



Associazione Italiana Internet Providers

Spettabile
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni
Direzione Reti e Servizi di
Comunicazione Elettronica

alla cortese attenzione di:
Ing. Mauro Martino, responsabile
del procedimento

OGGETTO: CONSULTAZIONE PUBBLICA SULL'UTILIZZO DELLA BANDA DI FREQUENZE A 2.6 GHZ PER SISTEMI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA

1. PREMESSA

1.1 La Associazione Italiana Internet Providers (nel seguito, "AIIP") è particolarmente interessata alla presente consultazione pubblica. Tale tecnologia potrebbe infatti rappresentare un ulteriore valido strumento:

- (i) nell'immediato: anzitutto, di diffusione dei servizi di accesso a banda larga, con una penetrazione territoriale omogenea e in tempi rapidi, ideale per coprire con la banda larga le aree non ancora coperte dall'ADSL2+, così da consentire il superamento del cd. Digital Divide a condizioni sostenibili; inoltre, anche laddove sia presente una copertura a banda larga in tecnologia xDSL, di introdurre servizi basati su un uso bidirezionale di banda ad alta velocità; è infatti questa la vera esigenza del Paese di copertura del Digital Divide, tesa alla razionalizzazione delle risorse in banda larga mentre è invece fuorviante identificare il Digital Divide con la assenza di copertura UMTS come è stato fatto per la passata aggiudicazione 3.5 Ghz BWA.



Associazione Italiana Internet Providers

- (ii) in prospettiva, di ampliamento della gamma di servizi di comunicazione elettroniche, con particolare riguardo alle potenzialità della tecnologia in esame rispetto allo sviluppo di servizi integrati e convergenti fisso-mobili a banda larga.

1.2 Col presente contributo, AIIP intende evidenziare ai fini dell'assegnazione e la successiva gestione delle frequenze in questione la necessità di:

- un preciso calendario per la liberazione delle frequenze in questione;
- la scelta dell'unico *carrier*, nazionale o locale, mediante valutazione di elementi di tipo sia economico che tecnico e l'adozione di un modello di gara basato sul cd. *beauty contest*, tenendo in debito conto le condizioni (tecniche ed economiche) di fornitura di servizi *wholesale* a terzi operatori e gli impegni di copertura per le aree interessate dal Digital Divide;
- un Bando di Gara e relativo Disciplinare che prevedano precisi obblighi minimi di fornitura di servizi *wholesale* a condizioni economiche *cost plus* (ipotizzando però una adeguata remunerazione del capitale da questi investito) a terzi operatori;
- adeguate misure asimmetriche volte a favorire l'ingresso del nuovo operatore come esemplificate *infra*, nel paragrafo 9 (i.e. misure asimmetriche a tutela degli attuali operatori Wimax, ritardato ingresso nel mercato dei futuri aggiudicatari frequenze 2.6 GHz, estensione temporale degli obblighi di copertura frequenze 3.5 GHz, sblocco della
- frequenza per la rete di backhauling, etc.);
- meccanismi “*use it or lose it*” che prevedano la perdita delle frequenze in difetto di un loro utilizzo conforme agli obblighi minimi e agli impegni assunti (sia di copertura che di *common carrier*) strutturati in maniera da prevedere – al fine del mantenimento del



Associazione Italiana Internet Providers

diritto d'uso - controlli periodici del rispetto di *deadlines* temporali per l'implementazione della rete, secondo un piano presentato al Ministero dello Sviluppo Economico in sede di aggiudicazione; l'inattività e le sanzioni devono dunque poter essere rilevate e comminate anche prima dell'effettivo inizio delle operazioni.

- la esclusione dalla partecipazione alla prima assegnazione degli operatori dominanti nei servizi di accesso alla clientela finale, sia su rete fissa che mediante rete di comunicazioni mobili (tali operatori, infatti, attraverso l'assegnazione delle frequenze in questione, verrebbero a rafforzare ulteriormente la propria posizione in un mercato – quello della telefonia mobile – in cui la concorrenza sta diminuendo e, peraltro, in assenza di un efficiente meccanismo del tipo “use it or lose it” del tipo sopra menzionato, potrebbero assicurarsi i diritti d'uso anche al solo scopo di farne *pre-emption* ed impedirne il loro impiego da concorrenti alternativi alle consolidate modalità di accesso fisse e mobili). Si sottolinea che a tali soggetti, prevedendo il meccanismo *wholesale*, di cui sopra, sarebbe comunque offerta la possibilità di entrare nel mercato dei servizi basati su tecnologia 2.6 Ghz;;

2. LA DELIBERA AGCOM N. 559/08/CONS RECANTE LA CONSULTAZIONE PUBBLICA SULL'UTILIZZO DELLA BANDA DI FREQUENZE A 2.6 GHZ PER SISTEMI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA.

Soltanto pochi mesi dopo dalla avvenuta conclusione della gara per l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze in banda 3.5 GHZ (WiMax), con Delibera pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 244 del 17 ottobre 2008, AGCom ha indetto una



Associazione Italiana Internet Providers

Consultazione pubblica sull'utilizzo della banda di frequenze a 2.6 GHZ per sistemi di comunicazione elettronica, come indicato nella Delibera (porzione 2520-2655 MHZ).

