

**CONSULTAZIONE PUBBLICA CONCERNENTE L'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**

1 Premessa

1. Le Società TIM S.p.A. (di seguito TIM) e Linkem S.p.A. (di seguito Linkem), con note acquisite anche al protocollo AGCOM rispettivamente con n. 0331212 del 3 agosto 2021 e n. 0333001 del 5 agosto 2021, hanno presentato al Ministero dello sviluppo economico (di seguito MISE o Ministero) istanza di autorizzazione ai sensi dell'art. 14-*ter* del Codice al trasferimento reciproco di diritti individuali d'uso di radiofrequenze in banda 3.4-3.6 GHz. A tal fine allegano all'istanza un accordo di cessione reciproca e un atto modificativo che integra e modifica l'accordo. Di seguito l'accordo modificato sarà riferito come Accordo.
2. Contestualmente, le predette Società hanno formulato istanza, ai sensi dell'art. 25, comma 6, del Codice, di proroga al 31 dicembre 2029 dei diritti d'uso che Linkem acquista da TIM in virtù del suddetto Accordo in nove regioni d'Italia.
3. TIM chiede, altresì, la proroga, ai sensi dell'art. 25, comma 6, del Codice, dei diritti d'uso delle frequenze nella banda 3.4-3.6 GHz, che non sono oggetto del trasferimento a Linkem e che resterebbero nella propria titolarità.
4. In relazione alle suddette istanze, il Ministero, con nota acquisita al protocollo AGCOM con n. 0337418 del 11 agosto 2021, ha richiesto, ai sensi dell'art. 14-*ter* e dell'art. 25, comma 6, del Codice, il parere di competenza dell'Autorità.
5. L'Autorità, in virtù delle norme del Codice, tra cui rilevano in particolare l'art. 14-*ter*, il 25, comma 6, e il 29, comma 1, nonché di quanto previsto dalla legge istitutiva e dalle altre disposizioni comunitarie, è tenuta ad una valutazione ampia relativa all'utilizzo efficiente dello spettro, promozione della concorrenza, sviluppo del mercato e tutela degli utenti.
6. La consultazione pubblica di cui al presente procedimento è, pertanto, indetta ai sensi dell'art. 11 del Codice, al fine di consentire a tutte le parti interessate di presentare le proprie osservazioni, in ossequio ai principi di trasparenza e di partecipazione dell'attività amministrativa, in merito alle richieste degli operatori

Linkem e TIM al trasferimento reciproco e alla proroga di diritti individuali d'uso di radiofrequenze in banda 3.4-3.6 GHz di cui alle rispettive istanze. Le valutazioni dell'Autorità in merito, esposte nel prosieguo, tengono altresì adeguatamente conto del Piano Tecnico Finanziario presentato dalle Società stesse (allegato alle rispettive istanze ai sensi del citato art. 25, comma 6, del Codice).

2 Le istanze delle Società

7. Alla luce dell'Accordo, TIM e Linkem, rispettivamente con le citate note del 3 e 5 agosto 2021, hanno notificato al Ministero (e all'Autorità) l'intenzione di concordare il seguente trasferimento mutuo di frequenze nella banda 3.4-3.6 GHz:
 - i. la cessione da parte di TIM a Linkem dei diritti d'uso detenuti da TIM limitatamente a una porzione di 20 MHz¹ nelle regioni: Abruzzo, Umbria, Lazio, Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria e Sardegna;
 - ii. la cessione da parte di Linkem a TIM dei diritti d'uso limitatamente a una porzione di 20 MHz, prorogati al 31 dicembre 2029, nelle seguenti regioni: Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Toscana, Veneto, Val d'Aosta, Sicilia; nonché nelle regioni Marche ed Emilia-Romagna di cui è formalmente titolare GO *internet* e che Linkem avrà acquistato esercitando l'opzione all'acquisto di cui dispone ai sensi della delibera dell'Autorità n. 452/20/CONS².
8. L'efficacia della cessione reciproca è subordinata dalle Società, oltre che al menzionato acquisto da parte di Linkem dei diritti d'uso di GO *internet*, all'ottenimento cumulativo delle richieste autorizzazioni sia sul *trading* che sulla proroga.
9. Il Piano Tecnico-Finanziario presentato da TIM illustra le motivazioni alla base della richiesta riconducendole agli obiettivi, tra gli altri, di:
 - a. sviluppare i propri servizi 5G e sostenere l'evoluzione di servizi mobili *broadband*, a beneficio dei propri clienti, anche tramite nuove funzionalità, con possibilità di ottimizzazione degli investimenti;
 - b. migliorare le prestazioni e i servizi della propria rete 5G, temperando possibili limitazioni d'uso e facilitando il coordinamento.

¹ Rispetto ai blocchi da 21 MHz attualmente detenuti; il MHz eccedente sarà restituito allo Stato alla scadenza, in virtù di quanto disposto con delibera n. 183/18/CONS.

² Cfr. delibera n. 452/20/CONS del 16 settembre 2020, recante "Parere, ai sensi dell'articolo 14-ter del decreto legislativo n. 259/2003, concernente l'affitto di frequenze nella banda 3.4-3.6 GHz nelle regioni Emilia-Romagna e Marche da parte di GO *internet* S.p.A. a Linkem S.p.A."



10. Analogamente, il Piano Tecnico-Finanziario presentato da Linkem illustra le motivazioni e gli obiettivi relativi alla richiesta, in particolare sottolineando i miglioramenti derivanti da una maggiore omogeneità della distribuzione dei diritti d'uso sul territorio nazionale e i vantaggi nello sviluppo delle reti e nell'offerta dei servizi. Secondo quanto specificato dalla stessa Società, il Piano attuale è ad integrazione di quanto già esposto nel Piano presentato al Ministero e all'Autorità nel 2017, all'atto di richiedere la proroga dei diritti d'uso in banda 3.4-3.6 GHz, di cui alla delibera n. 183/18/CONS.

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

11. Le frequenze in oggetto rientrano in una delle tre cosiddette bande pioniere del 5G 3.4-3.8 GHz, armonizzata ai sensi della decisione comunitaria n. 2008/411/EC, come modificata dalla decisione (UE) 2019/235³, richiamata anche all'art. 54 del nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche di cui alla direttiva (UE) 2018/1972.
12. La porzione alta di tale banda, corrispondente all'intervallo 3.6-3.8 GHz, è stata disciplinata per l'uso 5G dall'Autorità con la delibera n. 231/18/CONS ed assegnata con asta alla fine del 2018. In essa, le seguenti Società hanno acquisito ciascuna su base nazionale un lotto di frequenze: TIM (80 MHz), Vodafone (80 MHz), Iliad (20 MHz) e WindTre (20 MHz). Tale delibera ha previsto, tra gli altri, limiti anticoncentrazione al possesso di banda, e precisamente, all'art. 3, comma 2, *lett. c*), per i lotti in banda 3.6-3.8 GHz, un limite di 100 MHz intra-banda, e, a regime, inter-banda con la banda inferiore 3.4-3.6 GHz, sempre un limite di 100 MHz valutato su base nazionale e su ciascuna area di estensione geografica dei diritti originari.
13. La porzione bassa di tale banda, entro cui rientrano più specificatamente i diritti d'uso in oggetto, corrisponde invece all'intervallo 3.4-3.6 GHz ed è stata assegnata dal MISE sulla base delle procedure di cui alla delibera n. 209/07/CONS⁴. Le assegnazioni, avvenute nel 2008, della durata iniziale di 15 anni, sono state

³ Decisione di esecuzione (UE) 2019/235 della Commissione del 24 gennaio 2019 che modifica la decisione 2008/411/CE aggiornando le pertinenti condizioni tecniche applicabili alla banda di frequenze 3400-3800 MHz.

⁴ Cfr. delibera n. 209/07/CONS, del 9 maggio 2007, recante "Procedure per l'assegnazione di diritti d'uso di frequenze per sistemi Broadband Wireless Access (BWA) nella banda a 3.5 GHz";



effettuate su base regionale o macroregionale, e in ogni regione sono stati assegnati 3 lotti da 2x21 MHz ciascuna⁵.

