricorrere a procedure di gara che consentano l'ampia partecipazione degli operatori -*

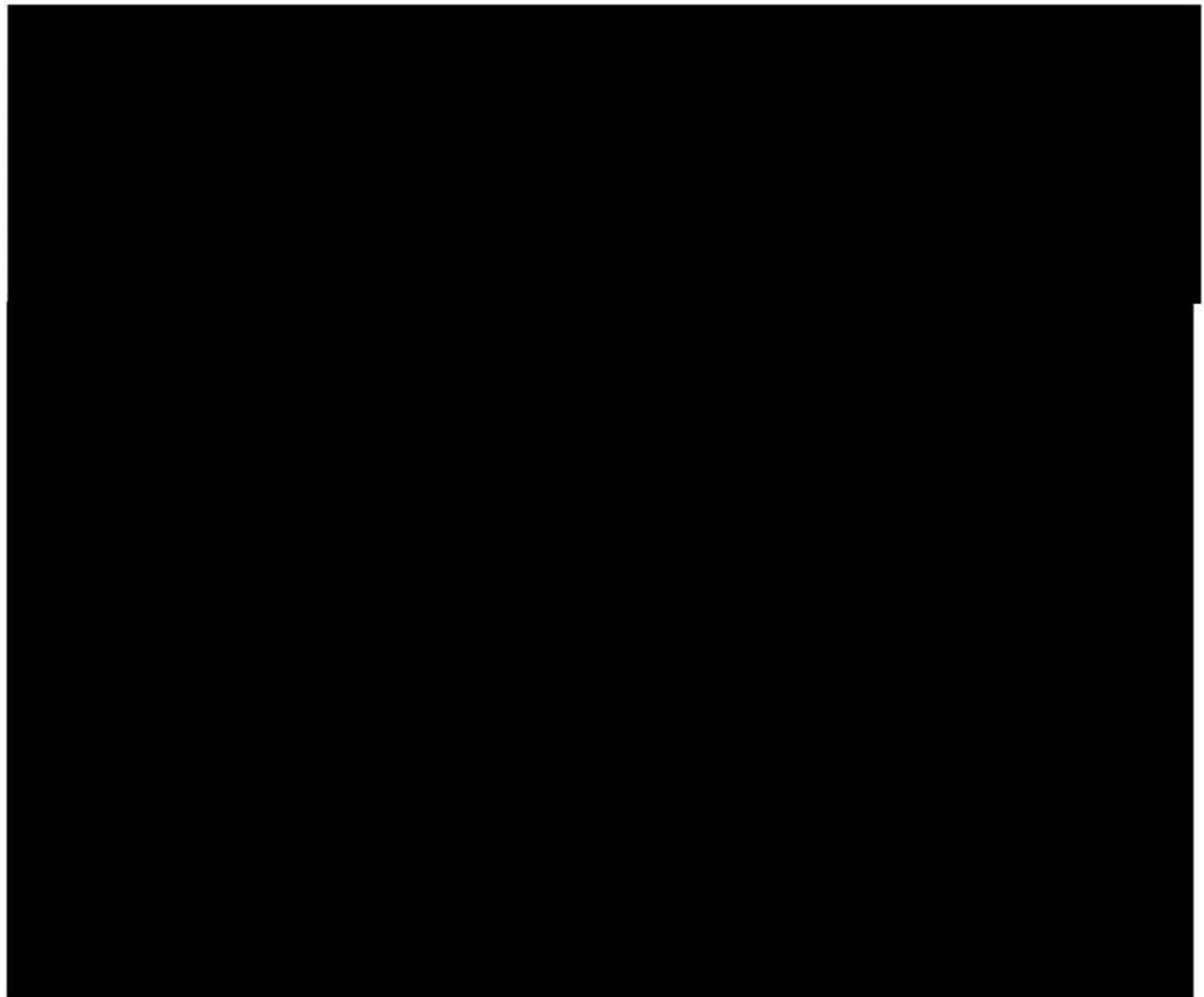
---

<sup>33</sup> Cfr. AGCM, AS1550

*considerata la prassi invalsa nel settore di rinnovare i diritti d'uso delle frequenze senza lo svolgimento di nuove procedure competitive".*

