



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
AGCOM COMUNICAZIONI

## DELIBERA N. 201/24/CONS

### **PARERE AL MINISTERO DELLE IMPRESE E DEL MADE IN ITALY CONCERNENTE IL TRASFERIMENTO, AI SENSI DELL'ART. 64 DEL CODICE, DA BRIGHTCO S.R.L. (CONTROLLATA DA OPNET S.P.A.) A WIND TRE S.P.A. DI DIRITTI D'USO DI RADIOFREQUENZE NELLE BANDE 3.4-3.6 GHz e 24.5-26.5 GHz**

#### L'AUTORITÀ

NELLA sua riunione di Consiglio del 12 giugno 2024;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante *“Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”*;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*;

VISTA la direttiva 2014/53/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014, concernente l’armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di apparecchiature radio e che abroga la direttiva 1999/5/CE;

VISTA la direttiva (UE) n. 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11 dicembre 2018 *che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche*;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante *“Codice delle comunicazioni elettroniche”*, come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 24 marzo 2024, n. 48, recante *“Disposizioni correttive al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 207, di attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11 dicembre 2018, che modifica il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante il codice delle comunicazioni elettroniche”* (di seguito il *Codice*);

VISTA la delibera n. 223/12/CONS del 27 aprile 2012, recante *“Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 434/22/CONS;

VISTO il decreto del Ministro dello sviluppo economico del 31 agosto 2022, con il quale è stato approvato il nuovo *“Piano nazionale di ripartizione delle frequenze tra 0 e 3000 GHz”* (PNRF);



VISTA la delibera n. 183/18/CONS dell'11 aprile 2018, recante “*Parere, ai sensi dell’art. 25, comma 6, del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, sulle richieste degli operatori Aria S.p.A., Go internet S.p.A., Linkem S.p.A., Mandarin S.p.A. e TIM S.p.A. di proroga della durata dei diritti d’uso delle frequenze in banda 3.4-3.6 GHz di cui alla delibera n. 209/07/CONS*”;

VISTA la delibera n. 231/18/CONS dell’8 maggio 2018, recante “*Procedure per l’assegnazione e regole per l’utilizzo delle frequenze disponibili nelle bande 694-790 MHz, 3600-3800 MHz e 26.5-27.5 GHz per sistemi terrestri di comunicazioni elettroniche al fine di favorire la transizione verso la tecnologia 5G, ai sensi della legge 27 dicembre 2017, n. 205*”;

VISTA la delibera n. 66/22/CONS, del 3 marzo 2022, recante “*Parere al Ministero dello Sviluppo Economico sull’autorizzazione degli operatori LINKEM S.p.A. e TIM S.p.A. al trasferimento reciproco e proroga di diritti individuali d’uso di radiofrequenze in banda 3.4-3.6 GHz*”;

VISTA la delibera n. 196/23/CONS, del 26 luglio 2023, recante “*Parere al Ministero delle Imprese e del Made in Italy concernente il trasferimento da Eolo S.p.A. a OpNet S.p.A. e la relativa proroga di diritti d’uso di radiofrequenze in banda 3.4-3.6 GHz nella regione Valle d’Aosta*”;

VISTA la delibera n. 260/23/CONS, del 25 ottobre 2023, recante “*Parere al Ministero delle Imprese e del Made in Italy concernente la valutazione delle istanze di proroga della durata dei diritti d’uso delle frequenze per servizi WLL nella banda 24.5-26.5 GHz, nonché determinazioni sulle condizioni di proroga ai sensi della Legge n. 41/2023*”;

VISTA la nota del Ministero delle Imprese e del Made in Italy (MIMIT) del 4 marzo 2024 (prot. AGCOM n. 0068029 di pari data), con cui detto Ministero ha richiesto il parere dell’Autorità sull’istanza, presentata il 19 febbraio 2024 dalla società Wind Tre S.p.A. (di seguito Wind Tre), di autorizzazione, ai sensi dell’art. 64 del *Codice*, ad un accordo tra la medesima società ed OpNet S.p.A. (di seguito OpNet) per l’acquisizione dell’intero capitale sociale della società Brightco S.r.l. (di seguito Brightco), allo stato interamente detenuto da OpNet, con efficacia subordinata all’effettiva cessione a Brightco da parte di OpNet, che sarà effettuata all’avverarsi di talune condizioni sospensive, del ramo di azienda di OpNet costituito, tra l’altro, dai propri *asset* operativi, inclusi, per quanto qui di interesse, i diritti d’uso delle frequenze nelle bande 3.4-3.6 GHz e 24.5-26.5 GHz già assegnati a OpNet (di seguito anche *accordo*);

CONSIDERATO che l’*accordo*, ai sensi dell’art. 64, comma 8, del *Codice*, si qualifica, in relazione alla gestione dello spettro radio, come una operazione equivalente al trasferimento di diritti d’uso delle frequenze fra operatori di rete, e, pertanto, il presente

provvedimento, per quanto di competenza dell’Autorità, riguarda il solo trasferimento di diritti d’uso di frequenze ed è adottato ai sensi dell’art. 64, comma 3, del Codice;

CONSIDERATO che l’Autorità, al fine di acquisire gli elementi necessari alla propria attività istruttoria mirata al rilascio del parere richiesto dal MIMIT, in data 5 marzo 2024 ha richiesto (prot. AGCOM n. 0069155) a Wind Tre ulteriori informazioni in merito alla predetta istanza, con particolare riguardo a determinati aspetti dell’*accordo* e alle modalità di impiego delle frequenze in questione, riscontrata dalla società con documentazione dell’8 marzo 2024 (acquisita al prot. AGCOM con n. 0074376 in pari data) e dell’11 marzo 2024 (acquisita al prot. AGCOM con n. 0076375 in data 12 marzo 2024);

VISTO il parere dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito AGCM) n. S5009, pervenuto con nota prot. AGCOM n. 0150547 del 30 maggio 2024, reso su richiesta dell’Autorità (nota prot. AGCOM n. 0121655 del 2 maggio 2024), ai sensi dell’art. 64, comma 3, del *Codice*, in relazione ai profili di competenza;

RITENUTO che, acquisite le informazioni e gli atti sopra indicati, nonché alla luce del suddetto parere dell’AGCM, l’Autorità possa procedere a formulare il proprio parere al MIMIT, ai sensi dell’art. 64, comma 3, del *Codice*;

CONSIDERATO quanto segue:

## **1 Il quadro normativo e regolamentare di riferimento**

1. Le frequenze oggetto dell’*accordo* rientrano in due delle tre c.d. “bande pioniere” per lo sviluppo del 5G a livello comunitario, ossia la banda 3.4-3.8 GHz, armonizzata ai sensi della decisione comunitaria n. 2008/411/EC, come modificata dalla decisione di esecuzione della Commissione (UE) 2019/235, e la banda 24.25-27.5 GHz (c.d. banda 26 GHz), armonizzata ai sensi della decisione di esecuzione (UE) 2019/784 della Commissione, come modificata dalla decisione di esecuzione (UE) 2020/590. In particolare, il trasferimento in esame riguarda le porzioni inferiori delle predette bande, ossia gli intervalli di frequenze 3.4-3.6 GHz e 24.5-26.5 GHz.