14. Nel 2017, quasi tutte le Società assegnatarie dei diritti d'uso in tale banda⁶ hanno presentato al MISE istanze di proroga ai sensi dell'art. 25, comma 6, del Codice, dei propri diritti d'uso delle frequenze in tale banda, dall'originaria scadenza del giugno 2023 fino al 31 dicembre 2029. L'Autorità ha reso al MISE il proprio parere con delibera n. 183/18/CONS del 11 aprile 2018⁷, esprimendo la propria intesa alla concessione della proroga in questione alle Società richiedenti, inclusiva di misure tecnico-regolamentari ai fini dell'uso efficiente dello spettro, in ragione anche del mutato quadro di impiego di tali frequenze verso il 5G, con l'esclusione della sola TIM. Per tale società, infatti, si è ritenuto che l'utilizzo indiretto delle frequenze sino ad allora effettuato tramite accordo con altro operatore, nonché la mancanza di investimenti direttamente riconducibili all'uso delle frequenze in questione, non giustificassero la concessione della proroga. I diritti d'uso di TIM in tale banda mantengono ad oggi quindi la loro scadenza originaria del 2023, a differenza dei diritti d'uso di Linkem la cui scadenza è stata, come detto, prorogata al 31 dicembre 2029.
15. Le proroghe al 31 dicembre 2029 dei diritti d'uso delle frequenze a 3.4-3.6 GHz rilasciate quindi dal MISE sulla base del parere dell'Autorità, sono state successivamente oggetto di contenzioso. Una delle misure previste dalla delibera n. 183/18/CONS, in particolare quella relativa alla definizione dei criteri per la fissazione dei contributi economici che le aziende avrebbero dovuto versare per il periodo della proroga, è stata infatti impugnata da alcuni operatori, tra cui la stessa TIM, ed inizialmente annullata dal TAR. A parere degli operatori ricorrenti, i contributi per la proroga della banda 3.4-3.6 GHz avrebbero dovuto essere rivisti e innalzati in relazione agli esiti dell'asta relativa alla porzione superiore 3.6-3.8 GHz, assegnata per il 5G successivamente alla proroga, sempre nel 2018 ai sensi della delibera n. 231/18/CONS. Con successive sentenze del Consiglio di Stato, dell'11 marzo 2021, in accoglimento dei ricorsi in appello alle precedenti sentenze del TAR, proposti dall'Autorità, dal MISE e dagli operatori controinteressati, sono

⁵ Come visto, tali assegnazioni si ridurranno a 2x20 MHz a partire dal 2023 come previsto dalla delibera dell'Autorità n. 183/18/CONS.

⁶ Aria/Tiscali i cui diritti d'uso sono poi stati trasferiti a Fastweb, TIM, Linkem, GO *internet* e Mandarin (i diritti d'uso degli ultimi due operatori sono stati poi ceduti in *leasing* a Linkem).

⁷ I cui contenuti sono stati pubblicati sul sito *web* dell'AGCOM il 24 aprile 2018.

stati infine respinti i ricorsi originari contro la predetta misura della delibera n. 183/18/CONS, ripristinandone l'intero quadro regolamentare.

16. La successiva Tabella 1 fornisce il quadro dei diritti d'uso esistenti nella banda 3.4-3.6 GHz, che, anche in forza dei trasferimenti e consolidamenti societari intervenuti, risultano ad oggi assegnati nelle varie regioni ai seguenti operatori: Fastweb S.p.A., Brennercom S.p.A., Eolo S.p.A., GO internet S.p.A., Linkem S.p.A., Mandarin S.p.A. e TIM S.p.A. I trasferimenti, precedentemente descritti, di cui all'Accordo, si innestano pertanto sul quadro descritto nella seguente Tabella. Le porzioni non indicate della banda 3.4-3.6 GHz (3400-3437 MHz e 3500-3537 MHz) sono in uso alla Difesa.

Tabella 1

AREA GEOGRAFICA	3437	3458	3479	3500	3537	3558	3579	MHz 3600
Abruzzo	Fastweb	TIM	Linkem		Fastweb	TIM	Linkem	
Basilicata	Fastweb	TIM	Linkem		Fastweb	TIM	Linkem	
Bolzano	Linkem	Linkem	Brennercom		Fastweb	Fastweb	Brennercom	
Calabria	Fastweb	TIM	Linkem		Fastweb	TIM	Linkem	
Campania	Fastweb	TIM	Linkem		Fastweb	TIM	Linkem	
Emilia-Romagna	Linkem	Linkem	GO internet		Fastweb	Fastweb	GO internet	
Friuli-Venezia Giulia	Linkem	Linkem	Linkem		Fastweb	Fastweb	Linkem	
Lazio	Fastweb	TIM	Linkem		Fastweb	TIM	Linkem	
Liguria	Linkem	Linkem	Linkem		Fastweb	Fastweb	Linkem	
Lombardia	Linkem	Linkem	Linkem		Fastweb	Fastweb	Linkem	
Marche	Linkem	Linkem	GO internet		Fastweb	Fastweb	GO internet	
Molise	Fastweb	TIM	Linkem		Fastweb	TIM	Linkem	
Piemonte	Linkem	Linkem	Linkem		Fastweb	Fastweb	Linkem	
Puglia	Fastweb	TIM	Linkem		Fastweb	TIM	Linkem	
Sardegna	Fastweb	TIM	Linkem		Fastweb	TIM	Linkem	
Sicilia	Linkem	Linkem	Fastweb		Mandarin	Linkem	Fastweb	
Toscana	Linkem	Linkem	Linkem		Fastweb	Fastweb	Linkem	
Trento	Linkem	Linkem	Linkem		Fastweb	Fastweb	Linkem	
Umbria	Fastweb	TIM	Linkem		Fastweb	TIM	Linkem	
Valle d'Aosta	Linkem	Linkem	Eolo		Fastweb	Fastweb	Eolo	
Veneto	Linkem	Linkem	Linkem		Fastweb	Fastweb	Linkem	
	21 MHz	21 MHz	21 MHz		21 MHz	21 MHz	21 MHz	

17. Stante il descritto contesto di impiego delle frequenze in esame, sulla base delle competenze derivanti dalla legge 31 luglio 1997, n. 249, l'Autorità è innanzitutto tenuta a valutare gli impatti sull'uso dello spettro dei trasferimenti dei diritti d'uso delle radiofrequenze in banda 3.4-3.6 GHz di cui all'Accordo, al fine di garantire *“che le frequenze siano utilizzate in modo efficiente ed efficace, conformemente agli*

articoli 13, comma 4, e 14, comma 2, del Codice, e che eventuali trasferimenti o accumuli dei diritti d'uso delle frequenze radio non provochino distorsioni della concorrenza”.

18. L'apposizione di condizioni al trasferimento di frequenze è prevista dall'art. 14-ter, comma 6, del Codice che indica che *“Il Ministero, all'esito della verifica, svolta dall'Autorità, sentita l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, che la concorrenza non sia falsata in conseguenza dei trasferimenti dei diritti d'uso, può apporre all'autorizzazione, se necessario, le specifiche condizioni proposte”.*
19. Al riguardo, si richiama anche la decisione n. 243/2012/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁸, che, all'art. 5, comma 2, prevede che, al fine di promuovere una concorrenza effettiva ed evitare le distorsioni di concorrenza nel mercato interno per i servizi di comunicazione elettronica conformemente alle direttive 2002/20/CE e 2002/21/CE, gli Stati membri possono, *inter alia*, *“c) rifiutare di concedere nuovi diritti d'uso dello spettro radio o di autorizzare nuovi usi dello spettro radio per talune bande o imporre determinate condizioni alla concessione di nuovi diritti d'uso dello spettro radio o all'autorizzazione di nuovi usi dello spettro radio per evitare distorsioni della concorrenza dovute a eventuali assegnazioni, trasferimenti o accumuli dei diritti d'uso; d) vietare o imporre condizioni ai trasferimenti di diritti d'uso dello spettro radio [...]; e) modificare i diritti esistenti conformemente alla direttiva 2002/20/CE quando ciò si renda necessario per porre rimedio ex post a distorsioni della concorrenza dovute a eventuali trasferimenti o accumuli dei diritti d'uso delle frequenze radio.”* Tali disposizioni sono riprese e incorporate nel nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche (cfr. *infra*).
20. Sul punto, il nuovo quadro normativo istituito dalla direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 recante il nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche, in vigore dal 18 dicembre 2018 e in fase di recepimento in Italia, nel rifondere in un unico codice le direttive del 2002, evidenzia che, benché in linea generale (considerato 132) il trasferimento dei diritti d'uso dello spettro radio possa costituire un mezzo efficace per conseguire un uso più efficiente e flessibile dello spettro e consentirne la valutazione del valore da parte del mercato, non si può non rilevare che l'acquisizione di nuovi diritti d'uso, anche mediante trasferimento o locazione, è in grado di influenzare lo stato della concorrenza. In ragione di tale circostanza, in relazione all'imposizione di limiti ai trasferimenti dei diritti d'uso, il Legislatore comunitario ritiene necessaria una

⁸ Decisione N. 243/2012/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 marzo 2012 che istituisce un programma pluriennale relativo alla politica in materia di spettro radio.

verifica sistematica degli effetti sulla concorrenza coerente e oggettiva da parte delle autorità nazionali di regolamentazione e/o delle altre autorità competenti, del mercato e delle condizioni di concorrenza dello Stato membro. Le autorità nazionali competenti sono chiamate a garantire in ogni momento l'uso effettivo ed efficiente dello spettro radio ed evitare distorsioni della concorrenza dovute all'accumulo anticoncorrenziale (considerato 133).