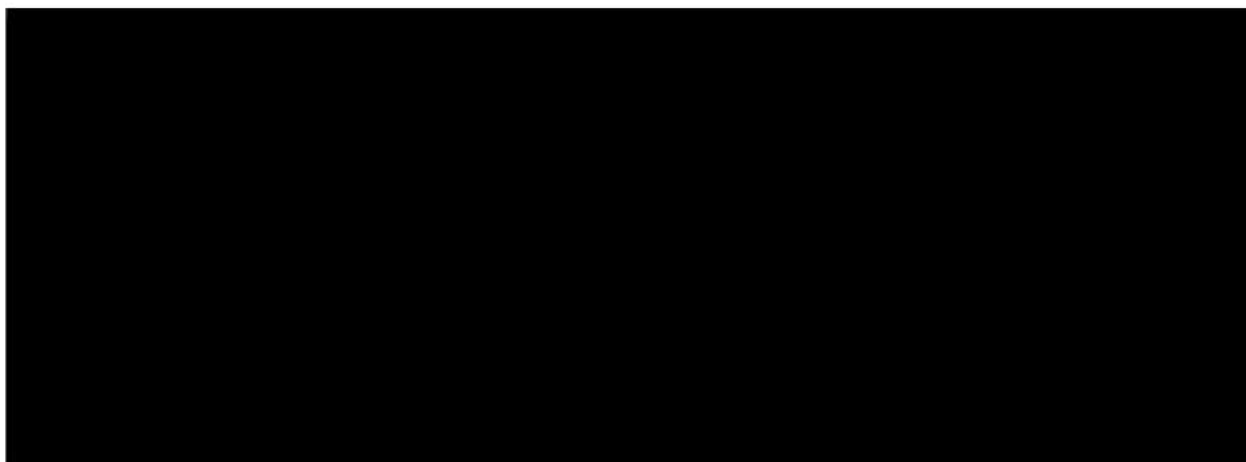
Sempre nella stessa segnalazione, Agcm indica inoltre che *"non andrebbero disposti rinnovi automatici e proroghe delle concessioni, che bloccano lo sviluppo dell'economia e impediscono al mercato concorrenziale di produrre i suoi effetti, in termini di efficienza, di innovazione e di qualità del servizio reso alla collettività."*

Tale concetto è ribadito anche nella segnalazione AS1544, in cui nell' auspicare nuovamente un minor ricorso a proroghe e rinnovi dei diritti d'uso delle frequenze, Agcm rappresenta<sup>34</sup> quanto segue: *"L'Autorità ritiene utile, anzitutto, richiamare le criticità concorrenziali connesse al diffondersi della prassi di rinnovare i diritti d'uso delle frequenze senza lo svolgimento di nuove procedure competitive. Tale prassi, infatti, come già sottolineato in passato, **produce l'effetto di non permettere il dispiegarsi di una concorrenza per l'acquisizione di una risorsa scarsa e impedisce, pertanto, che il confronto concorrenziale** porti all'ingresso di nuovi operatori o all'emergere di operatori più efficienti."*