La Delibera in questione ha delineato, tra l'altro, le modalità di rilascio dei diritti d'uso, disponendo che, in linea generale, *“il rilascio di diritti d'uso nella banda a 2.6 GHz debba avvenire in modalità d'uso FDD (spettro accoppiato) e TDD (spettro disaccoppiato), vincolando a tali modalità l'utilizzo delle bande assegnate, ma permettendo ai partecipanti di competere sia per blocchi FDD che TDD o una loro combinazione”*.

Ai fini della implementazione della procedura di selezione, l'Autorità ha ritenuto preferibile, come già determinato in passato per procedure simili, l'utilizzo di una procedura selettiva di tipo asta, basata sulla migliore offerta economica e disegnata secondo un sistema di offerta multipla ascendente ma specializzata in funzione del caso in questione.

Per quanto riguarda il territorio di riferimento per la banda da assegnare, poi, l'Autorità ha ritenuto più opportuno ipotizzare, quale scelta più semplice ed idonea, una pianificazione dei diritti d'uso su base nazionale, tipicamente utilizzata per i sistemi radiomobili¹.

AGCom ha poi statuito le correlate *“Condizioni associate al rilascio dei diritti d'uso delle frequenze”* (ritenendo appropriato l'obbligo di coprire con le frequenze assegnate almeno il 10% della popolazione purché tale popolazione sia distribuita in tutte le regioni italiane) reputando che l'ampiezza di banda in argomento consentisse la possibilità teorica di accogliere fino a 18 operatori (con un minimo di 4) e pertanto di soddisfare le esigenze di una vasta platea di soggetti interessati. In ogni caso, l'Autorità ha inteso esaminare anche la

¹ La scelta di una pianificazione su base nazionale sembra disattendere, peraltro, le decisioni assunte dalla stessa AGCom in casi precedenti e similari (*ex multis*, gara sui diritti d'uso delle frequenze in banda 3.5 GHZ).



Associazione Italiana Internet Providers

Sede Legale: Via Caldera, 21 - 20153 Milano - Italy - Cod. Fiscale 97166260154

segre@aiip.it Fax 02- 700517563 – Tel 329-3172755



Associazione Italiana Internet Providers

possibilità di introdurre specifiche riserve (misure asimmetriche) a favore di alcune categorie di operatori, come ad esempio gli operatori nuovi entranti².

La durata dei diritti d'uso è stata fissata ad un limite fissato in 15 anni, in maniera tale da favorire un opportuno ritorno degli investimenti da parte degli operatori aggiudicatari³.

Da ultimo, nell' "Annesso A" in calce all'Allegato B della Delibera n. 559/08/CONS, AGCom ha descritto le modalità operative della possibile procedura di gara da implementare per l'assegnazione dei diritti d'uso dei lotti TDD ed FDD nella banda a 2.6 GHz, qualora il Ministero decidesse di svolgerla⁴.

3. MANIFESTAZIONI DI INTERESSE

3.1 La scrivente Associazione dichiara l'interesse dei propri associati (per l'elenco aggiornato dei quali si rinvia al proprio sito www.aiip.it, ove è possibile reperire anche la denominazione, identità giuridica e sede legale, avendo a mente che, trattandosi di operatori attivi nei servizi IP, hanno tutti, quali titoli abilitativi già posseduti, almeno la fornitura di servizi di accesso ad Internet e trasmissione dati in IP, nonché spesso anche la D.I.A. per

² Al riguardo, secondo AGCom, nel caso in questione la definizione di nuovo entrante potrebbe essere riferita, tenendo conto della situazione di mercato, alla disponibilità (diretta o indiretta) di diritti d'uso, in altra banda, per servizi di tipo radiomobile o BWA.

³ "E' ipotizzabile infine che occorra tenere conto di un calendario di liberazione della banda con eventuali condizioni, tuttora da definire, a livello temporale e geografico, da parte del Ministero della difesa, anche se è auspicabile che l'effettuazione di una procedura di rilascio dei diritti d'uso possa avvenire in maniera contemporanea per tutti i diritti. Si precisa infine che, all'esito della effettiva verifica della disponibilità della banda e delle condizioni di tale disponibilità, le modalità di effettuazione delle procedure proposte nella presente consultazione, in tutto o in parte, potrebbero essere soggette a modifica" (Punto 62 Allegato B della Delibera).

⁴ "Si descrive nel seguito un possibile progetto della procedura d'asta nel caso dell'opzione A, cioè la suddivisione variabile sulla base della domanda di mercato della quantità di spettro da usare in FDD e di quella da usare in TDD, fisse le altre condizioni d'uso. Il caso dell'opzione B, cioè l'assegnazione dei lotti sulla base della canalizzazione fissa della CEPT, può essere ottenuto come caso particolare, effettuando le opportune semplificazioni, dell'opzione precedente. Si assume nel seguito che tutta la banda a 2.6 GHz sia disponibile contemporaneamente per l'assegnazione" (punto 1, Annesso A).