21. In continuità con tali argomentazioni, il Legislatore europeo, all'art. 51 (*“Trasferimento o affitto di diritti d'uso individuali dello spettro radio”*), paragrafo 3, del nuovo Codice condiziona l'autorizzazione al trasferimento o affitto dei diritti d'uso dello spettro radio, oltre che al mantenimento delle condizioni originarie associate a detti diritti, anche alla necessità di garantire l'assenza di distorsioni della concorrenza, in conformità con l'articolo 52 (*“Concorrenza”*).
22. La validità dell'Accordo sottoscritto dalle Società TIM e Linkem è anche subordinata all'ottenimento delle citate proroghe dei diritti d'uso delle frequenze richieste ai sensi dell'art. 25, comma 6, del Codice.
23. Sotto tale differente profilo, rilevano le disposizioni in materia di durata dei diritti d'uso individuali di cui all'art. 49 (*“Durata dei diritti d'uso”*) del nuovo Codice europeo, laddove si prevede che *“il diritto d'uso sia concesso per una durata adeguata tenuto conto degli obiettivi perseguiti in conformità dell'articolo 55, paragrafo 2, 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.”* (paragrafo 1). Il Legislatore indica, inoltre, agli Stati membri, di riferirsi, nel declinare i criteri generali per la proroga della durata dei diritti d'uso: *“(a) all'esigenza di garantire un uso effettivo ed efficiente dello spettro radio in questione, agli obiettivi perseguiti all'articolo 45, paragrafo 2, lettere a) e b), o all'esigenza di conseguire obiettivi di interesse generale relativi alla tutela della sicurezza della vita, all'ordine pubblico, alla sicurezza pubblica o alla difesa; e (b) all'esigenza di assicurare una concorrenza senza distorsioni.”*
24. Sulla stessa linea, all'art. 52 (*“Concorrenza”*), il Legislatore comunitario stabilisce che *“Le autorità nazionali di regolamentazioni e le altre autorità competenti promuovono una concorrenza effettiva ed evitano le distorsioni della concorrenza sul mercato interno al momento di decidere la concessione, la modifica o il rinnovo dei diritti d'uso dello spettro radio per le reti e i servizi di comunicazione elettronica”*, e che *“Le autorità nazionali di regolamentazione e altre autorità competenti, tenendo conto delle condizioni di mercato e dei parametri di riferimento disponibili, fondano la propria decisione su una valutazione oggettiva*

e prospettiva delle condizioni della concorrenza nel mercato, 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. Nel far ciò, dette autorità tengono conto dell'approccio all'analisi di mercato di cui all'articolo 67, paragrafo 2".

25. Alla luce del quadro normativo nazionale e comunitario sin qui ripercorso, la valutazione che l'Autorità è chiamata ad effettuare al fine di procedere all'autorizzazione della richiesta proroga dei diritti d'uso di frequenze, come pure del connesso *trading*, dovrà fondarsi su una verifica – sia attuale che prospettica – di conformità della proroga stessa a criteri generali, quali l'uso effettivo ed efficiente dello spettro radio, il conseguimento di obiettivi di interesse generale, la copertura *wireless* a banda larga e ultra-larga del territorio nazionale e della popolazione, nonché l'assenza di effetti distorsivi della concorrenza. Ciò implica, peraltro, la necessità di ponderare l'impatto concorrenziale della proroga dei diritti assegnati e del connesso *trading* anche alla luce della promozione di uno sfruttamento più efficiente o di usi innovativi che potrebbero risultare dall'apertura della banda a nuovi utilizzatori, tenendo conto, fra l'altro, degli sviluppi del mercato e dell'evoluzione tecnologica.

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

4 Valutazioni sulle istanze delle Società

26. Tanto premesso, il percorso dell'Autorità è quello di valutare le istanze di *trading* nelle due direzioni (da TIM a Linkem e da Linkem a TIM), congiuntamente alle richieste di proroga presentate da ciascuna società, anche attraverso una valutazione dell'impatto competitivo del combinato trasferimento-proroga, tenuto anche conto del fatto che le istanze degli operatori sono condizionate all'ottenimento di entrambi i tipi di autorizzazione. Ciò che si intende valutare è, pertanto, l'effetto complessivo dell'operazione proposta, anche in relazione all'uso efficiente dell'intera banda 3.4-3.8 GHz, alle condizioni necessarie per favorire lo sviluppo di un'equa concorrenza nel mercato e l'evoluzione tecnologica e del mercato, anche opportunamente alla luce di quanto previsto dal nuovo quadro regolatorio.
27. Con specifico riferimento al trasferimento formale di frequenze dal soggetto terzo GO *internet* a Linkem nella banda 3.4-3.6 GHz, nelle regioni Emilia-Romagna e Marche, si rileva che l'Autorità, con delibera n. 452/20/CONS del 16 settembre 2020, ai sensi dell'articolo 14-ter del Codice, acquisito il parere in merito dell'AGCM, ha espresso al MISE parere favorevole in ordine all'affitto (*leasing*) dei

diritti d'uso delle predette frequenze da parte di GO *internet* a Linkem, che prevedeva altresì un diritto d'opzione per l'acquisto definitivo della titolarità dei diritti d'uso da parte di Linkem.

28. Ai fini del presente procedimento, da un punto di vista formale, si osserva che GO *internet* non risulta essere parte dell'Accordo stipulato tra Linkem e TIM. La presente analisi, pertanto, prescindere da ogni ulteriore considerazione in merito, rimandando, se del caso, a successivo e separato procedimento. Ciò non pregiudica, del resto, le valutazioni svolte nel prosieguo in ragione dell'ammontare relativo delle frequenze di cui trattasi (2x21 MHz nelle regioni Marche ed Emilia-Romagna) rispetto alla totalità delle frequenze oggetto di trasferimento tra Linkem e TIM, in linea con quanto già concluso con la delibera n. 452/20/CONS. Pertanto, nel prosieguo, ove opportuno, le frequenze in questione possono essere considerate nella disponibilità di Linkem.

4.1 La posizione delle Società nel mercato

29. Al fine di valutare gli effetti sulle dinamiche competitive derivanti dall'operazione di cessione reciproca dei diritti d'uso in banda 3.4-3.6 GHz di cui trattasi, nonché dalla proroga dei diritti d'uso detenuti da TIM, rileva esaminare la posizione delle due Società nei mercati delle comunicazioni mobili e *wireless* fisse.
30. Con riferimento al mercato delle comunicazioni mobili, si osserva che un fattore rilevante per la definizione delle strategie di *business* da parte degli operatori e per la competizione sia rappresentato dalla dotazione di risorse spettrali. In tale prospettiva, si riepiloga di seguito lo stato di dotazione frequenziale delle due Società nella banda di interesse.
31. Linkem allo stato:
- i. detiene diritti d'uso in banda 3.4-3.6 GHz: (a) per 42 MHz (2x21 MHz FDD), in 10 regioni (Calabria, Basilicata, Puglia, Campania, Molise, Abruzzo, Lazio, Sardegna, Umbria e Val d'Aosta) e nella Provincia Autonoma di Bolzano; (b) per 63 MHz (3x21 MHz FDD) nella regione Sicilia e (c) per 84 MHz (4x21 MHz FDD), in 6 regioni (Toscana, Liguria, Piemonte, Lombardia, Veneto e Friuli-Venezia Giulia) e nella Provincia Autonoma di Trento. Tali diritti, con originaria scadenza al 2023, sono stati prorogati al 31 dicembre 2029;
 - ii. è affittuaria di diritti d'uso in banda 3.4-3.6 GHz, per 21 MHz, nella regione Sicilia, anch'essi con scadenza prorogata al 31 dicembre 2029, concessi in *leasing* da Mandarin;