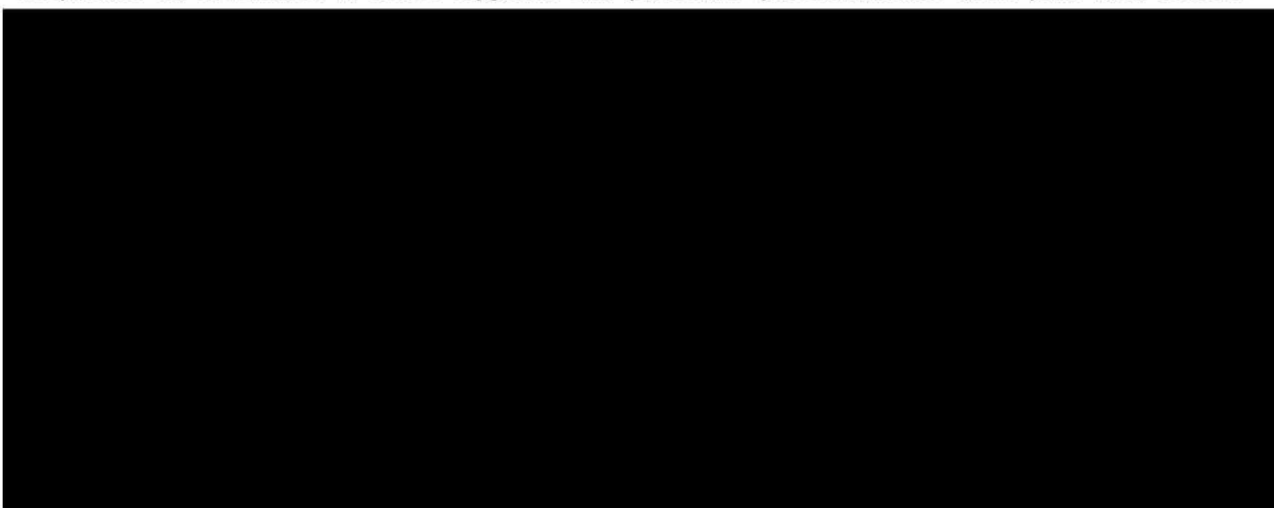


---

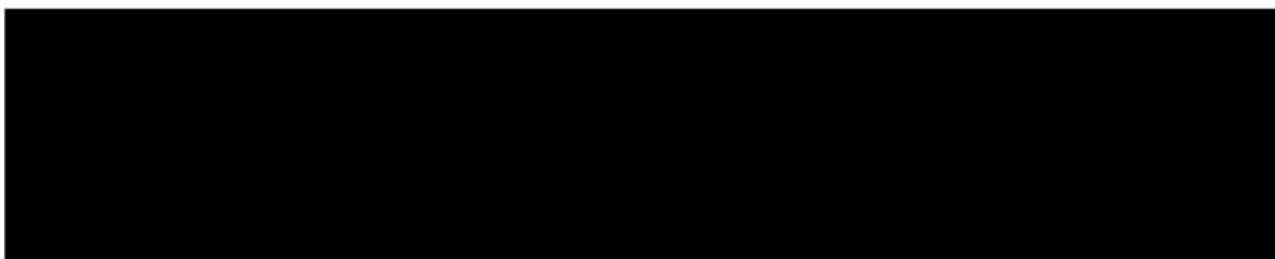
<sup>34</sup> Cfr. AGCM, AS1544



In linea con quanto previsto dal Codice, pertanto, al fine di *“mantenere o conseguire una concorrenza effettiva e dei probabili effetti di tali misure sugli investimenti attuali e futuri da parte dei partecipanti al mercato”*<sup>35</sup>, il trattamento regolamentare dei diritti d’uso delle frequenze in scadenza al 2029 oggetto del presente procedimento non può non essere



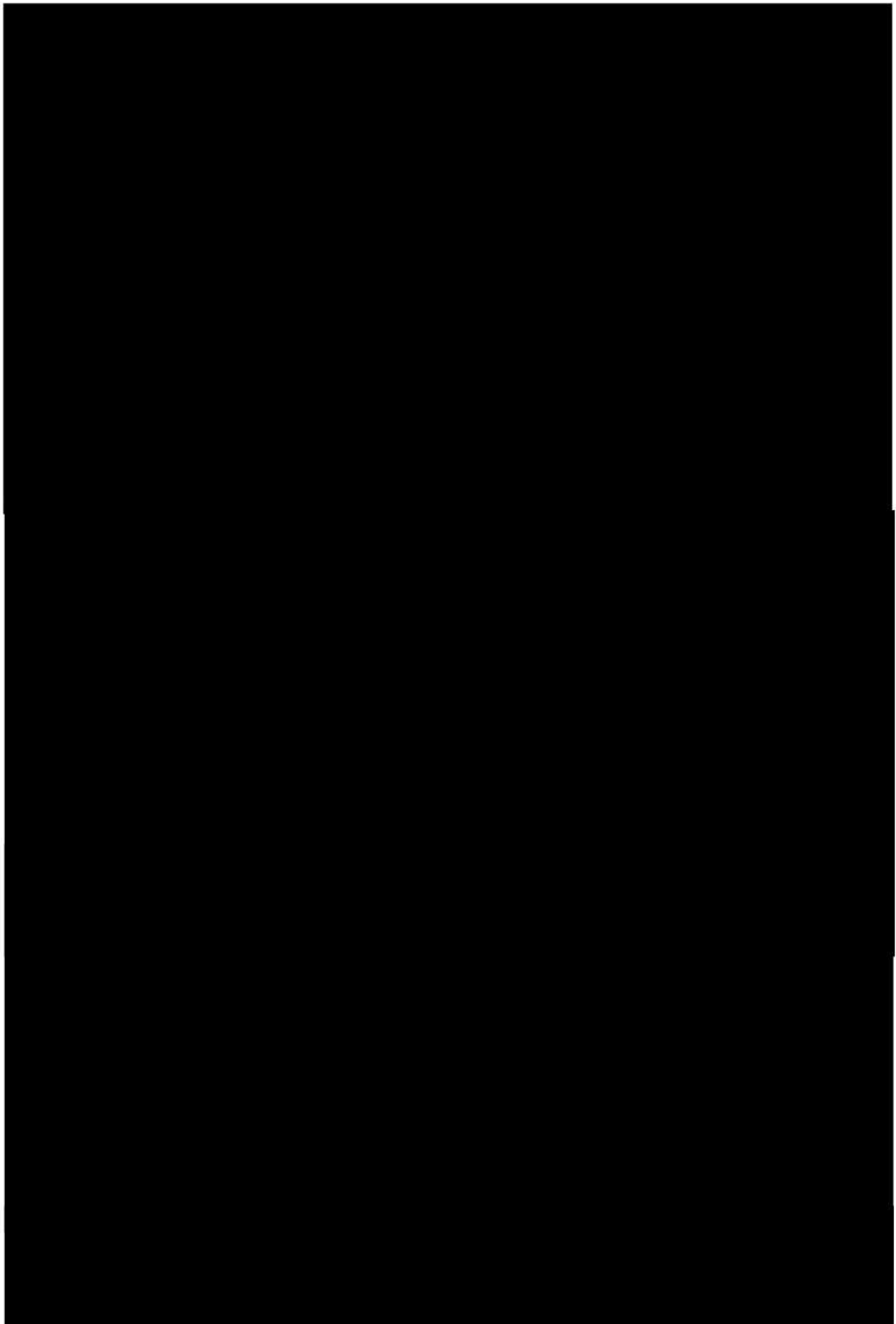
## **b) Inadeguatezza degli obblighi di accesso proposti in consultazione**