Associazione Italiana Internet Providers

servizi Wi-Fi e numerazioni per servizi VoIP fissi e nomadici) a fornire servizi di comunicazioni elettroniche anche impiegando la tecnologia *wireless* resa disponibile dall'impiego di frequenze nella banda in oggetto.

AIIP intende farsi promotrice dell'aggregazione degli operatori associati assegnatari delle frequenze in oggetto (e/o dei fornitori dei servizi in tale tecnologia), nonché assegnatari delle frequenze in banda 3.5 GHZ a seguito della gara WiMax.

A tal riguardo si sottolinea come non sia desiderabile introdurre limitazioni alle forme consortili ammesse alla gara.

Nella specie, si richiede di non prevedere l'obbligo di trasformazione del consorzio in società per azioni che veniva richiesto nella gara 3.5 GHz e, per l'effetto, consentire che i partecipanti a consorzi possiedano, nel complesso, i requisiti – di capitale - richiesti al singolo partecipante senza dover costituire un nuovo soggetto dotato di proprie risorse.

3.2 Infatti molti degli operatori associati ad AIIP:

- sono notevolmente radicati a livello locale anche grazie al controllo di una rete distributiva e di assistenza capillarmente presente sul territorio ed hanno diffuso Internet, agli albori della sua introduzione, anche nelle aree disagiate (grazie ai collegamenti *dial-up*), offrendo una assistenza a 360° ai propri clienti, con una preziosa opera di alfabetizzazione, resa possibile dalla passione e dalla competenza tecnologia di tali operatori, effettuata illustrando e spiegando loro anzitutto la tecnologia sottesa agli apparati terminali e ai sistemi di accesso, ed agendo a volte come veri e propri installatori (si pensi all'uso da parte di molti ISP, per collegare i propri clienti alla propria rete di accesso ad Internet, dei cd. Circuiti Diretti Analogici





Associazione Italiana Internet Providers

“a continuità galvanica” o “in banda base”, ai lati dei quali venivano applicati modem xDSL alla fine degli anni '90, con una notevole precursione rispetto alle attuali offerte ADSL *wholesale*). E' dunque di tutta evidenza quanto possa essere centrale il ruolo di tali operatori locali nella diffusione di questa nuova tecnologia di accesso, non esattamente autoinstallante (cd. *plug'n'play*) lato cliente finale, presso il quale dovrà essere installata ed adeguatamente direzionata l'antenna ricettiva e presso il quale dovranno poi essere effettuate diverse prove di funzionalità e di adattamento alla *intranet*;

- sono già presenti sul mercato, in aree caratterizzate da effettivo *digital divide*, ove cioè vi è totale assenza di infrastrutture – anche alternative - di accesso a larga banda in modalità fissa, con offerte a larga banda basate su sistemi di accesso wireless in modalità fissa. In tali aree, che non sono solo situate nel mezzogiorno d'Italia, a nulla rileva la copertura o meno dell'UMTS ai fini del digital divide, ed associati AIIP sono risultati aggiudicatari di gare per la fornitura di servizi larga banda a Pubbliche Amministrazioni e anche con la menzionata tecnologia portano tali servizi in territori non coperti da accessi a larga banda (o coperti da accessi con costi assai superiori). Infatti, benché il sud Italia sia caratterizzato da maggior grado di *digital divide* rispetto al nord e al centro, larghe aree nelle quali non è prevedibile a breve uno sviluppo rapido della larga banda sono anche presenti nel centro e nel nord Italia, sia pure più a “macchie di leopardo”: in particolare, nel nord est, dove le condizioni “fisiche” dei doppiini in rame presentano spesso gravi limiti al raggiungimento di adeguate velocità di trasmissione quando implementati in tecnologia xDSL; o, ancora, nelle cd.



Associazione Italiana Internet Providers

“comunità montane”, dove è troppo costoso, rispetto ai ricavi sperabili dall'*incumbent* o dai suoi concorrenti, l'implementazione della rete di accesso a larga banda mediante la tecnologia xDSL.

E' appena il caso di accennare come formulare politiche di copertura del Digital Divide effettivo, appena descritto, rientri appieno nelle competenze di questa Autorità: come noto i criteri di cui all'art. 29, lettera “a)”, D.Lgs. 259/2003 impongono di tenere adeguatamente conto dell'esigenza di ottimizzare i vantaggi per gli utenti e di favorire lo sviluppo della concorrenza e la sostenibilità degli investimenti rispetto alle esigenze del mercato, anche in applicazione del principio di effettivo ed efficiente utilizzo dello spettro radio. Ebbene, contrastare il digital divide individuando, in base alle caratteristiche del territorio (geografiche e distribuzione della popolazione), la migliore tecnologia per distribuire banda larga tra quelle equivalenti al fisso xDSL, anche via radio, è uno strumento che consente di ottimizzare efficacemente i vantaggi per il consumatore, le risorse, la concorrenza e la sostenibilità degli investimenti.