- iii. è affittuaria di diritti d'uso in banda 3.4-3.6 GHz, per 42 MHz, nelle regioni Emilia-Romagna e Marche, anch'essi con scadenza prorogata al 31 dicembre 2029, concessi in *leasing* da GO *internet* con diritto di opzione all'acquisto.
32. Pertanto, Linkem detiene attualmente, nella porzione 3.4-3.6 GHz, una dotazione spettrale media su scala nazionale normalizzata per popolazione pari a un valore di circa 62,1 MHz equivalenti.
33. Si precisa, inoltre, che, ai sensi della citata delibera n. 183/18/CONS, a decorrere dal 31 maggio 2023, Linkem è tenuta a restituire i propri diritti d'uso su 2 MHz in ogni area di estensione geografica per ciascun blocco accoppiato originario; per l'effetto, i diritti d'uso Linkem avranno ad oggetto 40 MHz TDD, 60 MHz TDD e 80 MHz TDD a seconda dei diversi cluster regionali, corrispondenti a circa 60 MHz nazionali equivalenti.
34. Con riguardo a TIM, si evidenzia che essa detiene diritti d'uso in banda 3.4-3.6 GHz, per 42 MHz (2x21 MHz FDD) in nove regioni del centro-sud dell'Italia (Abruzzo, Umbria, Lazio, Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria e Sardegna), in scadenza il 31 maggio 2023.
35. TIM ha anche partecipato alla gara per l'assegnazione di diritti d'uso delle frequenze nelle bande 694-790 MHz, 3.6-3.8 GHz e 26.5-27.5 GHz, su base nazionale, per l'utilizzo ai fini dell'offerta di servizi 5G, di cui alla delibera dell'Autorità n. 231/18/CONS, aggiudicandosi, *inter alia*, diritti d'uso in banda 3.6-3.8 GHz per 80 MHz utilizzabili su scala nazionale.
36. In conclusione, allo stato, TIM detiene una dotazione frequenziale di 80 MHz nella porzione alta della banda pioniera 5G (3.6-3.8 GHz), nonché una dotazione spettrale media su scala nazionale normalizzata per popolazione, nella porzione 3.4-3.6 GHz, pari a circa 15,54 MHz equivalenti, destinata quest'ultima a scadenza a metà 2023 qualora l'istanza di TIM in discussione non venisse accolta.
37. L'analisi della distribuzione delle risorse spettrali tra i titolari di diritti d'uso delle frequenze nelle bande di frequenza mobili inferiori a 3 GHz (da 800 MHz a 2600 MHz) tradizionalmente impiegate per fornire servizi radiomobili, nonché nelle "bande pioniere" 5G a 700 MHz⁹ e a 3.6-3.8 GHz, mostra una situazione di sostanziale parità di dotazione spettrale tra i due principali operatori, TIM e Vodafone, che si assestano al 31% circa. Seguono Wind Tre al 25% e Iliad al 13,1%.

⁹ Si precisa, al riguardo, che le frequenze nella banda a 700 MHz saranno utilizzabili dagli aggiudicatari a partire da luglio 2022, come previsto dall'art. 1, comma 1028, della legge di Bilancio 2017.

L'analisi viene fatta già scorpendo l'imminente effetto, peraltro di impatto minimo, della scadenza dei diritti d'uso TDD in banda 2100 MHz prevista per il 31 dicembre 2021¹⁰.

38. In Tabella 2 è riportata la predetta distribuzione delle risorse spettrali tra i titolari di diritti d'uso delle frequenze, in valore assoluto e in percentuale rispetto al totale delle risorse spettrali assegnate.

Tabella 2

Dotazione spettrale degli MNO nelle bande inferiori a 4 GHz escludendo la banda 3.4-3.6 GHz				
Banda di frequenza [MHz]	TIM	VODAFONE	WIND TRE	ILIAD
700	20	20	0	20
800	20	20	20	0
900	20	20	20	10
1500 (SD)	20	20	0	0
1800	40	40	40	20
2100 (*)	30	30	40	20
2600	30	30	70	20
3600-3800	80	80	20	20
TOTALE	260	260	21	110
QUOTA %	30,95%	30,95%	25%	13,1%

(*) considerata senza la quota TDD

39. Nella seguente Tabella 3 è invece riportata la dotazione arrotondata di frequenze dei principali operatori nell'intera banda pioniera del 5G 3.4-3.8 GHz. Sono riportate le dotazioni a regime (cioè dopo il 2023, alla scadenza degli attuali diritti d'uso e con la restituzione di 2x1 MHz da parte di ciascun operatore), nella seconda colonna qualora le richieste qui esaminate non venissero accolte, nella terza ove le richieste venissero accolte¹¹.

¹⁰ Cfr. delibera n. 338/20/CONS, del 22 luglio 2020, recante "Intesa, ai sensi dell'art. 25, comma 6, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, sulle richieste di proroga della durata dei diritti d'uso di Iliad Italia S.p.A. in banda 900 MHz e di TIM S.p.A., Vodafone Italia S.p.A. e Wind Tre S.p.A. in banda 2100 Mhz e sulle connesse condizioni regolamentari".

¹¹ Per semplicità il trasferimento di GO internet a Linkem è considerato incluso e sono considerate trascurabili le quote di altri operatori.

Tabella 3

	Dotazione spettrale arrotondata dei principali operatori nella banda 3.4-3.8 GHz (MHz equivalenti nazionali per popolazione) a regime	
	con istanza non accolta	con istanza accolta
TIM	80 MHz	100 MHz
WIND TRE	20 MHz	20 MHz
ILIAD	20 MHz	20 MHz
VODAFONE	80 MHz	80 MHz
LINKEM	60 MHz	60 MHz
FASTWEB	40 MHz	40 MHz

40. L'analisi di concentrazione di tipo HHI¹² mostra che la situazione di assegnazione della seconda colonna è abbastanza concentrata (HHI superiore a 2050), aumentando la concentrazione (HHI di quasi 2200, +11%) qualora si realizzasse la situazione nella terza colonna.
41. Nell'ambito dell'asta 5G del 2018 sono state oggetto di assegnazione anche le frequenze nella banda a 26 GHz (da 26.5 a 27.5 GHz), una banda spesso indicata fra le c.d. millimetriche. La procedura si è conclusa con l'assegnazione a 5 operatori (TIM, Vodafone, Wind Tre, Iliad e Fastweb) di 200 MHz ciascuno. Quindi TIM dispone di frequenze anche in tale gamma, considerata anch'essa una risorsa importante per lo sviluppo del 5G in particolare con le architetture FWA.
42. Passando al quadro concorrenziale, secondo i dati presentati nella Relazione Annuale 2021, il mercato della telefonia mobile si conferma un ambito altamente concentrato (indice HHI pari a oltre 2690) in cui tre operatori, TIM (29,6%), Vodafone (28,4%) e Wind Tre (30,7%), con quote (spesa finale per operatore di rete mobile) tra loro relativamente simili (intorno al 30%), rappresentano poco meno del 90% del mercato. Nel dettaglio, i dati dell'Osservatorio sulle Comunicazioni dell'Autorità (n. 2/2021) evidenziano come, a marzo 2021, TIM si confermi market leader (29,0%). Considerando il solo segmento delle SIM "human", ovvero escludendo le M2M, TIM è il secondo operatore con il 26,3%.
43. Ai fini della presente analisi, oltre ai mercati delle comunicazioni mobili, si ritiene opportuno prendere in considerazione i mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (all'ingrosso e al dettaglio), nel cui perimetro rientrano i servizi di accesso forniti

¹² L'indice HHI (Herfindahl-Hirschman Index) è un indice di concentrazione del mercato calcolato come somma dei valori al quadrato delle quote di mercato.

attraverso le tecnologie in rame, misto rame/fibra, solo fibra ottica e, per quel che qui rileva, attraverso le tecnologie *wireless* fisse (FWA).

44. Con specifico riguardo ai mercati all'ingrosso dei servizi di accesso alla rete fissa, nel rimandare integralmente alle delibere di analisi di mercati svolte dall'Autorità nel corso di quattro cicli regolamentari¹³, ci si limita in questa sede a ricordare che, secondo quanto emerso dall'ultima analisi di mercato (delibera n. 348/19/CONS del 18 luglio 2019¹⁴), TIM è identificato quale operatore con significativo potere di mercato (SMP) nel mercato 3a dei servizi di accesso locale all'ingrosso in postazione fissa e nel mercato 3b dei servizi di accesso centrale all'ingrosso in postazione fissa per i prodotti di largo consumo, su tutto il territorio nazionale, ad esclusione del Comune di Milano, identificato quale mercato rilevante distinto dal resto dei Comuni del territorio italiano, in ragione della significativa presenza di infrastrutture di comunicazione elettronica alternative a quelle di TIM e del livello di concorrenza registrato.
45. Per quanto attiene, d'altro canto, ai mercati deregolamentati al dettaglio dei servizi di accesso alla rete fissa (rispettivamente, mercato dell'accesso al dettaglio alla rete telefonica in postazione fissa per servizi voce e mercato dell'accesso al dettaglio a banda larga e ultra-larga per servizi dati ad alta velocità), nei quali – come detto – rientrano i servizi di accesso forniti attraverso le tecnologie in rame, misto rame/fibra, solo fibra ottica e FWA, si ritiene opportuno – nella prospettiva di un'analisi storica – fare riferimento ai dati riportati in delibera n. 348/19/CONS e relativi all'andamento delle quote di mercato delle linee di accesso al dettaglio di TIM a livello nazionale. Tali quote – calcolate sulla base dei volumi venduti nel periodo 2014-2018, separatamente per la clientela residenziale e quella non residenziale – si attestano, nel 2018, al 50,40% per clientela residenziale e al 56,98% per clientela non residenziale. In termini di ricavi, le quote di TIM, sempre nel 2018, sono del 51,98% per clientela residenziale e 47,83% per clientela non residenziale. Secondo le evidenze riportate in delibera n. 151/21/CONS, la quota di mercato di TIM nell'accesso *retail*, aggiornata a settembre 2020 (cfr. Osservatorio

¹³ Cfr. delibere n. 4/06/CONS del 12 gennaio 2006, n. 34/06/CONS del 19 gennaio 2006, n. 274/07/CONS del 6 giugno 2007 e delibera n. 45/06/CONS del 23 febbraio 2006 (I ciclo); delibere n. 314/09/CONS del 10 giugno 2009, n. 731/09/CONS del 16 dicembre 2009 e delibera n. 2/10/CONS del 15 gennaio 2010 (II ciclo); delibera n. 623/15/CONS del 5 novembre 2015 e delibera n. 412/15/CONS del 9 luglio 2015 (III ciclo); delibera n. 348/19/CONS del 18 luglio 2019; delibera n. 333/20/CONS del 22 luglio 2020 (IV ciclo). Si vedano, inoltre, le delibere: n. 637/20/CONS del 26 novembre 2020, n. 12/21/CONS del 14 gennaio 2021 e n. 110/21/CONS del 31 marzo 2021.