In primo luogo, si fa riferimento alla possibilità prevista in consultazione per TIM, Fastweb+Vodafone e WindTre di assolvere collegialmente agli obblighi di accesso a cui sarebbero soggetti, suddividendo il territorio nazionale in 3 macro-aree in ciascuna delle quali uno dei 3 operatori sarebbe responsabile di garantire accesso ad Iliad ed eventuali MVNO.

---

<sup>35</sup> Art. 65.3 del Codice



Secondo quanto previsto da Art. 4.1<sup>36</sup> del Codice, infatti, l'azione dell'Autorità e del Ministero, anche con riferimento alla gestione dello spettro radio, va orientata al perseguimento dei seguenti obiettivi generali, tra cui:

- la promozione di una efficace concorrenza basata sulle infrastrutture;
- creare condizioni favorevoli per gli investimenti anche garantendo uso effettivo ed efficiente dello spettro radio;
- promuovere gli interessi dei cittadini, anche in termini di scelta, prezzo e qualità sulla base di una concorrenza efficace.

<sup>36</sup> **Art 4 (1) –** L'Autorità e il Ministero, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, e fermo quanto previsto all'articolo 6 comma 3, perseguono i seguenti obiettivi generali, che non sono elencati in ordine di priorità:

- **promuovere la connettività e l'accesso alle reti ad altissima capacità, comprese le reti fisse, mobili e senza fili, e il loro utilizzo da parte di tutti i cittadini e le imprese;**
- **promuovere la concorrenza nella fornitura delle reti di comunicazione elettronica e delle risorse correlate, compresa un'efficace concorrenza basata sulle infrastrutture, e nella fornitura dei servizi di comunicazione elettronica e dei servizi correlati;**
- **contribuire allo sviluppo del mercato interno rimuovendo gli ostacoli residui e promuovendo condizioni convergenti per gli investimenti e la fornitura di reti di comunicazione elettronica, servizi di comunicazione elettronica, risorse correlate e servizi correlati, sviluppando approcci normativi prevedibili e favorendo l'uso effettivo, efficiente e coordinato dello spettro radio, l'innovazione aperta, la creazione e lo sviluppo di reti transeuropee, la fornitura, la disponibilità e l'interoperabilità dei servizi paneuropei e la connettività da punto a punto (end-to-end);**
- **promuovere gli interessi dei cittadini, garantendo la connettività e l'ampia disponibilità e utilizzo delle reti ad altissima capacità, comprese le reti fisse, mobili e senza fili, e dei servizi di comunicazione elettronica, garantendo i massimi vantaggi in termini di scelta, prezzo e qualità sulla base di una concorrenza efficace, preservando la sicurezza delle reti e dei servizi [...].**