- Si tratta di frequenze particolarmente performanti in termini di copertura, particolarmente appetibili per operatori, quali gli associati AIIP: in particolare, l'estensione alla banda di frequenze 2500 – 2690 MHz (2.6 GHz) dei servizi di tipo BWA consente una migliore copertura del territorio, specialmente in ambito urbano, dove la richiesta di larga banda in mobilità è maggiore.

4. CIRCA LA RICHIAMATA DECISIONE 2008/477/CE DELLA COMMISSIONE EUROPEA.



Associazione Italiana Internet Providers

A tal fine, inoltre, si vuole evidenziare a codesta Autorità un profilo relativo alla richiamata Decisione 2008/477/CE della Commissione europea.

La richiamata Decisione 2008/477/CE della Commissione europea mira ad armonizzare le condizioni di disponibilità e di efficacia d'uso della banda 2500-2690 MHz per i sistemi terrestri in grado di fornire servizi di comunicazioni elettroniche all'interno della Comunità.

AGCom ha pertanto ritenuto di recepire le previsioni le disposizioni della suddetta Decisione, evidenziando come la Commissione abbia previsto che *“gli Stati Membri designino e successivamente mettano a disposizione la banda in argomento entro sei mesi dall’entrata in vigore della Decisione, per l’offerta di servizi di comunicazione elettronica, e secondo i parametri tecnici di flessibilità previsti dai lavori della CEPT ed illustrati nell’Annesso alla Decisione stessa”* (punto 15 Allegato B della Delibera).

In tal modo, facendo leva sull’art. 2, comma 1 della Decisione della Commissione, AGCom cerca di giustificare una presunta necessità ed imprescindibilità temporale relativo all’utilizzo delle bande di frequenza a 2.6 GHZ.

Tuttavia, AIIP evidenzia sommessamente che nella Delibera in questione non si dà conto anche delle previsioni del successivo comma 2 dell’art. 2 della Decisione medesima, laddove statuisce chiaramente che: *“In deroga al paragrafo 1, gli Stati membri possono richiedere periodi di transizione, che prevedano accordi di condivisione dello spettro radio, a norma dell'articolo 4, paragrafo 5, della decisione sullo spettro radio”*.

5. CIRCA LA TEMPISTICA DEL RILASCIO DEI DIRITTI D’USO RELATIVI ALLE FREQUENZE A 2.6 GHZ.



Associazione Italiana Internet Providers

Alla luce delle ragioni appena illustrate, si sottolinea come la Delibera n. 559/08/CONS ipotizzi “ai fini della implementazione della procedura di selezione” l’utilizzo di una procedura selettiva di tipo asta, basata sulla migliore offerta economica, disegnata secondo un sistema di offerta multipla ascendente ma specializzata in funzione del caso in questione (punto 43, Allegato B della Delibera).

AIIP stigmatizza la tempistica che AGCom ipotizza, con un calendario di liberazione della banda con eventuali condizioni, tuttora da definire, a livello temporale e geografico, da parte del Ministero della Difesa, auspicando che l’effettuazione di una procedura di rilascio dei diritti d’uso possa avvenire in maniera contemporanea per tutti i diritti.

Si tratta, pertanto, di una tempistica del tutto vaga e generica che non consente agli operatori di progettare con sufficiente tempestività e precisione i propri investimenti con riferimento all’acquisizione anche di frequenze in banda 2.6 GHZ.

Alla scrivente Associazione, peraltro, risulta che nessun operatore ha presentato al Ministero, ad oggi, una specifica “richiesta di sperimentazione” sulle frequenze a 2.6 GHz, laddove invece per le frequenze a 3.5 GHZ erano state presentate ben più di 40 richieste di sperimentazione da parte di altrettante aziende⁵: ebbene, alla luce di siffatte considerazioni, si chiede che codesta Autorità voglia confermare se la richiesta di gara sul 2.6 GHz sia effettivamente “prioritaria”, visto lo scarso interesse dimostrato da tutti gli operatori indistintamente ed anche alla luce dell’interesse dimostrato invece sulle frequenze 2.1 GHZ dagli Operatori mobili.

⁵ Solo TI sembrerebbe aver presentato una richiesta per WiMax mobile nel corso del 2007.





Associazione Italiana Internet Providers

Tanto più, poi, che tale incertezza non soltanto riguarda l' "an" della gara ma anche il "quomodo" della medesima tempistica, tant'è che AGCom si vede costretta a precisare nella Delibera *de qua* che *"all'esito della effettiva verifica della disponibilità della banda e delle condizioni di tale disponibilità, le modalità di effettuazione delle procedure proposte nella presente consultazione, in tutto o in parte, potrebbero essere soggette a modifica"* (punto 62 Allegato B della Delibera).

Al contrario, diversamente da quanto avvenuto con il provvedimento in questione, sarebbe stato lecito conoscere entro termini brevi un indirizzo preciso e chiaro dell'Autorità (previa consultazione con il Ministero) se tali nuove risorse verranno messo a bando o meno e con quale tempistica.