¹⁴ Cfr. delibera n. 348/19/CONS del 18 luglio 2019, recante “*Analisi coordinata dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa ai sensi dell'articolo 50-ter del Codice*”.

trimestrale sulle comunicazioni dell’Autorità n. 4/2020), con riferimento a tutte le tecnologie di accesso (rame, FTTC, FTTH e FWA), si attesta al 45,1% degli accessi diretti complessivi, di gran lunga superiore a quella dei concorrenti (a partire da Vodafone che raggiunge il 15,8%). Linkem detiene una quota pari al 3,4%. Dall’ultimo aggiornamento dei dati (cfr. Osservatorio sulle comunicazioni n. 2/2021) si rileva, infine, una sostanziale stabilità dei predetti equilibri. La quota in volumi di TIM a marzo 2021, infatti, è pari al 44%, restando molto superiore rispetto alla quota del secondo operatore, Vodafone, che detiene il 15,8% dei volumi complessivi. Invariata è anche la quota di Linkem (3,4%).

46. Limitatamente agli accessi a banda larga (BB) ed ultra-larga (UBB) su rete fissa, la Tabella 4 riporta le quote di mercato di TIM, in volumi, relativamente agli anni 2014-2018.

Tabella 4

Quote di mercato degli accessi a banda larga e ultralarga al dettaglio TIM in volumi					
Anni	2014	2015	2016	2017	2018
Accessi BB	47.9%	46.4%	45.7%	45.4%	43.9%
Accessi UBB	29.9%	37.3%	39.9%	46.9%	44.4%

47. In particolare, si osserva che la quota di TIM nel mercato della banda ultra-larga risulta mediamente in crescita da circa il 30% del 2014 a circa il 47% del 2017. Dai dati da ultimo riportati dall’Osservatorio sulle comunicazioni dell’Autorità (n. 2/2021) risulta, inoltre, che la quota di mercato di TIM (in volumi) a marzo 2021 è pari al 42,2%, anche in questo caso di molto superiore alla quota di mercato degli altri operatori, a partire da Vodafone che si attesta al 16,4%. Di molto inferiore è la quota di Linkem, pari al 3,7%. È utile, infine, notare che, con specifico riferimento agli accessi *broadband* e *ultra-broadband* realizzati in tecnologia FWA, è Linkem a prevalere sugli altri operatori con una percentuale del 42,5% di linee su un totale di 1,61 milioni di accessi complessivi, superando TIM, che raggiunge il 7,7% degli accessi.
48. Dall’analisi delle condizioni concorrenziali nei mercati (all’ingrosso e al dettaglio) incisi dalle decisioni che l’Autorità è chiamata ad assumere in questa sede, emerge, pertanto, che TIM, già identificato dall’Autorità quale operatore SMP nei mercati *3a* e *3b* dei servizi di accesso (locale e centrale) all’ingrosso di rete fissa (incluso FWA) su tutto il territorio nazionale, ad esclusione del Comune di Milano, detiene, altresì, una posizione di forza, stabile nel tempo, nel mercato delle comunicazioni

mobili, vantando un accesso privilegiato agli *input* produttivi. Dalla presente analisi si rileva, inoltre, che TIM, allo stato, detiene, nelle bande di frequenza inferiori a 3.8 GHz, la maggior quota di risorse spettrali, destinata ad aumentare a regime (dopo il 2023) nell'ipotesi di accoglimento delle richieste all'esame, sia nella banda pioniera del 5G 3.4-3.8 GHz che in assoluto, con conseguente incremento del divario rispetto agli altri operatori del mercato.

4.2 Valutazioni sul trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze da TIM a Linkem e sulla proroga di tali diritti ad esito della cessione

49. Sotto il profilo della dotazione frequenziale, per quanto concerne Linkem, si evidenzia innanzitutto come la stessa, nella banda 3.4-3.6 GHz, a valle dell'operazione, rientrerebbe nei limiti anticoncentrazione previsti all'interno della banda 3.4-3.8 GHz, risultando in ogni singola regione al massimo pari a 84 MHz (con prospettiva di riallocazione a 80 MHz secondo la nuova canalizzazione prevista). Per altro verso, circa le condizioni e gli obblighi connessi all'uso delle frequenze – il cui rispetto è condizione imprescindibile per la concessione della proroga – non si hanno informazioni di eventuali inadempienze.
50. Nello specifico, a valle del trasferimento reciproco proposto, vi sarebbe una lieve diminuzione della dotazione frequenziale media di Linkem su base nazionale normalizzata per popolazione, che passerebbe dal valore attuale di 62,1 MHz equivalenti, ad un valore di 60,8 MHz, senza sostanziale variazione del bacino di popolazione cui poter offrire servizi.
51. Sotto il profilo competitivo, dai dati dell'Osservatorio sulle comunicazioni dell'Autorità n. 2/2021 sopra riportanti (cfr. *supra*), si osserva che Linkem, nel mercato dei servizi di accesso alla rete fissa, forniti attraverso le tecnologie in rame, fibra ottica e *wireless* fisse, con estensione geografica nazionale, tra cui rientra anche il FWA, detiene una quota di mercato (3,7% del totale delle linee di accesso alla rete fissa) di molto inferiore a quella di TIM (42,2% dei volumi). Linkem non detiene pertanto nel mercato considerato una forza tale da prospettare effetti distorsivi delle dinamiche competitive.
52. Per altro verso, i dati relativi agli accessi *broadband* e *ultrabroadband* realizzati con la specifica tecnologia FWA, indicano una prevalenza di Linkem sugli altri operatori, con una percentuale del 42,5% di linee su un totale di 1,61 milioni di accessi complessivi, superiore alla quota attuale di TIM, che raggiunge il 7,7% degli accessi. Secondo quanto comunicato dallo stesso operatore, la rete Linkem ha raggiunto un ampio livello di copertura della popolazione italiana con un elevato numero di antenne dispiegate sul territorio, in particolare nelle regioni del Sud. Il

servizio FWA erogato da Linkem si configura, quindi, come complementare o, in taluni casi, alternativo ai servizi *wireline*, di particolare utilità nelle aree più critiche del Paese (cosiddette aree bianche e grigie) e funzionale al conseguimento dell'obiettivo, di interesse generale, di copertura a banda larga e ultra-larga del territorio nazionale e della popolazione.

53. Contestualmente al trasferimento di frequenze, Linkem chiede la proroga al 31 dicembre 2029 dei diritti d'uso in banda 3.4-3.6 che acquista da TIM in virtù dell'Accordo. In ragione di ciò, trasmette il Piano Tecnico Finanziario che si colloca in linea con quello sulla base del quale aveva già richiesto in passato la menzionata proroga dei propri diritti d'uso fino al 31 dicembre 2029. Nel Piano Linkem evidenzia che il ribilanciamento delle proprie frequenze tra il Nord e il Sud Italia migliorerà l'efficacia dei propri investimenti, senza determinare variazioni della potenzialità dei propri piani di investimento, di fatto confermando, dal punto di vista generale dell'uso dello spettro e degli investimenti programmati, quanto già comunicato all'Autorità in occasione del procedimento di proroga del 2018.
54. Tanto considerato, per quanto attiene alla cessione delle frequenze nella direzione da TIM a Linkem, l'Autorità ritiene che la stessa non sembra porre questioni di concentrazione o accaparramento anticompetitivo delle risorse spettrali, né altre criticità di ordine concorrenziale o in relazione allo sviluppo del mercato. Tale valutazione resterebbe valida anche al concretizzarsi del trasferimento verso Linkem dei diritti d'uso di GO internet, come anche concluso nell'ambito della delibera n. 452/20/CONS.
55. Parimenti, si osserva che l'Autorità ha già valutato, favorevolmente, con la delibera n. 183/18/CONS, la possibilità di prorogare le frequenze nella titolarità della Società Linkem, sulla base di un quadro di impegni e di un contesto di sviluppo del mercato che, da un esame della nuova documentazione versata in atti, non appare variato e negativamente influenzato dallo scambio delle frequenze in parola.
56. Tanto premesso, per quanto di competenza dell'Autorità, non sembrano emergere, allo stato, elementi ostativi alla possibile valutazione positiva¹⁵ al trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze da TIM a Linkem, come da istanza, nonché alla concessione della proroga di tali diritti d'uso che Linkem acquisirebbe da TIM in virtù dell'Accordo, alle stesse condizioni già applicate per la precedente proroga,

¹⁵ Ciò naturalmente nell'ipotesi che (vedi *infra*) si realizzi anche il trasferimento di frequenze da Linkem a TIM, trasferimenti che peraltro le società stesse hanno mutuamente condizionato.

salvi gli adeguamenti necessari di tali condizioni. In ogni caso sono fatti salvi i successivi adempimenti del procedimento previsti dalle norme vigenti del Codice.