### **1.1 Le frequenze dell’intervallo 3.4-3.6 GHz**

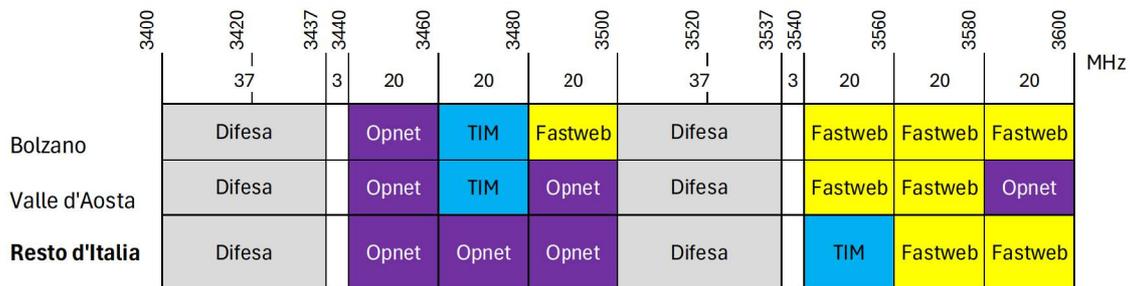
2. I diritti d’uso delle frequenze dell’intervallo 3.4-3.6 GHz sono stati assegnati nel 2008 dal Ministero (all’epoca MISE, ora MIMIT) con estensione geografica regionale/macro-regionale, sulla base delle procedure di cui alla delibera n. 209/07/CONS, per i servizi di tipo Wimax. In particolare, in ogni area sono stati assegnati 3 blocchi da 2x21 MHz<sup>1</sup>, fissando una durata iniziale dei diritti d’uso di 15 anni, quindi con scadenza al 2023.

---

<sup>1</sup> Tenendo conto della modalità prevalente di impiego FDD all’epoca adottata per le frequenze in questione.



3. Nel 2018, il MISE, con il parere favorevole dell’Autorità, con condizioni, di cui alla delibera n. 183/18/CONS, ha autorizzato la maggior parte delle istanze di proroga al 31 dicembre 2029 dei diritti d’uso in questione avanzate da quasi tutti gli aggiudicatari (inclusa l’allora Linkem S.p.A., oggi OpNet). Con detta delibera, l’Autorità ha introdotto misure tecnico-regolamentari al fine di favorire l’incremento delle dinamiche competitive e garantire l’uso efficiente della banda in questione, anche in ragione del mutato quadro di impiego della stessa verso il 5G<sup>2</sup>. Tra queste rientrano le misure a favore di operazioni di riorganizzazione della banda (c.d. *reshuffling*), volte a rispondere all’esigenza di deframmentarla, anche attraverso operazioni di *trading* dello spettro. Ciò affinché ciascun titolare di diritti d’uso potesse disporre di una dotazione spettrale quanto più possibile uniforme a livello geografico fra le varie aree (c.d. *deframmentazione geografica* o *verticale*) e contigua in frequenza (c.d. *deframmentazione frequenziale* o *orizzontale*), in linea con le pertinenti indicazioni in ambito comunitario. Tale obiettivo risulta ad oggi quasi completamente raggiunto, anche grazie ad alcuni successivi provvedimenti adottati dall’Autorità che hanno previsto impegni degli operatori coerenti con il percorso di deframmentazione già promosso per la banda in questione.
4. Pertanto, alla luce del quadro descritto, ad esito delle autorizzazioni delle istanze di proroga e trasferimento dei diritti d’uso delle frequenze, nonché dei consolidamenti societari intervenuti nel tempo, attualmente lo scenario delle assegnazioni delle frequenze nella banda 3.4-3.6 GHz risulta del tutto deframmentato geograficamente, con tre operatori (Fastweb, OpNet e TIM) titolari dei diritti d’uso su tutte le aree di estensione geografica degli stessi, e quasi completamente deframmentato a livello spettrale e uniforme in termini di posizionamento in frequenza dei blocchi assegnati<sup>3</sup>, come mostrato nella seguente figura, in cui sono illustrate anche le porzioni di spettro in uso da parte della Difesa.



**Figura 1: stato delle assegnazioni dei diritti d’uso nella banda 3.4-3.6 GHz.**

<sup>2</sup> A tal proposito, è stato stabilito, tra l’altro, che gli operatori beneficiari della proroga, a partire dalla data di inizio della stessa, dovessero restituire 1 MHz accoppiato (FDD) delle proprie assegnazioni originarie, passando a blocchi da 2x20 MHz.

<sup>3</sup> In base agli impegni assunti dagli operatori interessati, è atteso che tale contiguità e uniformità possa essere raggiunta mediante *reshuffling* di alcuni blocchi.



## 1.2 *Le frequenze dell'intervallo 24.5-26.5 GHz*

5. Per quanto riguarda la porzione inferiore della banda 26 GHz, corrispondente all'intervallo 24.5-26.5 GHz (di cui fanno parte le frequenze oggetto dell'*accordo*), la sopra richiamata decisione di armonizzazione dell'UE si è innestata in un quadro nazionale di utilizzo da parte di applicazioni del servizio fisso di tipo *Wireless Local Loop* (WLL), ossia i sistemi punto-punto e punto-multipunto.
6. Nello specifico, tali sistemi, in esercizio in Italia ormai da molti anni, seguono norme basate sulle raccomandazioni CEPT n. T/R 13-02 e n. ECC/REC/(11)01, con canalizzazione di tipo FDD, blocchi di ampiezza multipla di 3.5 MHz (da 3.5 MHz a 112 MHz) e bande di guardia fra blocchi adiacenti di diversi assegnatari. Da tale modalità d'impiego ne consegue un uso meno efficiente della porzione di banda in questione rispetto a quanto possibile con la nuova armonizzazione 5G, che ne prevede l'impiego in modalità *duplex* a divisione di tempo (*Time Division Duplex*, TDD) con struttura di canalizzazione di norma a blocchi da 200 MHz<sup>4</sup>.
7. Le porzioni di spettro oggetto di diritti d'uso vanno da 24.549 a 25.109 GHz e da 25.557 a 26.117 GHz, per un totale di 2x560 MHz utili per la canalizzazione *Frequency Division Duplex* (FDD). Nello specifico, sono stati previsti sette blocchi da 2x56 MHz (denominati con le lettere da A a G) tra loro separati da bande di guardia di 28 MHz. Ciascun blocco è stato messo a disposizione per l'assegnazione mediante asta in 21 distinte aree geografiche del territorio nazionale, corrispondenti alle regioni italiane e alle province autonome di Trento e Bolzano.
8. In particolare, a partire dal 2002 sono state effettuate tre fasi di assegnazione<sup>5</sup>, con scadenza di tutti i diritti d'uso assegnati fissata al 31 dicembre 2022. Tale scadenza è stata dapprima prorogata al 31 dicembre 2024, secondo quanto previsto dalla Legge n. 15/2022, e poi ulteriormente estesa al 31 dicembre 2026, secondo quanto previsto dalla Legge n. 41/2023. Per entrambe le proroghe l'Autorità ha espresso al MIMIT, rispettivamente con le delibere nn. 285/22/CONS e 260/23/CONS, il proprio parere favorevole ai fini del raggiungimento dell'intesa prevista all'art. 62 del *Codice*.
9. Attualmente in tale banda risultano assegnati 119 blocchi dei 147 disponibili a 16 operatori, secondo la distribuzione spettrale e geografica mostrata nella seguente tabella, rappresentativa dell'esito dei procedimenti iniziali di assegnazione dei diritti

---

<sup>4</sup> Tale modalità d'impiego è stata adottata in Italia per la parte alta della banda 26 GHz, ossia la porzione 26.5-27.5 GHz, i cui diritti d'uso sono stati assegnati nel 2018 mediante procedura di gara (c.d. "asta 5G"), per favorire lo sviluppo dei sistemi 5G, secondo quanto previsto dal regolamento di cui alla delibera n. 231/18/CONS.

<sup>5</sup> Basate sul regolamento dell'Autorità di cui alla delibera n. 400/01/CONS, come modificato dalla delibera n. 195/04/CONS e, da ultimo, dalla delibera n. 355/13/CONS.

d'uso, nonché delle successive istanze di *trading* e di proroga fino ad oggi pervenute e autorizzate dal Ministero sulla base dei relativi pareri favorevoli dell'Autorità. Al riguardo, si evidenzia che le tre società Lepida S.c.p.A., Punto Zero s.c.a.r.l. e Wind Tre non hanno formulato istanza di proroga dei propri diritti d'uso al 31 dicembre 2026, i quali pertanto scadranno alla fine dell'anno in corso.