Da ultimo, si evidenzia che tale incertezza regolamentare, che in termini di impresa si traduce in mancati investimenti e perdite di *chances* commerciali, è tanto più grave in un contesto economico di recessione globale che non lascia inalterate nemmeno le prerogative del settore degli operatori di telecomunicazioni.

Infatti, investimenti che fino a pochi mesi fa potevano essere fatti *de plano* (i.e. proprio l'acquisizione e l'implementazione di frequenze performanti quali quelle in questione, che si aggiungono a quelle già a disposizione degli operatori titolari di frequenze, quali WLL o Wimax), oggi sono più difficilmente sostenibili. Peraltro, tale contesto globale di recessione sta cominciando ad incidere sugli investimenti già pianificati con gli stessi istituti di credito, visto anche le previsioni negative per il 2009 (anno in cui presumibilmente si svolgerà la gara per le frequenze 2.6 GHz).

6. CIRCA LE MODALITÀ DI ASSEGNAZIONE DEI DIRITTI D'USO SU BASE NAZIONALE PROPOSTO DALLA DELIBERA N. 559/08/CONS.

La limitata estensione delle bande di frequenza che saranno messe a disposizione sconsiglia fortemente una loro ulteriore suddivisione e, di conseguenza, ciascuna area geografica dovrà essere coperta da un singolo operatore.

Infatti, i costi di realizzazione dell'infrastruttura sono ingenti e la replica degli investimenti, oltre a implicare lo sconsigliabile "spezzatino" delle frequenze, costituirebbe uno spreco di risorse con il rischio reale di allontanare indefinitamente il ritorno degli investimenti.

Inoltre, è importante non trascurare un aspetto fondamentale riguardante i vantaggi che potrebbero derivare in termini di recupero di massima efficienza e semplificazione infrastrutturale che solo un operatore unico su base provinciale (*wholesaler*) potrebbe realizzare, sempre nella prospettiva che si applichi un modello fondato al recupero dell'efficienza e migliore gestione dello spettro radio (*risorsa scarsa da non depauperare*).

Inoltre, dato che la banda a 2.6 GHz verrà utilizzata –di fatto- esclusivamente per la realizzazione di servizi dati e di accesso alla rete Internet, il traffico sarà fortemente asimmetrico, tale da preferire senza dubbio la modalità d'uso TDD. AIIP ritiene quindi che debba essere obbligato l'uso esclusivo della modalità TDD che, a fronte della FDD, consentirebbe di eliminare le bande di guardia proposte e di aumentare l'efficienza dell'intero spettro.

Di conseguenza AIIP ritiene che:

- preferibilmente, si debba agire con l'emissione di gare su base provinciale, individuando l'operatore unico in logica *beauty contest*, premiando chi è maggiormente in grado di coprire il *Digital Divide* nel minor tempo possibile, di dare servizio sul territorio e con obbligo di *wholesale cost plus* agli altri operatori, nonché di *roaming* per gli aggiudicatari delle medesime frequenze in altre aree locali.

Per le province che rimanessero scoperte si potrebbe ipotizzare una seconda gara che individui un *Common Carrier* (di iniziativa privata o sussidiata pubblica, nel qual caso con esclusivi compiti di *wholesaler*, per non falsare la concorrenza sul mercato dei servizi ai clienti finali) con i seguenti compiti:

- eliminazione rapida del Digital Divide in tutta Italia;
- copertura graduale del resto del territorio;
- *wholesaler* in ottica *cost plus* nei confronti degli operatori;
- roaming con gli altri operatori.

Nella visione di AIIP sarebbe auspicabile che il maggior numero possibile di tali operatori locali diano vita ad una aggregazione (ad es. di tipo consortile) nell'ambito della quale sia svolta l'importante funzione di coordinamento necessaria a garantire l'interoperabilità e l'omogeneità di servizio sul territorio nazionale, e a disciplinare i rapporti interoperatore nella gestione delle frequenze (specie in assenza di bande di guardia).



Associazione Italiana Internet Providers

Inoltre, AIIP auspica che gli operatori assegnatari in ambito locale, congiuntamente ad altri operatori e/o investitori pubblici e privati si aggregino per concorrere alla eventuale assegnazione del ruolo di *Common Carrier* per le aree rimaste scoperte; tale soggetto dovrebbe gestire tanto la propria infrastruttura di rete a favore di tutti gli operatori quanto i servizi *wholesale* sulla rete degli operatori di cui è aggregazione.