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?

4.3 Valutazioni sul trasferimento dei diritti d'uso da Linkem a TIM e sulla proroga delle frequenze nella titolarità di TIM ad esito della cessione

57. Sotto il profilo della distribuzione delle risorse frequenziali, per quanto concerne TIM, si evidenzia innanzitutto come la stessa, nella banda 3.4-3.6 GHz, a valle della proposta operazione di trasferimento reciproco, passerebbe da una dotazione spettrale media su scala nazionale normalizzata per popolazione pari a circa 15,54 MHz a un valore di 20 MHz, inclusivo del contributo del trasferimento dei blocchi di GO *internet* (o, in assenza dello stesso, ad un valore di circa 19,2 MHz equivalenti). Il bilancio per TIM in termini di popolazione complessivamente afferente all'area geografica dei propri diritti d'uso delle frequenze in questione risulterebbe positivo, con un incremento di circa 15,6 milioni di abitanti (9,6 milioni di abitanti se non si considera il contributo del trasferimento dei blocchi di GO *internet*).
58. In aggiunta a ciò, stante l'ulteriore dotazione frequenziale di 80 MHz nella parte alta (3.6-3.8 GHz) della banda pioniera 5G, attraverso lo scambio dei diritti d'uso di proprietà di Linkem e la proroga anche degli ulteriori 20 MHz che la stessa detiene nelle 9 regioni originali, TIM si troverebbe ad avere 100 MHz non contigui (80 + 20) sull'intero territorio nazionale. Ciò comporterebbe da parte di TIM il raggiungimento del limite massimo di 100 MHz fissato dalla citata delibera n. 231/18/CONS.
59. Come descritto precedentemente, dall'analisi della distribuzione delle risorse spettrali tra i titolari di diritti d'uso delle frequenze nelle bande inferiori a 3 GHz (da 700 MHz a 2600 MHz), nonché nelle "bande pioniere" 5G a 700 MHz e a 3.6-3.8 GHz, si rileva che TIM (esclusa la banda 3.4-3.6 GHz) detiene già circa il 31% del totale delle risorse disponibili¹⁶. Pertanto, nell'ipotesi di autorizzazione delle richieste all'esame, TIM, aumentando di circa 20 MHz equivalenti la già cospicua

¹⁶ La situazione non cambierebbe sostanzialmente anche se nella Tabella 2 si includesse la banda 3.4 – 3.6 GHz. In questo caso, poiché fra gli operatori con dotazioni non trascurabili dovrebbero essere inclusi almeno Fastweb e Linkem, la quota di frequenze di Telecom si attesterebbe al 29% circa, con Vodafone al secondo posto con il 27%.



dotazione, diventerebbe titolare della più ampia quota di frequenze sia nella banda pioniera 5G 3.4-3.8 GHz sia in assoluto.

60. Un altro aspetto da considerare è la disomogeneità, in termini di relativa scadenza, tra i blocchi che dovrebbero essere trasferiti a TIM da Linkem, e quelli che sono attualmente nella disponibilità di TIM. Nell'ipotesi, infatti, che venisse autorizzato solo il *trading* e non la proroga, i primi, il cui ammontare è pari a circa 11,7 MHz equivalenti su base nazionale, avrebbero durata fino al 2029, i secondi, invece, risulterebbero validi solo fino al 2023. In disparte le questioni competitive prima affrontate, che rimangono comunque valide, tale circostanza creerebbe una distonia nel piano di assegnazione della banda, che avrebbe ripercussioni sulle successive attività di *spectrum management: refarming*, riallocazione dei blocchi, uso efficiente, frammentazione geografica e frequenziale e futura messa a gara della banda.
61. Sulla questione relativa alla durata dei diritti d'uso, occorre, inoltre, osservare che la proroga della durata è allo stato accordata previa presentazione da parte dell'operatore richiedente di un dettagliato Piano Tecnico Finanziario, la cui congruità è valutata d'intesa dal Ministero e dall'Autorità. Nel caso di specie, la proroga è stata concessa a Linkem nel 2018 (così come a GO *internet* per quanto concerne i blocchi che, sotto determinate condizioni, entrano nel presente negozio), a fronte di un'attenta valutazione dell'impatto competitivo dell'operazione sul mercato, nonché un'accurata analisi del piano tecnico e degli investimenti prospettati.
62. Da altro punto di vista, rileva tenere conto degli investimenti sostenuti sino ad oggi dalle due Società per il dispiegamento della rete e lo sviluppo dei servizi nella banda di cui trattasi, nonché degli investimenti programmati in linea con quanto dichiarato dalle stesse Società nei rispettivi Piani Tecnico-Finanziari. Per quanto riguarda il *trading* lo specifico profilo della Società acquirente, ovvero la forza o influenza che la stessa detiene nel mercato, risulta un fattore determinante dell'analisi dell'impatto del trasferimento del diritto d'uso.
63. A tal riguardo, i blocchi che Linkem intende cedere a TIM non rientrerebbero più nel perimetro degli investimenti dedicati già indicati in passato da Linkem per l'ottenimento della proroga e rientrerebbero nell'ambito degli obiettivi di investimento e utilizzo dichiarati da TIM nel relativo Piano.
64. Il Piano Tecnico-Finanziario presentato oggi da TIM dà conto delle strategie di sviluppo e dei piani di investimento per il 5G sull'intera banda 3.4-3.8 GHz, nonché delle stime di crescita degli accessi FWA (*retail e wholesale*) per i prossimi anni. Nel dettaglio ed al fine di superare i rilievi opposti dall'Autorità nella precedente

istanza di proroga, con specifico riguardo all'utilizzo diretto delle frequenze per servizi FWA nella banda in oggetto da parte di TIM o società del proprio gruppo, TIM nel nuovo Piano Tecnico Finanziario dichiara che intende procedere nell'utilizzo diretto delle frequenze.

65. Tanto considerato, si prende atto positivamente delle modifiche operate da TIM rispetto all'istanza del 2018, nella direzione di offrire un utilizzo maggiormente effettivo e diretto delle frequenze oggetto dell'Accordo, anche grazie a un rilancio dei piani di investimento.
66. A fronte degli impegni presentati, e ritenendo naturale e ragionevole il fatto che TIM potrà eventualmente ottenere dei vantaggi nell'utilizzare una banda che, come dimostrato dall'asta del 2018, è divenuta negli anni un'importantissima banda per l'offerta dei servizi mobili 5G (in particolare in sinergia con le frequenze che TIM stessa si è aggiudicata nella banda contigua 3.6-3.8 GHz), si osserva innanzitutto che, in virtù di un accordo di utilizzo delle frequenze, TIM ha sino a tempi recenti assolto per tali frequenze ai propri obblighi di copertura e fornito i propri servizi utilizzando sostanzialmente le infrastrutture tecnologiche messe a disposizione dall'altro operatore attraverso un servizio di tipo wholesale, e solo con l'istanza dell'agosto del 2021, dopo oltre 13 anni dall'assegnazione e a poco più di 20 mesi dalla scadenza dei diritti d'uso, TIM evidenzia l'avvio di attività per l'utilizzo diretto delle proprie frequenze e il dispiegarsi di investimenti relativi. Ciò dopo una valutazione non favorevole alla richiesta di proroga delle stesse frequenze, avvenuta a valle della delibera n. 183/18/CONS.
67. Il dato relativo alla percentuale di accessi *broadband* e *ultrabroadband* realizzati in tecnologia FWA da TIM (dati dell'Osservatorio sulle comunicazioni dell'Autorità n. 2/2021), pari al 7,7% su un totale di 1,61 milioni di accessi complessivi a marzo 2021, letto in combinato con il dato, già riferito, dell'ampia dotazione frequenziale nella disponibilità di TIM sulla banda 3.4-3.6 GHz, rivela in ogni caso al momento un uso non intensivo della stessa.
68. Riguardo la fornitura da parte di TIM dei servizi FWA, si osserva inoltre che tale servizio – basato su tecnologia LTE/LTE *Advanced* – è già erogato dalla Società anche utilizzando le frequenze a 800 MHz, 1500 MHz, 1800 MHz, 2100 MHz (limitatamente ai siti in cui è stato effettuato un *refarming* LTE) e 2600 MHz, ed è possibile anche con la dotazione a 3.6-3.8 GHz e in un futuro ormai prossimo a 26 GHz.
69. Oltre alle questioni competitive, dall'esame dell'istanza agli atti non sembrano rilevarsi quindi elementi in ragione dei quali le frequenze di cui è richiesta la