Area di estensione geografica dei diritti d'uso	Blocchi FDD da 2x56 MHz nella banda 24.5-26.5 GHz						
	A	B	C	D	E	F	G
Abruzzo	Eolo	air2bite		Eolo	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Basilicata			Eolo		Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Bolzano	Brennercom		Eolo	Vodafone		Opnet	Wind Tre*
Calabria			Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Campania			Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Emilia-Romagna	Lepida*	Eolo	Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Friuli-Venezia Giulia		Eolo	Eolo		Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Lazio		Eolo	Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Liguria	Eolo	BBBell	Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Lombardia		Eolo	Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Marche		Newtec	Eolo		Connesi	Fidoka	Wind Tre*
Molise			Eolo		Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Piemonte	BBBell	BBBell	Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Puglia			Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Sardegna	Stel	Stel	Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Sicilia			Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Toscana		Eolo	Eolo	Vodafone	Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Trento	Brennercom	Open Fiber	Eolo	Vodafone		Opnet	Wind Tre*
Umbria			Eolo	Vodafone	Open Fiber	Punto Zero*	Wind Tre*
Val d'Aosta	FastAlp	Eolo	Eolo		Open Fiber	Opnet	Wind Tre*
Veneto	Eolo	Eolo	Eolo	Vodafone	Trivenet	Trivenet	Wind Tre*

**Tabella 1: Attuale stato delle assegnazioni dei blocchi di frequenze WLL della banda 24.5-26.5 GHz in ciascuna area di estensione geografica dei rispettivi diritti d'uso.**

(\* società che non ha formulato istanza di proroga al 31/12/2026 dei propri diritti d'uso in scadenza al 31/12/2024).

### 1.3 Le previsioni del Codice sul trasferimento di diritti d'uso di frequenze radio

10. Il Codice disciplina all'art. 64 il *trading* dei diritti d'uso individuali delle frequenze radio. Nella fattispecie, rileva richiamare il comma 8 di tale articolo, il quale prevede che il Ministero, relativamente ai diritti d'uso assegnati tramite una disciplina di gara, possa disporre che il trasferimento (o l'affitto) di rami d'azienda o il trasferimento del controllo della società che detiene i diritti d'uso siano considerati equivalenti al trasferimento (o affitto) dei diritti d'uso stessi.

11. Tale trasferimento di diritti d'uso è efficace previa autorizzazione rilasciata dal Ministero all'esito dell'istruttoria svolta dall'Autorità, la quale, ai sensi del comma 3 dell'art. 64, nel formulare il proprio parere al MIMIT accerta che non si verifichino distorsioni della concorrenza, sentendo l'AGCM. Il successivo comma 4, dell'art. 64, prevede che il Ministero possa apporre all'autorizzazione, se necessario, le specifiche condizioni proposte dall'Autorità.
12. Pertanto, in virtù del quadro normativo e regolamentare qui descritto, l'Autorità è tenuta a verificare la compatibilità delle condizioni dell'*accordo* con le disposizioni delle sopra richiamate delibere di assegnazione, nonché ad effettuare una valutazione degli effetti dell'eventuale autorizzazione dell'*accordo* in termini di concorrenza, diffusione di servizi *wireless* a banda ultra-larga, benefici per gli utenti, utilizzo effettivo ed efficiente dello spettro.

## **2 L'accordo tra Wind Tre e OpNet**

13. In data 2 febbraio 2024, Wind Tre ha sottoscritto con OpNet un contratto avente ad oggetto l'acquisizione, da parte di Wind Tre, di una società alla quale OpNet abbia conferito il ramo di azienda costituito da tutti i beni e le attività, inclusi i titoli abilitativi e i diritti d'uso per l'utilizzo delle frequenze delle bande 3.4-3.6 GHz e 24.5-26.5 GHz nella titolarità di OpNet e le infrastrutture di rete di OpNet funzionali al loro utilizzo, con l'esclusione delle partecipazioni detenute da OpNet in Tessellis S.p.A. e nelle altre società controllate o partecipate da OpNet.
14. Il 9 febbraio 2024 è stata costituita la società Brightco, controllata al 100% da OpNet. Quest'ultima società conferirà a Brightco il suddetto ramo di azienda - avendo già ottenuto al riguardo il nulla osta dal MIMIT in data 15 febbraio 2024 - con efficacia all'ottenimento dell'autorizzazione all'istanza di *trading* qui esaminata, del nulla osta della Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'art. 2 del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, e s.m.i., e dell'art. 4, comma 2, del Dpcm 23 dicembre 2020, n. 180, nonché all'avverarsi delle altre condizioni sospensive cui l'operazione è subordinata.
15. In risposta alla richiesta di informazioni dell'Autorità citata in premessa, Wind Tre ha dichiarato che l'*accordo* prevede condizioni economiche per l'acquisto da parte della stessa società del 100% del capitale sociale di Brightco, aggiungendo che il corrispettivo economico riguarda in maniera unitaria il trasferimento non solo dei diritti d'uso delle frequenze in parola, bensì di una serie di *asset* operativi (ivi inclusi, a titolo esemplificativo e non esaustivo, apparecchiature di rete, contratti di lavoro in essere, contratti commerciali, beni materiali e immateriali, passività e ricavi operativi, crediti, risconti attivi, oneri differiti, depositi cauzionali, etc.).



16. Inoltre, in merito alle modalità di impiego delle frequenze oggetto dell'*accordo*, Wind Tre ha chiarito che le risorse spettrali della banda 3.4-3.6 GHz saranno gradualmente utilizzate (secondo tempistiche non ancora definite) a favore della clientela di Wind Tre (e degli eventuali *roamers*) su tutti i siti radio nella disponibilità della stessa società, con inclusione dei siti interessati dall'*accordo* in essere con Fastweb S.p.A.<sup>6</sup> e dei siti interessati dall'*accordo* in essere con Iliad Italia S.p.A.<sup>7</sup>.
17. Al riguardo, Wind Tre ha altresì precisato che, allo stato, le frequenze in questione [REDACTED], alla luce del fatto che [REDACTED] i contratti in questione prevedono che l'eventuale impiego di ulteriori frequenze possa essere negoziato e recepito formalmente nei contratti stessi. Wind Tre ha sottolineato che in tale ipotesi le società interessate provvederanno a richiedere all'amministrazione la preventiva autorizzazione [REDACTED].
18. L'*accordo* prevede altresì l'impegno da parte di Wind Tre a fornire accesso, mediante gli *asset* acquisiti ad esito dell'operazione qui descritta, a Tessellis (che opera sul mercato attraverso i marchi commerciali Tiscali e Linkem), al fine di garantire a quest'ultima società la possibilità di continuare ad offrire i propri servizi FWA secondo le condizioni contrattuali precedentemente pattuite con OpNet (azionista di controllo di Tessellis).

### 3 Le valutazioni dell'Autorità

19. Nel seguito si esporranno le valutazioni dell'Autorità in merito all'istanza di Wind Tre, concernente, per quanto qui di interesse, il *trading* delle frequenze in parola, fatte salve le verifiche e valutazioni di competenza del MIMIT riguardo all'*accordo*.
20. Sotto il profilo competitivo, considerata la tipologia di servizi forniti da Wind Tre, rileva esaminare la posizione di quest'ultima, in quanto società che nell'ambito dell'*accordo* acquisisce i diritti d'uso delle frequenze in parola, nel mercato dei servizi radiomobili e nei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso e al dettaglio alla rete a banda larga e ultra-larga in postazione fissa, nel cui perimetro, come noto,

---

<sup>6</sup> Accordo per la realizzazione e l'uso condiviso di una rete radiomobile di quinta generazione (*sliced 5G RAN*) che interessa l'intera popolazione nazionale, autorizzato dal Ministero il 25 ottobre 2019, a seguito del parere dell'Autorità del 30 settembre 2019.

<sup>7</sup> Accordo avente ad oggetto la costituzione di una *joint venture* (JV) paritetica, denominata Zefiro Net S.r.l., per la fornitura a Wind Tre e Iliad di un servizio MOCN (*Multi-Operator Core Network*) nelle aree meno densamente popolate del territorio italiano (c.d. Area JV), autorizzato dal Ministero il 9 agosto 2022, a seguito del parere dell'Autorità di cui alla delibera n. 284/22/CONS.



rientrano i servizi forniti attraverso le tecnologie *wireless* fisse, oltre a quelle in rame e fibra ottica.