L'auspicata aggregazione degli operatori permetterebbe lo sviluppo ed il mantenimento di un mercato realmente competitivo, consentendo di ottimizzare gli investimenti ed accorciare i tempi di ritorno, di mirare in maniera vincente gli investimenti rispetto alle necessità del territorio, sfruttare la competenza di operatori locali da anni radicati sul territorio; al contempo, i singoli operatori potrebbero concentrarsi sull'offerta di servizi;

- in subordine, rispetto alla sopra auspicata assegnazione su base locale, e precisamente provinciale, AIIP ritiene auspicabile che l'intero blocco di frequenze possa essere assegnato ad un unico operatore di rete sull'intero territorio nazionale, da selezionare a seguito di una gara in logica *beauty contest* che operi unicamente come fornitore di servizi *wholesale* a condizioni economiche regolate ai fornitori di servizi. Tale *common carrier* nazionale dovrebbe preferibilmente essere il frutto dell'aggregazione di fornitori di servizi radicati sul maggior numero possibile di aree geografiche (v. le considerazioni al punto precedente).
- debba essere vietato l'utilizzo della modalità FDD a fronte di un esclusivo utilizzo della modalità TDD per ottenere la massima efficienza di utilizzo dello spettro a 2.6 GHz.

7. CIRCA LA PROCEDURA SELETTIVA GENERALE PROPOSTA DALL'AUTORITÀ: LA PROPOSTA DI AIIP

Come già indicato *supra*, nei paragrafi che precedono, AIIP ritiene si debba assolutamente evitare il modello di gara proposta da AGCom (già utilizzato per la gara UMTS), consistente in una procedura selettiva di tipo asta, basata quindi sulla migliore offerta economica, secondo un sistema classico di offerta multipla simultanea ascendente per i motivi di seguito riassunti:

- estrema onerosità della licenza;
- investimenti paralleli di più operatori;
- scarsa disponibilità di banda di frequenza a disposizione.

La proposta della scrivente Associazione, pertanto, è di procedere su due fasi:

FASE 1: una prima gara per l'individuazione dell'operatore unico su base provinciale con obbligo di formulare offerte *wholesale* a condizioni economiche *cost plus* agli altri operatori nonché di *roaming*, individuato con logica *beauty contest*:

- 30% del punteggio, in base ai diritti riconosciuti allo Stato, da inserire in offerta in busta chiusa non rilanciabile;
- 70% del punteggio, da suddividere su:
 - o 30% in funzione delle tempistiche e delle percentuali di copertura del territorio e della popolazione delle aree di Digital Divide inteso nel senso individuato nel presente documento (cioè a prescindere dalla loro copertura con reti UMTS);



Associazione Italiana Internet Providers

- 20% in funzione delle tempistiche e delle percentuali di copertura del resto territorio e della relativa popolazione;
- 20 % capacità effettive dell'operatore dimostrata dai seguenti criteri:
 - anni di presenza nel settore dei servizi TLC
 - percentuale degli investimenti in innovazione sul fatturato
 - esperienza maturata nella fornitura di reti wireless territoriali

A tale gara, come peraltro vietato dall'art. 6 del Codice delle Comunicazioni Elettroniche, non potranno partecipare enti locali o loro emanazioni.

FASE 2 (eventuale): una seconda gara dedicata alle province eventualmente rimaste prive di operatore aggiudicatario, per l'individuazione di un *Common Carrier* in tali aree, con il compito di erogare servizio *wholesale cost plus* agli operatori, aggiudicato in logica *beauty contest* così impostata:

- 30% in funzione delle tempistiche e delle percentuali di copertura del territorio e della popolazione delle aree di Digital Divide;
- 20% in funzione delle tempistiche e delle percentuali di copertura del resto territorio e della relativa popolazione;
- 20 % capacità effettive dell'operatore dimostrata dai seguenti criteri:
 - anni di presenza nel settore dei servizi TLC
 - percentuale degli investimenti in innovazione sul fatturato
 - esperienza maturata nella fornitura di reti *wireless* territoriali
 - preferenza per soggetti che siano espressione dell'aggregazione di operatori già assegnatari di frequenze Wi-Max e conferitori di altre





Associazione Italiana Internet Providers

aree in *wholesale* (giusta delega degli operatori assegnatari in ambito locale).

A questa seconda turnazione sarebbero anche ammessi a partecipare operatori a capitale pubblico o finanziati da capitale pubblico.

In via del tutto subordinata rispetto al modello sopra delineato (di assegnazione su base locale e preferibilmente provinciale), AIIP ritiene auspicabile una gara per l'individuazione di un unico operatore di rete, anche fornitore di servizi *wholesale* agli altri operatori, da selezionare mediante una gara in logica *beauty contest* così impostata:

- 30% in funzione delle tempistiche e delle percentuali di copertura del territorio e della popolazione delle aree di *Digital Divide*;
- 20% in funzione delle tempistiche e delle percentuali di copertura del resto territorio e della relativa popolazione;
- 20 % capacità effettive dell'operatore dimostrata dai seguenti criteri:
 - anni di presenza nel settore dei servizi TLC
 - percentuale degli investimenti in innovazione sul fatturato
 - esperienza maturata nella fornitura di reti *wireless* territoriali
 - espressione dell'aggregazione di più operatori, radicati sul maggior numero possibile di aree geografiche.

8. CIRCA LA PIANIFICAZIONE DEI DIRITTI D'USO CHE TENGA CONTO DEL CALENDARIO DI LIBERAZIONE, TUTTORA DA DEFINIRE, TEMPORALE E GEOGRAFICO DELLA BANDA DA PARTE DEL MINISTERO DELLA DIFESA, MA CON L'EFFETTUAZIONE DELLA PROCEDURA SELETTIVA IN MANIERA CONTEMPORANEA.





