



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 24.05.2012
C(2012) 3488 final

Oggetto: **Aiuto di Stato n° SA.33807 (2011/N) – Italia**
 Piano nazionale banda larga Italia

Signor Ministro,

I. SINTESI

- (1) Mi prego di informarLa che la Commissione europea ha valutato la misura “*Piano nazionale banda larga Italia*” e ha deciso di non sollevare obiezioni poiché l’aiuto di Stato in oggetto è compatibile con l’articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE)¹.

II. PROCEDIMENTO

- (2) A seguito di discussioni avvenute nella fase di pre-notificazione, il 21 ottobre 2011 l’Italia ha notificato alla Commissione una misura volta a sviluppare l’infrastruttura a banda larga sul territorio italiano. In data 7 dicembre sono stati presentati ulteriori documenti. Il 3 febbraio 2012 è stata inviata una richiesta di informazioni, alla quale le autorità italiane hanno risposto il 26 marzo. Le autorità italiane hanno colto l’occasione per illustrare la portata della misura durante riunioni e contatti informali con il gruppo della Commissione incaricato del caso.

¹ A decorrere dal 1° dicembre 2009, gli articoli 87 e 88 del trattato CE diventano, rispettivamente, gli articoli 107 e 102 del trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE), ma non cambiano nella sostanza. Ai fini della presente decisione, i riferimenti agli articoli 107 e 108 del TFUE si intendono fatti, ove opportuno, agli articoli 87 e 88 del trattato CE.

S.E Giulio Terzi di Sant’Agata
Ministero degli Affari Esteri
Piazzale della Farnesina, 1
00135 Roma

III. DESCRIZIONE DELLA MISURA

Contesto

- (3) L'UE ha indicato lo sviluppo delle infrastrutture a banda larga come una priorità per creare posti di lavoro, migliorare i risultati economici e favorire la ripresa economica. Una connessione internet molto veloce è essenziale per far crescere rapidamente l'economia e per garantire che i cittadini abbiano accesso ai contenuti e ai servizi che desiderano. Inoltre, alla luce della strategia "Europa 2020", la Commissione ha sottolineato il valore fondamentale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per conseguire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La connettività a banda larga è una componente fondamentale per lo sviluppo, l'adozione e l'utilizzo delle TIC. A tal riguardo, nel quadro dell'iniziativa "Un'Agenda digitale europea"² la Commissione ha evidenziato obiettivi molto ambiziosi per lo sviluppo della banda larga, nell'intento di fare in modo che tutti gli europei abbiano accesso a connessioni con velocità di navigazione di 30 Mbit/s o superiori, e che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni di più di 100 Mbit/s. Tali risultati richiedono azioni concrete a livello dell'UE e degli Stati membri. In mancanza di un energico intervento pubblico, vi è il rischio che i risultati ottenuti non siano ottimali e che le reti veloci a banda larga siano concentrate in poche zone ad alta densità di popolazione. Le ripercussioni positive di tali reti per l'economia e la società sarebbero tali da giustificare l'adozione di politiche che incentivino una maggiore copertura della banda larga a velocità crescenti. In particolare, l'agenda digitale europea fa obbligo agli Stati membri di elaborare e rendere operativi, entro il 2012, **piani nazionali per la banda larga** per raggiungere gli **obiettivi in materia di copertura, velocità e adozione** definiti nella strategia Europa 2020, utilizzando finanziamenti pubblici conformi alle norme UE in materia di aiuti di Stato e di concorrenza.
- (4) In linea con le politiche summenzionate, al fine di coordinare i vari interventi sul territorio nazionale per la realizzazione di infrastrutture a banda larga, il governo italiano ha deciso di approntare un piano nazionale banda larga. Il piano ha lo scopo di consentire l'accesso alla banda larga ad alta velocità alla totalità della popolazione italiana, compresa quella oggi esclusa dalla *network society*. Le autorità italiane hanno precisato che il piano istituirà un quadro nazionale per superare la disomogeneità degli interventi effettuati a livello regionale e locale, contribuendo in tal modo a colmare il divario digitale delle zone non coperte da servizi adeguati. A tal fine, l'Italia ha adottato la legge n. 69/2009, che affida al ministero dello Sviluppo economico il coordinamento di tutti gli interventi a livello locale per lo sviluppo della rete a banda larga. Secondo le autorità italiane, il piano metterà a disposizione della totalità dei cittadini una rete potente e affidabile che garantirà l'accesso alle principali applicazioni digitali che si affermeranno nei prossimi 3-5 anni. Le autorità italiane prevedono che l'ampliamento dell'accesso alla banda larga e a internet superveloce a tutti i cittadini produrrà una vasta gamma di benefici economici diretti e indiretti. In particolare, consentirà di far crescere il PIL, di ridurre i costi delle

² GU C 245 del 19.5.2010.

pubbliche amministrazioni e delle imprese e di offrire maggiori possibilità a tutta la popolazione.