21. In base alle analisi di mercato condotte sinora dall’Autorità<sup>8</sup>, il mercato dei servizi di accesso all’ingrosso alla rete a banda larga e ultra-larga in postazione fissa risulta caratterizzato, sulla generalità del territorio nazionale, da una posizione al momento dominante da parte di TIM S.p.A. (unitamente alla controllata FiberCop S.p.A.). Alla luce di tale situazione competitiva, l’operazione in esame non appare poter dar luogo a criticità concorrenziali per quanto attiene a detto mercato, anche qualora Wind Tre assorbisse la modesta quota di OpNet.
22. Nel mercato dei servizi di accesso al dettaglio alla rete fissa a banda larga e ultra-larga, forniti attraverso le tecnologie xDSL, fibra ottica e FWA, con estensione geografica nazionale, Wind Tre è presente con una quota del 14,2% di linee attive, in base agli ultimi dati dell’Osservatorio sulle Comunicazioni dell’Autorità (n. 1/2024). Tale quota di mercato risulta significativamente inferiore a quella di TIM S.p.A. (38%) e minore di quella di Vodafone Italia S.p.A. (16,4%), oltre che confrontabile a quella di Fastweb S.p.A. (13,7%). Considerando i soli accessi *broadband* e *ultrabroadband* di tipo FWA, Wind Tre ha una quota di mercato del 3,6%, significativamente ridotta rispetto a quelle di Eolo S.p.A. (30,9%), Tiscali (19%), TIM (18,9%) e Vodafone (10,1%). Pertanto, nel mercato considerato Wind Tre non detiene una posizione competitiva tale da prospettare effetti distorsivi delle dinamiche concorrenziali a valle dell’operazione di *trading* in esame, la quale infatti non ha impatto sulle predette quote del mercato dei servizi di accesso *retail* a banda larga e ultra-larga in postazione fissa, poiché OpNet è, nella sostanza, un operatore *wholesale* FWA e Tiscali, come detto, manterrebbe allo stato la propria offerta commerciale *retail*.
23. Il mercato dei servizi *retail* di rete mobile, sempre in base agli ultimi dati dell’Osservatorio sulle Comunicazioni dell’Autorità (n. 1/2024), aggiornati a dicembre 2023, si conferma concentrato, con tre operatori che detengono complessivamente quasi l’80% delle quote di mercato, distribuite in maniera piuttosto omogenea, non sussistendo dunque una chiara posizione di primazia in capo ad un unico operatore. Infatti, considerando le linee mobili complessive – cioè il totale delle SIM attive, date dalla somma delle SIM “*human*”<sup>9</sup> e delle SIM *Machine-to-Machine* (M2M)<sup>10</sup> – le quote di mercato risultano così distribuite: TIM

---

<sup>8</sup> Cfr. in particolare le delibere nn. 348/19/CONS e 114/24/CONS.

<sup>9</sup> Per SIM “*human*” si intendono le SIM che prevedono interazione umana, cioè quelle “solo voce”, “voce + dati” e “solo dati”.

<sup>10</sup> Per SIM M2M si intendono le SIM che consentono lo scambio dati, informazioni e comandi tra apparecchiature e dispositivi con limitata o nessuna interazione umana.

27,8%, Vodafone 27,1%, Wind Tre 23,7%, Iliad 9,9%, e la restante quota (11,6%) suddivisa tra gli altri operatori mobili, principalmente virtuali (MVNO). Con riferimento al solo segmento delle SIM “*human*”, Wind Tre e TIM detengono le maggiori quote, pressoché allineate e pari rispettivamente al 24,6% e 24,1%, seguite da Vodafone, con una quota del 21,7%, e da Iliad, unico operatore in crescita con un aumento di 1,5 punti percentuali su base annua, che ha raggiunto il 13,7% delle SIM attive. Alla luce di tale scenario di mercato, caratterizzato dalla presenza di una forte pressione competitiva, la portata del *trading* in esame non appare di per sé poter causare distorsioni della concorrenza, tenuto altresì conto del fatto che OpNet, pur avendo recentemente ottenuto l’autorizzazione a svolgere l’attività di tipo MNO, non opera come tale nel mercato in questione<sup>11</sup>. Anche in chiave prospettica, premesso che occorre valutare su un piano differente le difficoltà del quadro economico settoriale, con la diminuzione dei ricavi e dei margini, che sono iniziate da qualche anno e incidono su tutti i partecipanti al mercato stesso, si osserva che, anche qualora il mercato radiomobile dovesse mostrare in futuro segnali di una diminuita pressione competitiva a causa della possibile diversa incidenza delle predette difficoltà settoriali sui vari partecipanti e sulla loro capacità di affrontare le necessità di sviluppo dei servizi, non appare che tale eventuale circostanza possa essere specificatamente addebitata al *trading* qui esaminato (come sarà anche più dettagliatamente argomentato di seguito in relazione all’analisi della distribuzione delle frequenze).

24. Sempre sul piano concorrenziale, preme inoltre evidenziare che l’operazione di *trading* in esame, ove autorizzata, non determinerebbe di fatto una riduzione del numero di operatori concorrenti né nel mercato dei servizi di rete fissa, né nel mercato dei servizi radiomobili. Infatti, per quanto riguarda il primo, in base alle condizioni stabilite nell’*accordo*, Wind Tre, come detto, fornirà accesso, mediante gli *asset* acquisiti, a Tessellis, che quindi potrà continuare la propria offerta di servizi FWA, oggi forniti tramite la propria azionista di controllo OpNet. Con riferimento invece alle comunicazioni mobili, si osserva che OpNet, nonostante abbia recentemente (dicembre 2023) ottenuto l’autorizzazione da parte del MIMIT

---

<sup>11</sup> Ad ogni modo, anche volendo considerare OpNet quale sesto MNO attivo in Italia, si rileva che la propria attuale infrastruttura di rete è stata inizialmente ideata e realizzata (dall’allora Linkem) per la diffusione di servizi di tipo FWA, e poi ulteriormente sviluppata da OpNet sempre nell’ottica della fornitura di servizi *wireless* fissi, raggiungendo oggi circa 3.000 BTS. Le reti FWA sono progettate e realizzate tenendo conto dei tipici scenari e requisiti di fruizione dei servizi di connettività *wireless* da postazione fissa, e non rispondono necessariamente alle tipiche logiche di pianificazione e *roll-out* delle reti radiomobili. Allo stato, dunque, l’estensione e le caratteristiche dell’infrastruttura di rete di OpNet non sembrano in grado di consentire un’offerta di servizi di connettività radiomobile sull’intero territorio nazionale che permetta agli utenti finali di fruire di servizi 5G in mobilità con adeguate prestazioni di copertura e capacità, in conformità a tale *standard*.



ad operare come MNO, come detto, a oggi non risulta avere un'offerta di servizi radiomobili, continuando ad operare come operatore *wholesale* nel mercato dei servizi di accesso a banda larga e ultralarga in postazione fissa mediante soluzioni di tipo FWA. Dunque, ove l'*accordo* fosse autorizzato, non vi sarebbe in concreto alcuna perdita di pressione competitiva sul mercato radiomobile dovuta alla diminuzione degli operatori concorrenti.