Associazione Italiana Internet Providers

E' in ogni caso indispensabile che vi sia un accordo tra il Ministero delle Comunicazioni e quello della Difesa sulla tempistica per la liberazione delle frequenze occupate, prima ancora che sia lanciata la gara per l'assegnazione dello spettro di frequenze oggetto della presente consultazione, così da consentire a tutti gli operatori che vi partecipano di avere un quadro trasparente, in base al quale fare le proprie valutazioni economiche e pianificare i propri investimenti senza alcuna asimmetria informativa.

A riguardo si ricorda, relativamente alla recente gara relativa alle frequenze in banda 3.5 GHz, che la banda di spettro non è stata ancora completamente rilasciata dal Ministero della difesa, con grave disagio per gli operatori assegnatari per ciò che concerne gli investimenti in materia di infrastruttura e pianificazione della copertura del territorio (e disgregazione della già scarsa risorsa).

Si concorda sulla pianificazione, ma occorre dare la precedenza, a livello temporale e geografico, alla copertura delle aree di Digital Divide, che diventerebbero un elemento di accelerazione e razionalizzazione della pianificazione a livello nazionale. Questo punto deve essere quindi vincolante per l'operatore nazionale o gli operatori provinciali aggiudicatari (entrambi assoggettati ad obblighi di formulare offerte *wholesale* per gli altri operatori).

AIIP non concorda con una procedura selettiva in maniera contemporanea, anche per le frequenze non ancora liberate, salvo che:

- (i) sia previsto un chiaro calendario di date ben definite per la effettiva liberazione e messa a disposizione dell'aggiudicatario di ciascun blocco, nonché





Associazione Italiana Internet Providers

- (ii) un adeguato sistema di penali progressivamente crescenti in funzione del ritardo nella assegnazione degli ulteriori lotti di frequenze a favore dell'operatore aggiudicatario e a carico dell'amministrazione aggiudicatrice.

9. CIRCA LA PREVISIONE DI MISURE ASIMMETRICHE DA PARTE DELL'AUTORITÀ CONCEDENTE.

La Delibera n. 559/08/CONS ha previsto (punto 59 allegato B della Delibera) la possibilità che *“l'Autorità intende esaminare anche la possibilità di introdurre specifiche riserve a favore di alcune categorie di operatori, come ad esempio gli operatori nuovi entranti. Al riguardo, nel caso in questione, la definizione di nuovo entrante potrebbe essere riferita, tenendo conto della situazione di mercato, alla disponibilità (diretta o indiretta) di diritti d'uso, in altra banda, per servizi di tipo radiomobile o BWA”*.

In sostanza, l'Autorità dichiara di voler valutare la eventuale previsione, nella gara, di misure asimmetriche che favoriscano talune categorie di nuovi operatori in ottica pro-concorrenziale, così come avvenuto anche in gare precedenti (WLL).

Riguardo al riferimento che l'Autorità effettua al voler tenere conto della “situazione di mercato” preme, anzitutto, sottolineare come gli operatori di rete mobile o “MNO” già dispongono di abbondanti risorse frequenziali di tipo radiomobile (che, peraltro, quanto a quelle nelle regioni dei 900 MHz e 1800 MHz, sono state assegnate agli stessi in via gratuita: come a Telecom Italia e Omnitel Pronto Italia) e in banda UMTS che, come noto, ha la medesima classificazione IMT2000 delle frequenze per i servizi BWA.

Tali operatori MNO ricavano dalle citate risorse frequenziali un consistente fatturato ed hanno, per quanto attiene ai servizi erogati sui 900 Mhz, 1800 Mhz ed UMTS, milioni di





Associazione Italiana Internet Providers

clienti.

Inoltre è opinione di AIIP che la concorrenza nel mobile stia diminuendo invece di aumentare, opinione rafforzata dalle note difficoltà dell'MNO 3 Italia relativamente al quale nelle scorse settimane era fuoriuscita la notizia della trattativa per una fusione con Telecom Italia. Si auspica quindi che questa asta sia strutturata in modo da invertire la tendenza di diminuzione della concorrenza nel settore.

AIIP ritiene pertanto che la situazione di mercato degli operatori di comunicazione elettronica che si apprestano a partecipare alla gara 2.6Ghz, debba essere valutata, per stabilire se ci si trovi in presenza di “nuovi entranti”, sulla base del fatturato e/o del numero di clienti posseduti in base ai servizi erogati su risorse frequenziali radiomobili, e che ai “nuovi entranti” vengano riservate tutte le risorse frequenziali oggetto dell’assegnazione.

L’Autorità potrà così stabilire soglie, oltre le quali escludere la partecipazione alla gara, direttamente o indirettamente (cfr. bando WLL), in quanto non si possiede la qualifica di “nuovo entrante”.