- (5) La misura notificata è volta a stimolare la crescita, la diversificazione e l'innovazione nelle aree attualmente non raggiunte dai servizi della banda larga e a ridurre l'esclusione fisica e geografica delle zone scarsamente popolate. In queste aree, l'intervento mira al conseguimento degli obiettivi relativi alla riduzione del divario digitale della banda larga di base entro il 2013 e di conseguenza al miglioramento della competitività del sistema delle imprese e della coesione sociale e regionale. Questi obiettivi saranno raggiunti attraverso lo sviluppo dell'infrastruttura e, attraverso interventi complementari definiti in base alle necessità delle aree più scarsamente popolate, tramite la promozione di varie tecnologie (ad es., la tecnologia senza fili e satellitare). Le autorità italiane hanno precisato che, secondo le previsioni, circa lo 0,5% della popolazione italiana (pari a circa 300 000 persone) dovrebbe beneficiare della misura. Gli attuali interventi riguardano principalmente le tecnologie in banda larga di base, ma, stando alle autorità italiane, sarà possibile porre anche le basi per la realizzazione della futura rete di accesso di nuova generazione (NGA).
- (6) In Italia la disponibilità di servizi a banda larga sul territorio nazionale non è uniforme. Le aree urbane sono coperte quasi al 100% da un'adeguata connessione a banda larga di base e in taluni casi con velocità di connessione fino a 20 Mbit/s. Di converso, nelle aree rurali e a scarsa densità abitativa le reti a banda larga non sono presenti, oppure l'infrastruttura attuale è insufficiente a garantire un livello accettabile e uniforme di copertura. Ciò è dovuto al fatto che nelle aree scarsamente popolate gli investimenti per lo sviluppo di infrastrutture non sono redditizi sul breve periodo. In talune aree, peraltro, per quanto esistano delle reti a banda larga, in ragione di certe scelte tecnologiche operate nei decenni passati, sono necessari adeguamenti consistenti per incrementare le capacità di accesso a internet.
- (7) Nelle aree non coperte dal servizio, la popolazione italiana non ha accesso alla banda larga a causa del mancato ammodernamento della rete di *backhaul*, poiché il cablaggio in rame non è stato sostituito dalla fibra ottica. Un tale fallimento del mercato è dovuto al fatto che nelle aree scarsamente popolate, dove non si possono ottenere economie di scala, i fornitori di servizi di rete non ritengono redditizio realizzare investimenti in innovazioni tecnologiche.
- (8) Per quanto concerne le linee fisse, in Italia la connettività a banda larga è fornita essenzialmente tramite la rete tradizionale di cablaggio in rame che attualmente assicura la copertura del servizio universale telefonico. Questa rete, essendo basata su sistemi di trasmissione XDSL, teoricamente potrebbe essere utilizzata per servizi di connettività fino a 20 Mbit/s. Tuttavia, queste velocità richiedono un'adeguata rete di *backhaul* a sostegno dei tratti di accesso, che non è attualmente disponibile in una porzione consistente del territorio italiano. Secondo le stime delle autorità italiane, le aree non servite da una connettività adeguata rappresentano circa il 40% delle centrali telefoniche locali e circa il 10% dell'insieme della popolazione. A parte le carenze del *backhauling*, il divario digitale e la limitata disponibilità di accesso alla banda larga sono causati da fattori che pregiudicano anche la parte di accesso alla

rete, in particolare in ragione della lunghezza di talune linee della rete tradizionale in rame e dell'utilizzo di impianti obsoleti, adatti alla trasmissione della voce ma non a quella dei dati.

- (9) Lasciare le aree non raggiunte dal servizio in una condizione di divario digitale le priverebbe dei vantaggi potenziali (in termini di processo economico, sociale e produttivo) offerti dalla Società dell'informazione. In queste aree, la mancanza di uno stimolo agli investimenti per i privati si ripercuote negativamente sulla qualità dei servizi, sull'opportunità di scegliere fra la banda larga NGA e quella di base, nonché sulle condizioni del mercato.
- (10) Per ovviare al summenzionato fallimento del mercato e dotare di un adeguato servizio a banda larga le zone obiettivo del piano in esame, la misura notificata prevede tre tipi diversi e consecutivi di intervento.
- (11) Primo, le autorità italiane prevedono la realizzazione di una rete di *backhaul* cui si potranno connettere tutti gli operatori di telecomunicazioni (del servizio via cavo e senza fili) a condizioni eque e non discriminatorie. Secondo, qualora l'intervento di *backhauling* previsto non fosse sufficiente in ragione delle carenze del tratto di accesso, il piano nazionale per la banda larga prevede il finanziamento diretto degli operatori per la realizzazione di un'adeguata infrastruttura *last mile*. Terzo e ultimo, il piano nazionale prevede sovvenzioni dirette per i dispositivi terminali di accesso alternativi nelle aree più scarsamente popolate con insufficiente connessione a banda larga, dove non sarebbero economicamente sostenibili interventi infrastrutturali.