25. Sempre in chiave competitiva, va considerato che uno dei fattori produttivi (ma non l'unico) per la definizione delle strategie di *business* da parte degli operatori è rappresentato dalla dotazione di risorse frequenziali su cui poter far leva per l'offerta dei propri servizi *wireless* (fissi e mobili).
26. A tal riguardo, relativamente alla banda 26 GHz WLL, si evidenzia innanzitutto che Wind Tre, ove l'*accordo* fosse autorizzato, a fronte dell'aumento di frequenze in conseguenza di esso, in realtà si troverebbe a regime con una lieve diminuzione di risorse spettrali rispetto allo stato attuale. Infatti, da un lato la società acquisirebbe i diritti d'uso WLL di OpNet, relativi ad un blocco FDD da 2x56 MHz su tutte le regioni italiane ad eccezione di Marche, Umbria e Veneto, per i quali OpNet ha ottenuto la proroga fino al 31 dicembre 2026; dall'altro lato Wind Tre, come sopra descritto, non ha richiesto la proroga dei propri diritti d'uso WLL, corrispondenti ad un blocco accoppiato da 56 MHz sull'intero territorio nazionale, i quali quindi scadranno il 31 dicembre 2024.
27. Pertanto, successivamente a tale data Wind Tre disporrà a 26 GHz di una minor dotazione spettrale media su scala nazionale, rispetto allo stato attuale, al netto di un limitato periodo transitorio (che allo stato è possibile prevedere di pochi mesi) dall'eventuale *closing* dell'*accordo* al termine del corrente anno. Tale fase transitoria appare trascurabile dal punto di vista dell'eventuale impatto concorrenziale, anche in ragione della limitata quantità di frequenze interessate e della loro tipologia di impiego (WLL)<sup>12</sup>. In definitiva, la portata delle frequenze a 26 GHz, nel contesto del *trading* qui in argomento, appare non significativa.
28. Per quanto riguarda invece le altre bande di frequenze (dalla banda 700 MHz alla banda 3.4-3.8 GHz) - tipicamente considerate più idonee della banda 26 GHz per lo sviluppo di servizi radiomobili su larga scala in ragione delle loro caratteristiche di propagazione radioelettrica - la seguente tabella mostra la dotazione spettrale di cui

---

<sup>12</sup> Tra l'altro Wind Tre dispone di un blocco da 200 MHz TDD nella parte superiore della banda 26 GHz assegnato alla società all'esito della c.d. "gara 5G" del 2018, che può utilizzare in maniera molto più efficiente.



ciascun operatore è titolare, indicata sia in valore assoluto<sup>13</sup> che in percentuale (arrotondata) rispetto al totale delle risorse spettrali assegnate.

Banda di frequenze [MHz]	700	800	900	1400	1800	2100	2600		3400-3800	TOTALE	
duplexing	FDD	FDD	FDD	SDL	FDD	FDD	FDD	TDD	TDD	MHz	%
<b>ILIAD</b>	20		10		20	20	20		20	110	11,5%
<b>FASTWEB</b>									40	40	4,1%
<b>TIM</b>	20	20	20	20	40	30	30		100	280	29,2%
<b>WIND TRE</b>		20	20		40	40	40	30	20	210	21,9%
<b>VODAFONE</b>	20	20	20	20	40	30	30		80	260	27,1%
<b>OPNET</b>									60	60	6,2%

**Tabella 2: dotazione spettrale (in MHz) degli operatori titolari dei rispettivi diritti d'uso nelle varie bande di frequenze fino a 3.8 GHz.**

29. Wind Tre allo stato detiene diritti d'uso relativi complessivamente a 210 MHz nelle bande fino a 3.8 GHz, corrispondenti a circa il 22% del totale delle frequenze assegnate in dette bande. Tale titolarità risulta inferiore a quella di TIM (280 MHz, pari al 29,2%) e Vodafone (260 MHz, pari al 27,1%), e superiore a quella degli altri tre operatori. Qualora l'*accordo* fosse autorizzato, si osserva innanzitutto che non vi sarebbe alcun impatto sull'attuale distribuzione spettrale degli operatori fino alla banda 2600 MHz inclusa. Infatti, nel *range* di bande considerate in Tabella 2, Wind Tre, all'eventuale *closing* dell'*accordo*, acquisirebbe solo i diritti d'uso dei 60 MHz di OpNet in banda 3.4-3.8 GHz. Nell'intero *range* Wind Tre avrebbe la titolarità di 270 MHz, corrispondenti al 28,1% del totale delle risorse spettrali assegnate, in linea con i valori di TIM e Vodafone. Considerata la sola banda 3.4-3.8 GHz, Wind Tre sarebbe titolare di 80 MHz (corrispondente al 25% delle risorse spettrali complessivamente disponibili in tale banda), al pari di Vodafone, e avvicinandosi alla dotazione di 100 MHz in capo a TIM. Pertanto, la nuova distribuzione dei diritti d'uso delle frequenze che si configurerebbe all'eventuale perfezionamento dell'*accordo* non appare poter indurre di per sé criticità di ordine concentrativo.
30. Ai fini della presente analisi, è inoltre opportuno considerare gli accordi di condivisione dello spettro che Wind Tre ha in essere con Fastweb e con Iliad<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Si precisa che tale valore tiene conto della dotazione spettrale complessiva di ciascun titolare di diritti d'uso nelle bande considerate, ottenuta sommando tutti i MHz (FDD, TDD ed eventualmente SDL) a propria disposizione indipendentemente dal verso di trasmissione (DL o UL).

<sup>14</sup> Ciò secondo un approccio cautelativo, in quanto, come già evidenziato dall'Autorità in analoghi provvedimenti, gli accordi di *spectrum sharing* tra operatori, diversamente dai trasferimenti di diritti d'uso delle frequenze, hanno necessariamente natura contingente, non potendosi escludere una rescissione di





entrambe (o più, ove il caso) le società coinvolte, ma di per sé non genera nuovi clienti, che sono sempre appannaggio delle società singole.

33. Ai fini della presente analisi concernente la quantità di risorse spettrali nella disponibilità d'uso di Wind Tre ove l'*accordo* fosse autorizzato, è opportuno adottare un approccio che cerchi di catturare la complessità dei fenomeni sopra accennati riguardanti lo *spectrum sharing*, in coerenza con quanto argomentato in altri provvedimenti riguardanti la tematica in parola. Ciò anche al fine di evitare che l'analisi in questione possa condurre a considerare erroneamente quantità di frequenze "virtuali" per effetto della condivisione, che finirebbero per incrementare in maniera fittizia il bacino complessivo di frequenze assegnate agli operatori (cfr. *supra*), rischiando di falsare l'analisi stessa. È inoltre opportuno interpretare i risultati in maniera olistica al fine di non ancorare l'analisi in questione a dettagli tecnologici o parametri statistici che per natura sono in continua evoluzione nonché aleatori.
34. Nella fattispecie, si ritiene pertanto ragionevole, ai fini di una stima della disponibilità d'uso, applicare una metodologia che tenga conto dei predetti [REDACTED] delle risorse condivise stabiliti nell'ambito degli accordi che Wind Tre ha in essere con Fastweb e Iliad, indicativi della capacità "affidabile", cioè quella di cui Wind Tre può teoricamente disporre anche in circostanze di [REDACTED]. Applicando detta metodologia, risulta che Wind Tre, a valle dell'eventuale autorizzazione dell'*accordo*, otterrebbe una disponibilità d'uso "affidabile" di circa 298 MHz, ossia maggiore del 6,4% e del 14,6% rispetto all'attuale dotazione spettrale, rispettivamente, di TIM e Vodafone. Tale divario risulterebbe inferiore a quello attuale tra TIM/Vodafone e Wind Tre e quindi rientrante nell'ambito degli stessi margini oggi esistenti.
35. Premesso che, come più volte osservato in altri provvedimenti dell'Autorità, la competizione non avviene per singola banda ma si esplica utilizzando complessivamente l'intero *range* di frequenze di cui un operatore dispone, in tutti i mercati a valle interessati, è possibile comunque effettuare alcune valutazioni anche riguardo al tema della dotazione spettrale nella sola specifica banda 3.4-3.8 GHz, ossia la banda intermedia tra le tre bande pioniere per lo sviluppo del 5G. In tale banda, considerando i suddetti accordi di condivisione con Fastweb e Iliad, Wind Tre avrebbe complessivamente una disponibilità d'uso "nominale" fino a circa [REDACTED] "MHz equivalenti"<sup>18</sup> - di cui circa [REDACTED] sarebbero riconducibili all'uso condiviso di frequenze nelle sole aree non densamente popolate e rurali del Paese –

---

<sup>18</sup> Si tratta in pratica delle risorse spettrali disponibili ad un operatore nel caso in cui lo stesso potesse impiegarle su scala nazionale, normalizzando sulla popolazione.



corrispondenti, applicando la predetta metodologia di quantificazione delle frequenze condivise, a circa 110 MHz da considerare maggiormente “affidabili”.