Diversamente, la possibilità per operatori già titolari di frequenze pregiate, quali gli MNO (rete mobile) e Telecom Italia (rete fissa), di prendere parte alla gara potrebbe facilmente vanificarne le finalità: è evidente come il meccanismo articolato dall’Autorità comporti, (anche alla luce della precedente gara WiMax frequenze 3.5 GHz), aggravii che potrebbero essere sostenuti – soprattutto in una situazione economica che comporta la scarsità di capitale - soltanto dagli operatori fortemente infrastrutturati quali, ad esempio, i 4 MNO attualmente esistenti in Italia, a discapito di tutti gli altri concorrenti.

A tale scopo, in linea generale, AIIP propone di riferire la nozione di nuovo entrante (di cui



Associazione Italiana Internet Providers

al punto 59 dell'Allegato B della Delibera) anche agli operatori titolari (in forma diretta o indiretta) di diritti d'uso, in altra banda, per servizi di tipo radiomobile o BWA (fatta esclusione per quelli sopracitati), al fine di consentire ad operatori aggiudicatari delle frequenze in banda 3.5 GHZ (tra cui alcuni associati di AIIP), un più agevole ritorno degli onerosi investimenti intrapresi per l'acquisto e l'implementazione delle licenze già assegnate in banda 3.5 GHZ che, altrimenti, verrebbe talmente postergato da rendere l'investimento (peraltro con un intervento posteriore rispetto alla gara 3,5 GHz) non più sostenibile.

In particolare, poi, AIIP propone che AGCom predisponga diverse ma incisive soluzioni al fine di modificare di canalizzare lo svolgimento della gara sulle frequenze 2.6 GHz secondo binari che garantiscano una equa partecipazione di tutti gli operatori interessati.

Misure asimmetriche di tipo gratuito:

- Nell'interesse dei propri associati, taluni dei quali licenziatari delle frequenze in banda 3.5 GHz, AIIP propone che, in via preliminare, sia consentito agli operatori aggiudicatari della gara WiMax di poter scegliere di restituire (rivendendole al Ministero) o scambiare le proprie frequenze a 3.5 GHz con le nuove e più performanti frequenze a 2.6 GHz (asimmetria gratuita).

Ciò anche in ragione del fatto che gli operatori aggiudicatari delle licenze Wimax avrebbero probabilmente compiuto scelte economiche differenti ed investimenti più mirati se solo avessero saputo che il Ministero aveva l'intenzione di liberare anche le frequenze in banda 2.6 ghz (e come presumibilmente avverrà, anche le frequenze 2.1 ghz, 1.8 ghz e, ancora 900 mhz).



Misure asimmetriche di tipo oneroso:

- AIIP propone di ritardare l'ingresso sul mercato (per tot anni, come avvenuto nella precedente gara WLL) degli operatori (fissi/mobili) che dovessero risultare vincitori della gara relativa alle frequenze a 2,6 GHz, anche e non solo al fine di consentire agli aggiudicatari Wimax, *medio tempore*, di implementare le frequenze a 3.5 GHz, frutto di un grosso investimento economico per questi ultimi.
- AIIP propone, inoltre, di ipotizzare riserve di interi blocchi di frequenze soltanto a favore di alcune categorie di soggetti, ad esempio nuovi entranti: in particolare, in quest'ultima accezione potrebbero rientrare gli operatori aggiudicatari della gara WiMax (tra i quali taluni associati ad AIIP), in maniera tale da creare una radicale asimmetria a favore di questi ultimi che li ripaghi degli investimenti fatti in base ad un affidamento ingenerato dalla condotta del Ministero e dell'AGCom sulla necessità di un investimento importante in ordine alle frequenze a 3.5 GHz (tanto è vero che codeste frequenze sono state assegnate con esborsi molto onerosi, con incassi senza precedenti per le Casse ministeriali).
- Quale ultima proposta di misura asimmetrica, poi, AIIP ritiene che si potrebbero prolungare i termini temporali fissati per il completamento della copertura del territorio da parte degli operatori licenziatari delle frequenze a 3.5 GHz.

Ciò anche per ovviare ad una palese incongruenza nel *modus operandi* del Ministero delle Comunicazioni con riferimento alle frequenze in questione: infatti il Ministero, nel decidere di liberare ed assegnare con gara le frequenze a 2.6 GHz, sembra non accorgersi del fatto che non è stato ancora completato il rilascio dello spettro a 3.5 GHz su “tutto il territorio



Associazione Italiana Internet Providers

nazionale” (in corso d’opera, anche perché la gara relativa si è chiusa nei primi mesi del corrente anno) con una dispersione e allocazione delle risorse in modalità “spannometrica”⁶

Roma, 1 dicembre 2008

Ing. Marco Fiorentino

Dott. Gianmarco Carnovale

⁶ Sul punto si ritiene di condividere le recenti dichiarazioni del Presidente Calabrò, secondo il quale “...le reti realizzate a vario titolo dagli enti locali sono un ‘tesoretto’ che non ci si può più permettere di sprecare senza una direzione unitaria e condivisa...”.