proroga da parte di TIM risulterebbero essenziali e non sostituibili sia ai fini del recupero o sviluppo di investimenti pregressi sia ai fini del raggiungimento degli obiettivi previsti dal Codice quali lo sviluppo di nuovi servizi a banda larga e ultra-larga, e quindi tali da contribuire a giustificare il prolungamento della scadenza dei diritti d'uso oltre la loro naturale scadenza. Non sembrano rinvenirsi cioè elementi che garantiscano (come evidenziato anche dall'AGCM in alcune segnalazioni in tema di proroga dei diritti d'uso delle frequenze di telecomunicazione o in tema di concessioni e criticità concorrenziali¹⁷), in un contesto di proporzionalità, di perseguire *“obiettivi specifici, come ad esempio il mantenimento del supporto di una determinata tecnologia, il recupero degli investimenti o la permanenza di determinati servizi”*, assicurando che vi sia quel *“legame di scopo tra lo strumento della proroga e gli obiettivi prefissati”*. Sul punto, la stessa AGCM, in passato, si è pronunciata espressamente (ad es. AS1544) a favore dell'introduzione di *“vincoli più stringenti ed effettivi nei futuri procedimenti aventi ad oggetto le suddette proroghe, allo scopo di assicurare il raggiungimento degli obiettivi prefissati, rendendo così l'istituto della proroga proporzionato allo scopo che con esso si intende raggiungere”*. Solo il sussistere di tali elementi, infatti, giustificerebbe la concessione dei diritti d'uso per un arco di tempo più ampio rispetto alla scadenza originaria degli stessi, stante anche la necessità, prevista dal Codice, di considerare gli interessi di tutti gli *stakeholder* e contemperarne le esigenze.

70. In aggiunta alle considerazioni sopra svolte, si analizzano, di seguito, i probabili effetti dell'operazione congiunta di trasferimento e proroga dei diritti d'uso sulle condizioni della concorrenza nel mercato e sugli investimenti attuali e futuri degli operatori del mercato, con specifico riguardo al dispiegamento della rete, anche alla luce di quanto è previsto nel nuovo quadro normativo europeo (art. 52, comma 2, alla luce dell'art. 67, comma 2, del nuovo Codice europeo).

a. Sviluppi del mercato che incidono sulla tendenza del mercato rilevante al raggiungimento di una concorrenza effettiva

71. La tendenza del mercato è oggi quella di sviluppo dei servizi 5G tramite utilizzo, in sinergia, di varie gamme di frequenze. Tra le bande candidate, al momento, la banda 3.4-3.8 GHz è quella che riveste maggiore interesse per gli operatori, principalmente in ragione delle sue caratteristiche radioelettriche, della disponibilità d'impiego e della maturità del relativo ecosistema tecnologico. In detta

¹⁷ Quali ad esempio le segnalazioni AS1544 del 15 novembre 2018, AS1550 del 20 dicembre 2018, AS1669 del 27 maggio 2020.

banda, i servizi 5G si stanno sviluppando principalmente per applicazioni eMBB (*enhanced Mobile Broadband*), in cui rientrano anche le soluzioni FWA. Un'importante leva competitiva è data dalla quantità di spettro disponibile per ciascun concorrente, attualmente molto variegata essendo presenti assegnazioni da un minimo di 20 MHz ad un massimo di 80 MHz (cfr. Tabella 3) per i principali operatori.

72. In tale prospettiva, non si può non tener conto dell'interesse pubblico di fondo per una soluzione di utilizzo della banda alternativa alla proroga della porzione specifica di TIM, che consiste nel destinare le relative risorse scarse all'assegnazione tramite procedura di gara pubblica, trasparente e pro-competitiva, alla scadenza dei diritti d'uso nel 2023. Tale considerazione è ancor più rilevante in quanto nella stessa banda esiste come noto una porzione da 74 MHz in possesso della Difesa¹⁸ che da tempo è in predicato di essere liberata, eventualmente in parte, anche per consentire una riorganizzazione della banda¹⁹ e l'ottenimento dei pieni benefici delle tecnologie 5G. Va, al riguardo, evidenziato che la liberazione di tutta la banda armonizzata per usi di comunicazione elettronica è un obiettivo per gli Stati membri da perseguire nell'ambito della *Gigabit Society* e che la sua necessità è già stata più volte segnalata dall'Autorità al MISE, da ultimo con il parere previsto dalla legge n. 249/97 sul Piano nazionale di ripartizione delle frequenze.
73. La disponibilità delle nuove risorse consentirebbe di assegnare tutto lo spettro disponibile nella banda in questione, ricorrendo quindi a “*procedure di gara che consentano l'ampia partecipazione di tutti gli operatori*”, così come auspicato più volte dall'AGCM da ultimo nella segnalazione AS1669 del 27 maggio 2020 (che richiama la precedente AS1550 del 20 dicembre 2018), potendo contemperare, con una procedura aperta, le diverse esigenze di tutti gli operatori eventualmente interessati, inclusa la stessa TIM. L'indizione di una nuova procedura di gara consentirebbe, peraltro, di modulare la durata dei diritti d'uso su un arco di tempo più ampio rispetto alla mera proroga (ad esempio 15-20 anni, invece che 6,5 assicurati dalla proroga), assicurando quindi un orizzonte temporale più efficace per lo sviluppo del mercato e dei servizi e il recupero degli investimenti che saranno destinati a sfruttare tali risorse.

¹⁸ Che diventerebbero 80 MHz considerando i 6 MHz eccedenti le porzioni di banda autorizzate alla proroga che gli operatori dovranno restituire nel 2023.

¹⁹ Superando ad esempio l'ostacolo del *duplex gap* derivante dalla presenza di 2 porzioni separate in possesso della Difesa.

74. Nel merito, si osserva che alcuni operatori, nell'attesa dell'auspicato avvio di procedure finalizzate a una nuova gara per l'assegnazione di ulteriori frequenze nella predetta banda, hanno elaborato strategie alternative con l'obiettivo di controbilanciare, almeno in parte, le suddette asimmetrie nella distribuzione di risorse spettrali tra i vari concorrenti del mercato. Tra tali strategie rientrano, ad esempio, una pianificazione delle proprie reti che preveda una maggior densificazione dei siti e faccia leva su diverse bande di frequenza (ad es. la banda a 26 GHz), nonché la sottoscrizione di accordi di condivisione delle reti, incluso lo *spectrum sharing*.
75. Si rileva, altresì, che il mercato, pur nel difficile scenario nazionale e internazionale contingente, appare comunque disponibile a sostenere i costi associati all'implementazione di tali soluzioni alternative, al fine di realizzare un'effettiva competizione e offrire ai consumatori servizi innovativi e di elevata qualità.
76. In tale contesto, 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, che le garantirebbe, fino a quella data, il limite massimo di frequenze (100 MHz) ottenibili nella più ampia banda 3.4-3.8 GHz, senza il ricorso ad una procedura di gara trasparente e aperta a tutti i soggetti interessati, potrebbe incidere negativamente sulle dinamiche concorrenziali, limitando la spinta competitiva e innovatrice degli altri operatori del mercato e producendo da parte di questi una contrazione degli investimenti.
- b. Vincoli concorrenziali, a livello della vendita all'ingrosso e al dettaglio, indipendentemente dal fatto che le cause di tali vincoli siano individuate nelle reti di comunicazione elettronica, nei servizi di comunicazione elettronica o in altri tipi di servizi o applicazioni paragonabili dal punto di vista dell'utente finale, e a prescindere dal fatto che tali restrizioni siano parte del mercato rilevante.***
77. Non si ritiene che vi siano vincoli concorrenziali a livello di vendita all'ingrosso e al dettaglio che incidono sulle valutazioni effettuate.
- c. Altri tipi di misure previste dal nuovo Codice europeo che potrebbero influire sul mercato rilevante o su mercati al dettaglio correlati per tutto il periodo in esame, tra cui, a titolo esemplificativo, gli obblighi imposti in conformità degli articoli 44 (coibitazione e condivisione degli elementi della rete e risorse correlate per i fornitori di reti di comunicazioni elettroniche), 60 (diritti e obblighi delle imprese in tema di accesso e interconnessione) e 61 (poteri e competenze delle autorità nazionali di regolamentazione e di altre autorità competenti in materia di accesso e interconnessione) del Nuovo Codice europeo.***