36. A tal riguardo, si osserva che l’Autorità, con la delibera n. 231/18/CONS, aveva fissato, quale misura anti-accaparramento delle frequenze, un limite di aggiudicazione in fase di gara di 100 MHz nella banda 3.6-3.8 GHz e anche “inter-banda” nell’intero intervallo 3.4-3.8 GHz. Tuttavia, occorre sottolineare che, come già chiarito più volte dall’Autorità<sup>19</sup>, in generale un *cap* si configura, salvo casi specifici, come tetto alla titolarità dei diritti d’uso delle frequenze acquisita nell’ambito della particolare procedura competitiva di assegnazione disciplinata nella stessa delibera che lo dispone. Pertanto, il *cap* risulta funzionale al contingente obiettivo, in ottica pro-competitiva, di impedire l’accaparramento di un’eccessiva quantità di risorse spettrali in sede di gara, ma non rappresenta, in generale, un rimedio di natura “strutturale”, ossia valido sul mercato indipendentemente da specifiche e puntuali valutazioni, caso per caso, riguardanti tra l’altro il particolare momento storico e il contesto concorrenziale, attuale e prospettico. Diversamente, infatti, si profilerebbe il rischio di causare un effetto distorsivo dovuto all’imposizione di un vincolo definitivo nel mercato secondario dello spettro senza tener conto delle predette valutazioni specifiche, con potenziale impatto negativo sulle normali dinamiche di mercato in termini di cessione/affitto/condivisione di diritti d’uso delle frequenze, rappresentando di fatto una misura di carattere sostanzialmente ablatorio.
37. A riprova di quanto precisato, si ricorda che l’Autorità, con la predetta delibera n. 231/18/CONS, al fine di mitigare l’eventuale rischio di acquisizione di risorse spettrali da parte di operatori con mero intento speculativo, ha stabilito un divieto di *trading* dei diritti d’uso acquisiti nella gara 5G per un periodo di 24 mesi (esteso a 48 mesi per il lotto riservato in banda 700 MHz) dal loro rilascio. È evidente che, come nel caso del *cap*, tale misura è di tipo transitorio e non strutturale per il mercato.
38. Pertanto, alla luce di quanto sopra, nell’ambito della presente valutazione del caso in questione è opportuno tener conto altresì dell’evoluzione del mercato di riferimento. Al tal proposito, non può non rilevarsi che il predetto *cap* di 100 MHz nella banda 3.4-3.8 GHz, stabilito nel regolamento di cui alla delibera n.

---

<sup>19</sup> Cfr. in particolare la delibera n. 284/22/CONS e la delibera n. 430/16/CONS, laddove si afferma che “Pertanto, l’Autorità ritiene conforme alla ratio del Codice che i *cap* previsti dalle delibere recanti le procedure di assegnazione delle frequenze di cui trattasi svolgano effetti limitati alle medesime procedure di assegnazione, ferma restando la valutazione, caso per caso, che la concorrenza non sia falsata in dipendenza della cessione dei diritti di uso delle frequenze, come appunto previsto nell’ambito del procedimento ex art. 14 ter del Codice”.



231/18/CONS ai fini dell'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze per lo sviluppo del 5G, era stato fissato tenendo conto della struttura di mercato e dello scenario competitivo dell'epoca (circa 6 anni fa). In seguito, eventi di rara magnitudo succedutisi in sequenza in pochi anni hanno profondamente inciso sul quadro geopolitico, macroeconomico e sociale, interessando evidentemente anche il mercato dei servizi di telefonia mobile che già di per sé manifestava problemi di crescita e redditività. Senza entrare in dettagli non pertinenti a questa sede, si osserva, tra l'altro, che oggi il mercato dei servizi di telefonia mobile appare risentire della diminuzione dei ricavi e del contestuale aumento dei volumi di traffico dati (che solo nel periodo 2019-2022 ha prodotto una riduzione dei ricavi per GB di oltre il 50%<sup>20</sup>), registrando una significativa tendenza al consolidamento degli operatori, non solo in Italia<sup>21</sup>.

39. Rileva al riguardo considerare, oltre all'*accordo* qui esaminato, gli accordi vincolanti che Swisscom ha recentemente stipulato<sup>22</sup> con il Gruppo Vodafone per l'acquisizione, soggetta all'approvazione da parte delle autorità competenti, del 100% di Vodafone Italia con l'obiettivo di integrarla con Fastweb, la sua controllata in Italia<sup>23</sup>. Tale operazione peraltro è stata annunciata dopo che il mercato aveva già fornito evidenti segnali nella direzione del consolidamento, con due offerte in tal senso indirizzate nell'arco di meno di due anni da Iliad a Vodafone, la quale, pur rifiutandole, aveva espresso pubblicamente di essere una società "*favorevole al consolidamento del mercato nei Paesi in cui non riesce a ottenere un adeguato ritorno sul capitale investito e conferma che sta esplorando le opzioni con diverse parti per raggiungere questo obiettivo in Italia, anche attraverso una fusione o una cessione*" (come poi in effetti appare verificatosi).
40. Pertanto, fatte salve le successive valutazioni dell'Autorità e delle altre autorità competenti in materia di concentrazione sul caso specifico che riguarda l'accordo tra Swisscom e Vodafone, si profila all'orizzonte una struttura del mercato nazionale dei servizi radiomobili che potrebbe registrare nella banda 3.4-3.8 GHz la presenza di 4 operatori, a fronte di 10 società concorrenti attive complessivamente in detta banda nel 2018 al momento dell'aggiudicazione della gara 5G.

---

<sup>20</sup> Cfr. i dati riportati nelle Relazioni annuali dell'Autorità.

<sup>21</sup> Si veda ad esempio il caso della creazione di una *joint venture* tra gli operatori Orange e MásMóvil in Spagna, che è stata recentemente approvata dalla Commissione europea ai sensi del regolamento comunitario sulle concentrazioni ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_24\\_928](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_24_928)).

<sup>22</sup> <https://www.fastweb.it/corporate/media/comunicati-stampa/swisscom-acquisisce-vodafone-italia-per-creare-attraverso-la-combinazione-con-fastweb-un-operatore-convergente-leader-nel-paese/>

<sup>23</sup> Dalle informazioni allo stato note, l'operazione dovrebbe essere costituita dall'acquisto di Vodafone Italia da parte di Fastweb.



41. Inoltre, si evidenzia che all'epoca della definizione del regolamento per la gara 5G la banda 3.4-3.8 GHz era l'unica banda pioniera a poter essere immediatamente impiegata per lo sviluppo del 5G, considerato che la banda 700 MHz in Italia è stata assegnata con disponibilità d'uso a partire dal 1° luglio 2022 (cioè a quasi 4 anni di distanza dalla gara) per consentire di completare il processo di *refarming* televisivo, e la banda 26 GHz scontava un ritardo nello sviluppo del relativo ecosistema tecnologico per cui non era prevista nel breve termine la disponibilità dei relativi apparati e terminali. Oggi entrambe le bande in questione sono ormai da tempo utilizzate dagli operatori, che peraltro possono ormai contare anche su altre bande per l'offerta dei propri servizi 5G alla luce degli sviluppi intercorsi sul piano tecnologico (ad es. *Dynamic Spectrum Sharing*, DSS) e di armonizzazione delle condizioni tecniche d'uso (ad es. banda 2600 MHz).
42. Alla luce di tali considerazioni, un *cap* di 100 MHz come quello previsto nella delibera n. 231/18/CONS, che come sopra esposto non aveva comunque valenza strutturale, non risulterebbe più giustificato da una necessità di tutela delle dinamiche concorrenziali, attuali e prospettive, considerato altresì che, come più volte ribadito dall'Autorità, la mera dotazione spettrale di un operatore, pur restando un fattore rilevante per lo sviluppo della propria rete radio e quindi per la definizione delle proprie strategie di *business*, rappresenta solo uno degli *input* produttivi nell'ottica della competizione all'interno del mercato radiomobile. Inoltre, occorre considerare che i diritti d'uso nella banda 3.4-3.6 GHz scadono nel 2029, mentre quelli nella banda 3.6-3.8 GHz scadono nel 2037, pertanto un *cap* che traguarda entrambe le sotto bande cattura dotazioni frequenziali con rapporti di durata dei diritti d'uso che si sbilanciano sempre di più nel tempo, rendendo anche sotto questo aspetto opportuna una sua rivalutazione.
43. In tale prospettiva, occorre infatti necessariamente considerare le attuali e prospettive condizioni di mercato, come detto, molto diverse da quelle del 2018, anche al fine di non ostacolare lo sviluppo di servizi *wireless* innovativi e di favorire il raggiungimento degli obiettivi di digitalizzazione nazionali e comunitari, tra cui quelli stabiliti dal *Digital Decade Policy Programme 2030*, con benefici attesi per gli utenti nel loro complesso.
44. Pertanto, fermo restando che l'Autorità, nell'ambito dei procedimenti di propria competenza volti a definire le future procedure di assegnazione, proroga o rinnovo dei diritti d'uso delle frequenze, incluse quelle qui in argomento, in scadenza al 2029, potrà delineare, se del caso, specifici limiti di aggiudicazione per le bande di interesse, previa consultazione del mercato, si ritiene che allo stato, in base agli elementi sopra descritti, e tenuto conto che nella banda 3400-3800 MHz sono disponibili 320 MHz sui 400 MHz totali a causa del permanere dell'utilizzo da parte