Si rappresenta infatti che l'attuale proposta in consultazione prevede in maniera generica ad un obbligo di *spectrum sharing* e *spectrum leasing* ma senza fornire una indicazione circa:

- i) la quantità di spettro che ciascuno dei 3 MNO impattati dovrebbe mettere a disposizione ad Iliad e in quali bande, al fine di controbilanciare gli effetti negativi per la concorrenza derivanti dal rinnovo della totalità dei diritti d'uso in scadenza al 2029;
- ii) i prezzi wholesale a fronte dei quali i 3 MNO dovrebbero garantire accesso alle frequenze oggetto di obbligo e,
- iii) i tempi entro i quali i 3 MNO devono assolvere all'obbligo di accesso nella forma di *spectrum sharing* o *spectrum leasing*.

L'assenza di tali indicazioni, combinata con la previsione relativa alla possibilità di assolvere collegialmente a tale obbligo descritta in precedenza e con ciò che ne conviene in termini di complessità (se non addirittura impossibilità) tecnica di gestione di accordi con 3 diversi soggetti in 3 macro aree distinte, di sostanziale assenza di concorrenza a livello wholesale tra TIM, Fastweb+Vodafone e WindTre, contribuisce ulteriormente a rendere inefficiente il set di obblighi di accesso proposto dall'Autorità, nonché a confermare l'incompatibilità dell'opzione rinnovo come proposta rispetto ad art. 63 e 65 del Codice e, più in generale, alla necessità di assicurare una gestione pro-competitiva dello spettro radio.

Fermo restando quanto esposto precedentemente circa la scarsa rilevanza della Decisione Bnetza ai fini del presente procedimento, al fine di assicurare efficacia al set di obblighi proposto, l'Autorità tedesca ha indicato in maniera netta sia la quantità di spettro che gli operatori beneficiari del rinnovo "ponte" avrebbero dovuto mettere a disposizione dell'operatore nuovo entrante 1Und1 che la data entro la quale assolvere a tale obbligo.

Al contrario, è evidente che in assenza di una chiara indicazione circa la quantità di spettro che Tim, Fastweb+Vodafone e WindTre dovrebbero mettere a disposizione di Iliad attraverso uno *spectrum sharing* o *spectrum leasing* ed in virtù della possibilità di assolvere

Ragionamento analogo vale in relazione all'assenza di una chiara prescrizione dell'Autorità in relazione alle tempistiche da rispettare per la messa a disposizione di ulteriori frequenze ad Iliad ed i requisiti da utilizzare per la definizione dei relativi canoni wholesale applicabili.

[REDACTED]

In sintesi, quindi, si ritiene che in coerenza con quanto previsto dal Codice, l'opzione 2 debba essere necessariamente modificata prevedendo (i) il rinnovo di una quota parte dello spettro nelle disponibilità di TIM, W3 e Fastweb+Vodafone e (ii) la conseguente assegnazione ad Iliad di una quantità di frequenze attualmente nelle disponibilità dei 3 operatori che sia idonea a ribilanciare il portafoglio di frequenze utilizzabili dai 4 MNO presenti nel mercato.

Soltanto agendo in questo modo, in linea con quanto fatto in Francia, si potranno effettivamente affrontare e sanare in maniera efficace le criticità concorrenziali che caratterizzano il mercato italiano ed a rimuovere, in linea con quanto previsto da Art. 65 del

[REDACTED]

## 5. Conclusioni

La definizione di adeguate procedure amministrative per mettere a disposizione del mercato le risorse spettrali in scadenza del 2029 rivestirà un ruolo chiave per la definizione dell'assetto competitivo del mercato nel prossimo decennio.


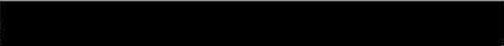
[REDACTED]

Ne conviene quindi che, in linea con quanto previsto dal Codice, al fine di *“mantenere o conseguire una concorrenza effettiva e dei probabili effetti di tali misure sugli investimenti attuali e futuri da parte dei partecipanti al mercato”*<sup>37</sup>, il trattamento regolamentare dei diritti d'uso delle frequenze in scadenza al 2029 oggetto del presente procedimento deve

---

<sup>37</sup> Art. 65.3 del Codice

necessariamente essere incentrato sulla necessità di giungere ad un riequilibrio delle dotazioni  
frequenziali disponibili ai vari MNO presenti nel mercato



In tal senso, seppur con i correttivi indicati nel presente documento, l'opzione mista descritta dall'Autorità nel documento in consultazione rappresenta l'unica risposta possibile alle