78. Non si rinvencono disposizioni regolamentari o misure previste dal nuovo Codice che influiscano sul mercato dei servizi nella banda 3.4-3.8 GHz nel periodo di tempo cui la proroga si riferisce e che riguardano l'uso delle frequenze in esame.

d. Regolamentazioni imposte in altri mercati rilevanti

79. TIM è operatore individuato come avente significativo potere di mercato nei mercati n. 3a (accesso locale all'ingrosso in postazione fissa) e 3b (accesso centrale all'ingrosso in postazione fissa per i prodotti di largo consumo) di cui alla raccomandazione della Commissione europea n. 2014/710/UE, ai sensi della delibera n. 348/19/CONS e, quindi, soggetto a regolamentazione *ex ante* da parte dell'Autorità. Tuttavia, tali misure, nonostante includano obblighi relativi anche alla fornitura di servizi FWA, non riguardano specificatamente le frequenze in questione né tantomeno influiscono sulla capacità di tale operatore di adoperare le frequenze in questione.
80. In conclusione, dal complesso delle precedenti valutazioni emerge che la concessione della richiesta proroga dei diritti d'uso delle frequenze che resterebbero, ad esito dell'operazione, nella titolarità di TIM, e del trasferimento delle frequenze da parte di Linkem, potrebbe comportare problematiche di gestione efficiente dello spettro e criticità concorrenziali, potendo conferire un ulteriore vantaggio concorrenziale a un operatore che, come si è detto (cfr. *supra*) detiene già una posizione preminente nei mercati delle telecomunicazioni mobili e dei servizi di accesso alla rete fissa ed è l'operatore che già possiede la maggior quota di frequenze fra quelle utilizzate per servizi di telecomunicazioni e diverrebbe, in caso di autorizzazione, quello con la maggior quota in assoluto.
81. Ciò evidenziato, per altro verso, si osserva che l'operazione di *trading* incrociato tra TIM e Linkem avrebbe l'indubbio vantaggio di tendere a razionalizzare la banda 3.4-3.6 GHz, consentendo 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 della Commissione sulla Gigabit Society e alla decisione di esecuzione (UE) 2019/235, del 24 gennaio 2019. Ciò in maniera strutturale, cioè sia nel periodo transitorio fino al 2023, che successivamente, a valle della scadenza dei diritti d'uso non prorogati.
82. Al fine di poter comunque ottenere i detti vantaggi circa la minore frammentazione della banda e una più omogenea distribuzione dello spettro tra gli operatori di livello nazionale, oltre a un più razionale assetto della banda senza una significativa alterazione del quadro competitivo, è possibile considerare l'autorizzazione del solo

trading da Linkem a TIM, a condizione di apporre una modifica ai relativi diritti d'uso, consistente nel portarne la durata alla stessa degli altri diritti d'uso di TIM (*trading* condizionato). In tal caso la dotazione frequenziale di TIM in tale banda passerebbe da 15,54 MHz a 20 MHz circa, ma solo fino al 31 maggio 2023.. In tal modo, inoltre, qualora le Società acconsentano, potranno comunque essere avviati i piani di sviluppo illustrati da TIM (come pure da Linkem) con un congruo tempo per pianificare le attività fino al termine del diritto d'uso e per la definizione di eventuali sinergie con frequenze alternative rispetto a quella di cui è richiesta la proroga.

83. Con il *trading* condizionato come sopra descritto potrebbero porsi le basi per un uso più razionale ed efficiente della banda, con la possibilità di semplificare il riassetto della stessa, e, come visto prima, la messa a gara sia della banda che TIM dovrebbe lasciare alla scadenza che di quella oggi in possesso della Difesa, pari nel complesso a 100 MHz su base nazionale. Tale dotazione potrebbe servire a verificare le esigenze di sviluppo anche degli altri operatori presenti in banda, come pure degli stessi Linkem e TIM, oltre a eventuali altri potenziali nuovi entranti.
84. Tale soluzione si porrebbe quindi in linea con l'obiettivo di deframmentazione geografica e frequenziale della banda pioniera 5G 3.4-3.8 GHz, senza incidere – in virtù della condizione sulla durata dei diritti apposta al trasferimento – in maniera sensibile sulla distribuzione delle frequenze, né alterare significativamente le dinamiche competitive.
85. Nel caso di *trading* che produca un miglior utilizzo dello spettro e conduca ad una minore frammentazione verticale e orizzontale, come appare essere il caso qui indicato di *trading* condizionato, gli operatori interessati potrebbero ottenere gli sconti sui contributi previsti dalla delibera n. 183/18/CONS²⁰.

²⁰ Tale delibera prevede infatti che “i gestori che realizzino un accordo di *trading*, che consenta di ottenere una deframmentazione geografica, possano ottenere uno sconto, attivabile dal MISE, dei contributi relativi al lotto scambiato, proporzionato all'area di estensione geografica che viene accorpata a seguito di un trasferimento e alle frequenze del lotto, per il periodo applicabile nell'ambito della proroga, fino a un massimo del 10%.”

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)?

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?

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?

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?

5 Conclusioni

86. Tenuto anche conto degli esiti della presente consultazione l'Autorità procederà con la formulazione del proprio parere al MISE, secondo le modalità previste dalle norme vigenti.

MODALITÀ DI PARTECIPAZIONE

L'Autorità intende acquisire tramite consultazione pubblica, per quanto attiene alle proprie competenze, commenti, elementi di informazione e documentazione concernenti l'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 di cui alle rispettive istanze.

In particolare, l'Autorità

INVITA

le parti interessate a far pervenire all'Autorità stessa le proprie osservazioni in merito al tema in oggetto, con particolare riferimento alle tematiche esposte nel testo della consultazione, ed evidenziate mediante le domande proposte per facilitare le osservazioni.

La responsabilità del procedimento è attribuita all'Ing. Mauro Martino, dirigente dell'Ufficio radio spettro della Direzione reti e servizi di comunicazioni elettroniche.

Le comunicazioni, recanti la dicitura “*Consultazione pubblica 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*”, nonché l'indicazione della denominazione del soggetto rispondente, potranno essere inviate, **entro il termine di 30 giorni** dalla data di pubblicazione della delibera di avvio della consultazione sul sito *web* dell'Autorità, tramite posta elettronica certificata (PEC) all'indirizzo agcom@cert.agcom.it.

I soggetti interessati nel trasmettere le precedenti osservazioni possono formulare motivata istanza di audizione innanzi al responsabile del procedimento, indicando specificatamente i capi delle osservazioni che intendono illustrare e le ragioni della necessità di un approfondimento in audizione. Nella medesima istanza dovrà essere indicato un referente, un contatto telefonico e una *e-mail* per l'inoltro di eventuali successive comunicazioni.

Le comunicazioni fornite dai soggetti che aderiscono alla consultazione non preconstituiscono alcun titolo, condizione o vincolo rispetto a eventuali successive decisioni dell'Autorità stessa.

Ogni comunicazione all'Autorità da parte dei soggetti partecipanti deve essere accompagnata dalla dichiarazione di cui all'art. 16 del regolamento in materia di accesso agli atti, approvato con delibera n. 383/17/CONS, contenente l'indicazione delle parti di documento da sottrarre all'accesso. Il soggetto che dovesse proporre di sottrarre dati o informazioni della propria comunicazione all'accesso, salvo quanto previsto al comma 4 dello stesso articolo, dovrà altresì inviare all'Autorità anche la versione accessibile.

L'eventuale istanza di sottrazione all'accesso della documentazione deve essere accompagnata da una motivazione circostanziata delle specifiche esigenze di riservatezza o di segretezza e del pregiudizio concreto e attuale che deriverebbe al soggetto richiedente dalla messa a disposizione a terzi delle informazioni e dei dati comunicati all'Autorità. In mancanza di detta motivazione si considera accessibile e pubblicabile, ai sensi dell'art. 4 del regolamento di cui alla delibera n. 107/19/CONS, la totalità del documento inviato. Si richiama in particolare l'attenzione sulla necessità prevista dalle norme in materia di giustificare puntualmente e non genericamente le parti da sottrarre all'accesso. Pertanto, non saranno accettate istanze generiche di sottrazione all'accesso della totalità dei documenti presentati.

Le comunicazioni pervenute saranno pubblicate, escludendo le parti indicate da sottrarre all'accesso, sul sito *web* dell'Autorità, all'indirizzo www.agcom.it. Una sintesi della consultazione sarà altresì pubblicata sul medesimo sito ovvero contenuta nel provvedimento di chiusura.