della Difesa<sup>24</sup>, una disponibilità fino a 120 MHz da parte di uno stesso operatore non solo non dia luogo a criticità di ordine competitivo, ma risulti maggiormente adeguata in relazione allo sviluppo del mercato radiomobile nazionale e alle libere dinamiche di mercato che si stanno dispiegando, anche attraverso l'accordo oggetto del presente parere<sup>25</sup>.

45. Occorre anche analizzare, alla luce dei principi fissati all'art. 65 del *Codice*, la questione, più sopra anticipata, se, all'avverarsi dell'*accordo*, la concorrenza prospettica sul mercato radiomobile possa peggiorare in ragione della concentrazione di frequenze che avverrebbe, come visto, nella sola banda 3.4-3.8 GHz, per il fatto che, con il *trading* in questione, Wind Tre aggiungerebbe 60 MHz alla propria attuale disponibilità d'uso di spettro, come sopra illustrato. In particolare, la questione potrebbe estendersi alla considerazione che il presente *trading* alimenterebbe in generale un distanziamento nella dotazione frequenziale dei primi tre operatori di mercato, che sarebbero rafforzati, a scapito degli altri, con il conseguente rischio, in chiave prospettica, di distorsione della concorrenza. Si potrebbero quindi in teoria considerare misure rimediali quali ad esempio vietare *tout court* il (*rectius*, dare un parere negativo al) *trading* ovvero introdurre misure compensative volte a bilanciare le dotazioni spettrali anche mediante forme di messa a disposizione, a favore degli operatori con meno risorse, tramite accesso o cessione o *leasing*, di parte delle frequenze in capo a Wind Tre (cioè, l'operatore che in virtù dell'*accordo* incrementerebbe la propria dotazione spettrale).
46. Sulla questione si osserva che, in generale, una differenza entro certi limiti di dotazione spettrale tra operatori (come quella oggi esistente e quella che si determinerebbe anche dopo il *trading* in esame, ove autorizzato) non appare, come già sopra valutato, di per sé poter causare effetti distorsivi della concorrenza, né tantomeno costituisce un insuperabile ostacolo alla competizione, in quanto innanzitutto una minore dotazione spettrale può essere compensata con altri fattori determinanti, quali ad esempio la densificazione dei siti radiomobili e l'adozione di tecniche di ottimizzazione delle reti, come peraltro avviene da sempre nel mercato in parola. Inoltre, è appena il caso di ricordare che vi è sempre la possibilità per ogni operatore di aumentare la propria dotazione spettrale mediante operazioni di *spectrum trading/leasing/sharing*, nel rispetto di quanto previsto dal *Codice*, in continuità con le dinamiche di mercato già verificatesi in tal senso, come da ultimo l'*accordo* qui esaminato. A riprova di ciò vi è il fatto che il mercato radiomobile

---

<sup>24</sup> Utilizzo che, allo stato, non appare poter cessare entro un orizzonte temporale apprezzabile per la presente analisi.

<sup>25</sup> Consentendo infatti la presenza di almeno tre operatori con dotazioni spettrali in tale banda, ma non precludendo la presenza di un numero eventualmente maggiore di operatori.

nazionale è sempre stato altamente competitivo, pur in presenza delle predette differenze nelle dotazioni frequenziali e nonostante le ricordate difficoltà economiche settoriali.

47. Circa lo specifico *trading* qui in discussione si osserva che esso riguarda, a parte la banda 26 GHz WLL (come visto ininfluente ai fini della presente analisi), la banda intermedia 5G 3.4-3.8 GHz, dove un operatore aumenterebbe la propria dotazione. Premesso che, come sopra descritto, la possibilità di acquisire una dotazione in tale specifica banda fino a 120 MHz appare oggi più adeguata alla nuova struttura di mercato, anche in chiave prospettica, e ragionevole in termini di nuove dotazioni spettrali, si osserva più in generale che le diversità attualmente presenti nel mercato in termini di capacità competitive - che hanno sinora consentito lo sviluppo del mercato stesso nonché la crescita di nuovi competitori affacciatisi su tale mercato da pochi anni, nonostante la contrazione e le difficoltà ricordate - oggi non appaiono comunque azzerabili o significativamente livellabili mediante interventi regolatori impositivi a corredo del caso di cui ci si occupa nel presente provvedimento. Peraltro, la differente dotazione frequenziale fra gli operatori presenti nel mercato radiomobile è il risultato di specifiche misure anti-concentrative prese al momento dell'ingresso del quarto operatore e coordinate dalla Commissione europea, i cui effetti nel tempo erano ben prevedibili fin da allora.
48. Pertanto, anche se vi fosse il rischio in prospettiva di difficoltà competitive (sempre ipotetiche, per definizione) legate a possibili limitazioni alla qualità del servizio offerto, alla sostenibilità e alla crescita per gli operatori con meno dotazione di banda, queste non potrebbero evidentemente essere risolte oggi vietando l'operazione in questione *tout court*, il cui risultato produrrebbe effetti negativi su tutto il mercato e lascerebbe comunque immutata l'ipotesi di una situazione prospetticamente poco favorevole, né imponendo altre possibili misure regolatorie rimediali. Nella fattispecie, infatti, tutte le predette misure appaiono ingiustificate e sproporzionate, e risulterebbero esse stesse distorsive della concorrenza, in quanto contrastano con un libero e legittimo meccanismo di mercato promosso dal *Codice*, in un mercato, si ribadisce, finora pienamente e fortemente competitivo. Tra l'altro si osserva che gli accordi di condivisione che Wind Tre ha attualmente in essere, che allo stato contribuiscono alla sua dotazione di spettro nei termini indicati, potrebbero in futuro essere soggetti a rinegoziazione alla luce delle nuove dinamiche competitive del mercato. Pertanto, nel caso in esame, si rischierebbe di introdurre misure strutturali, invasive e distorsive a fronte di condizioni dinamiche e variabili.
49. Alla luce di ciò, un eventuale riequilibrio della dotazione spettrale tra i partecipanti al mercato non può che trovare risposta nell'ambito di una complessiva valutazione



delle dotazioni spettrali degli stessi e, come previsto dal *Codice*, delle necessità relative a eventuali nuovi entranti, svolta in relazione alle procedure per nuove gare di assegnazione, proroghe o rinnovi di diritti d'uso che l'Autorità dovrà definire per le bande i cui diritti d'uso sono di prossima scadenza nel 2029. L'Autorità si riserva pertanto di avviare una prima analisi al riguardo con congruo anticipo rispetto a detta scadenza, in conformità a quanto previsto dal *Codice*.

50. In definitiva, alla luce delle predette considerazioni si ritiene che l'*accordo* qui esaminato non ponga di per sé criticità di ordine competitivo nei mercati dal medesimo incisi, e vada nella direzione della più ampia deframmentazione ed utilizzazione efficiente dell'intera banda 3.4-3.8 GHz, con potenziali vantaggi in termini di diffusione di servizi *wireless* a banda ultra-larga e benefici attesi per gli utenti finali. In particolare, l'*accordo* appare collocarsi in un percorso di maggiore efficientamento della struttura di mercato che dovrebbe potenzialmente accelerare il raggiungimento degli obiettivi previsti dal richiamato *Digital Decade Policy Programme 2030*. Inoltre, l'*accordo*, interessando anche le infrastrutture di rete e il personale di OpNet, appare altresì offrire un meccanismo di salvaguardia degli investimenti finora effettuati da tale società sul territorio nazionale nonché dei relativi livelli occupazionali.
51. Ciò stabilito, l'Autorità, a garanzia della conformità dell'*accordo* con l'impianto regolatorio definito dalle sopra richiamate delibere dell'Autorità che interessano le frequenze in esame, ritiene comunque necessario, analogamente a quanto fatto in passato nei casi di *trading*, indicare alcune misure regolamentari a corredo dell'autorizzazione, come di seguito indicato.
52. All'eventuale rilascio dell'autorizzazione in argomento, Wind Tre è tenuta a rispettare tutte le condizioni e gli obblighi associati ai diritti d'uso delle frequenze nelle bande 3.4-3.6 GHz e 24.5-26.5 GHz oggetto dell'*accordo*, ivi inclusi gli impegni assunti da OpNet in sede di autorizzazione alla proroga di detti diritti.
53. A tal riguardo, in continuità con quanto disciplinato sinora per la banda 3.4-3.6 GHz, si ritiene necessario proseguire il processo di riorganizzazione (*reshuffling*) frequenziale e geografico della banda in questione 3.4-3.6 GHz, in coerenza sia con la delibera n. 183/18/CONS, che con le successive delibere nn. 66/22/CONS, 195/23/CONS e 196/23/CONS. Pertanto, Wind Tre, oltre a dover impiegare le frequenze nel rispetto delle condizioni tecniche armonizzate definite per il 5G, è tenuta a mantenere tutti gli impegni assunti da OpNet in materia di deframmentazione della banda in questione, incluso il completamento del Piano di *reshuffling* e la relativa notifica al Ministero e all'Autorità.



54. Inoltre, in base a quanto previsto all'art. 13, comma 14, e all'art. 15, comma 1, della delibera n. 231/18/CONS, l'Autorità si riserva, una volta perfezionato ed eventualmente autorizzato l'*accordo*, di rivedere gli obblighi di copertura ed accesso nella banda 3.6-3.8 GHz in capo a Wind Tre, a valle di un apposito procedimento.
55. Qualunque modifica dell'*accordo* che abbia un impatto sul quadro regolamentare vigente deve essere tempestivamente notificata da Wind Tre al Ministero e all'Autorità per le relative verifiche ai fini dell'eventuale autorizzazione.
56. Infine, si evidenzia che il presente provvedimento disciplina la gestione dei diritti d'uso delle frequenze senza pregiudicare le ulteriori competenze dell'Autorità su altri aspetti del quadro regolatorio in relazione all'*accordo*, inclusa in particolare la tutela dell'utenza. Pertanto, l'Autorità si riserva di intervenire in ogni momento, ove necessario, su aspetti concernenti tale materia.

#### **4 Il parere dell'AGCM ai sensi dell'art. 64, comma 3, del Codice**

57. Sulle valutazioni come sopra espresse *pro tempore*, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 64, comma 3, del *Codice*, ha richiesto all'Autorità garante della concorrenza e del mercato di esprimere il proprio parere in relazione ai profili di sua competenza.
58. Nel merito, l'AGCM, nella sua riunione del 28 maggio 2024, ha formulato le proprie osservazioni e valutazioni, contenute nel parere n. S5009, confermando pienamente il quadro e le valutazioni di cui sopra dell'Autorità.
59. In particolare, l'AGCM, dopo una breve descrizione dell'*accordo*, ha osservato che i mercati del prodotto interessati dal *trading* in esame sono quelli dei servizi di accesso *wholesale* e *retail* a banda larga e ultralarga su rete fissa, inclusa la tecnologia FWA, e i mercati dei servizi di accesso all'ingrosso e al dettaglio alla rete mobile.
60. L'AGCM quindi, valutata la posizione di Wind Tre e OpNet nei mercati interessati, ha rappresentato che a proprio avviso dall'operazione in esame non emergono possibili fattori di preoccupazione concorrenziale in tali mercati.
61. Inoltre, con riferimento alla distribuzione dei diritti d'uso delle frequenze, l'AGCM ha osservato che l'operazione in parola consente a Wind Tre di giungere a una posizione di maggiore equilibrio rispetto allo spettro a disposizione di TIM e Vodafone. A tal riguardo, l'AGCM ha sottolineato che tale ribilanciamento di risorse spettrali avviene proprio in relazione alla banda di frequenze più pregiata per lo sviluppo del 5G, delineando quindi una situazione di maggiore competitività prospettica di Wind Tre, che avrà, al pari di TIM e Vodafone, una dotazione di

frequenze idonea ad assicurare che la propria rete 5G potrà funzionare in modo efficiente e autonomo rispetto alle frequenze di altri operatori.

62. Su tale aspetto, l'AGCM ha rilevato che la Direttiva (UE) 2018/1972 (*Codice Europeo delle Comunicazioni Elettroniche*) presenta delle evidenti aperture a favore di forme di condivisione dello spettro radio, in un'ottica di uso efficiente delle frequenze e di sostegno ai piani di sviluppo di nuove reti. Secondo l'AGCM, dunque, gli accordi di condivisione delle frequenze assicurano che eventuali divari nella disponibilità di frequenze tra operatori non integrino di per sé una ridotta capacità concorrenziale nei mercati delle telecomunicazioni mobili, a condizione che gli operatori con maggiori dotazioni spettrali presentino un sufficiente grado di apertura nei confronti di operatori che intendano proporre accordi di condivisione di porzioni dello spettro. L'Autorità ritiene tale principio condivisibile, ferme restando le modalità autorizzative previste a riguardo dal *Codice*.
63. In definitiva, l'AGCM non ha ravvisato elementi ostativi all'accoglimento dell'istanza di trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze in esame, in linea con le valutazioni dell'Autorità.

## **5 Conclusioni**

64. In relazione all'istanza formulata dalla società Wind Tre e a quanto dichiarato nell'*accordo* e nelle note integrative, l'Autorità, acquisito il parere dell'AGCM, e fatte salve le verifiche e valutazioni di competenza del MIMIT, ritiene quindi di esprimere un parere favorevole, alle condizioni precedentemente esposte e per quanto di propria competenza, ai sensi dell'articolo 64 del *Codice*, all'autorizzazione al trasferimento da Brightco a Wind Tre dei diritti d'uso delle frequenze in esame nelle bande 3.4-3.6 GHz e 24.5-26.5 GHz, ritenendo che non vi siano distorsioni della concorrenza in conseguenza dell'operazione di *trading* in parola.

UDITA la relazione del Commissario Laura Aria, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*;

## **DELIBERA**

di esprimere, in merito all'istanza presentata dall'operatore Wind Tre S.p.A. di cui in premessa, allo stato degli atti e per quanto di competenza, il proprio parere favorevole, ai sensi dell'art. 64, comma 3, del *Codice* al trasferimento dei diritti d'uso delle frequenze

nelle bande 3.4-3.6 GHz e 24.5-26.5 GHz come richiesto nell'istanza, nei limiti, alle condizioni e per le ragioni descritte nel presente provvedimento.

La presente delibera è notificata al MIMIT e sarà pubblicata nel sito *web* dell'Autorità, secondo quanto previsto dalle norme sulla pubblicazione degli atti.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla pubblicazione dello stesso.

Roma, 12 giugno 2024

IL PRESIDENTE  
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE  
Laura Aria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE  
Giulietta Gamba