Obiettivi della misura

- (12) La misura notificata mira a istituire un programma quadro nazionale per portare la connessione a banda larga nei comuni situati in aree rurali o a scarsa densità abitativa che attualmente soffrono una carenza infrastrutturale e sono prive di connessione. Le autorità italiane intendono istituire un regime generale di riferimento per le autorità nazionali e locali al fine di conseguire gli obiettivi di connessione alla banda larga in modo coerente e ottimizzando le sinergie e le esternalità positive della pianificazione della rete su scala nazionale, in luogo di iniziative locali frammentarie e non coordinate.
- (13) Il piano nazionale banda larga intende conseguire due diversi obiettivi. In primo luogo, colmare l'attuale divario digitale garantendo a tutta la popolazione italiana l'accesso a internet a velocità comprese fra i 2 e i 20 Mbit/s. Nella stessa ottica, la misura intende porre le basi per la successiva realizzazione di reti NGA. In ultima analisi, grazie alla migliore connettività a banda larga, i cittadini e le imprese saranno in grado di trarre vantaggio dalle opportunità offerte dalla "*network society*".

Zone interessate

- (14) Relativamente alla classificazione in aree bianche, grigie e nere data dagli orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di

Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga”³ (in appresso: “orientamenti sulle reti a banda larga”) le autorità italiane hanno precisato che la misura sarà rivolta alle aree che rientrano nella categoria delle “*aree bianche*” della rete a banda larga di base e, in alcuni casi limitati, anche a talune aree che rientrano nella categoria delle “*aree grigie*” della rete a banda larga di base, secondo la definizione data dagli orientamenti. Le autorità italiane hanno effettuato una **mappatura dettagliata** e un esame della copertura per individuare le aree obiettivo che richiedono l’intervento statale. La consultazione pubblica è stata condotta su 6 423 aree comunali e sub-comunali che, secondo la definizione degli orientamenti, sono classificate “*aree bianche*” e “*aree grigie*”. In particolare, le autorità italiane hanno definito come “*aree bianche*” quelle aree comunali e sub-comunali in *digital divide*, vale a dire aree in cui nessun operatore offre connettività a banda larga con una velocità minima di 2 Mbit/s. Le autorità hanno appurato che in tali aree l’infrastruttura a banda larga è inesistente, né è prevista nei prossimi tre anni la realizzazione di tale infrastruttura da parte di investitori privati. Per quanto concerne l’individuazione della “*aree grigie*”, le autorità italiane le hanno definite come quelle aree comunali e sub-comunali in cui gli utenti della banda larga non sono adeguatamente serviti in termini di estensione del servizio e di categorie di utenti raggiunti, oppure i servizi a banda larga sono disponibili solo per gli utenti commerciali. In questi casi, le condizioni generali di mercato non si considerano atte a garantire una concorrenza effettiva e la fornitura di servizi a banda larga di buona qualità. Stando alle informazioni trasmesse dalle autorità italiane, in talune aree è stata segnalata la sospensione di nuovi abbonamenti a causa della saturazione della rete di *backhaul* esistente.

La consultazione pubblica delle parti interessate

- (15) L’individuazione finale delle “*aree bianche*” ammissibili all’intervento pubblico è stata compiuta mediante una **consultazione pubblica** che ha visto la partecipazione di operatori delle comunicazioni elettroniche e di altri soggetti interessati. La consultazione ha avuto il duplice obiettivo di verificare (i) la mancanza effettiva di infrastrutture di base a banda larga e (ii) l’intenzione degli operatori di investire nella connessione a banda larga entro i prossimi tre anni. L’intento delle autorità italiane era quello di raccogliere informazioni sull’esistenza delle infrastrutture, sul calendario degli investimenti da parte degli operatori e sull’eventuale interesse degli stessi all’utilizzo dell’infrastruttura pubblica di *backhaul* una volta realizzata, sotto forma di acquisizione dei diritti d’utilizzo (*Indefeasible Rights of Use, IRU*). La consultazione ha coinvolto un numero elevato di partecipanti: tutti e sette gli operatori di rilevanza nazionale presenti sul mercato fisso e mobile, gli operatori del mercato satellitare e oltre 50 imprese di telecomunicazioni e prestatori di servizi internet presenti a livello regionale e locale. Le autorità italiane hanno chiarito che gli interventi effettuati nel quadro del piano nazionale banda larga si baseranno sulle informazioni raccolte tramite la consultazione pubblica. A seguito dei risultati della consultazione pubblica, è stato modificato l’elenco delle aree oggetto dell’intervento: la percentuale di “*aree bianche*” è diminuita, passando dall’81% al 57% della totalità delle aree oggetto di consultazione, mentre la parte restante è stata riclassificata come

³ GU C 235 del 30.9.2009, pag. 7.

“aree grigie” (circa il 25%) e “aree nere” (circa il 18%). I risultati della mappatura, modificati sulla base dell’esito della consultazione hanno determinato lo schema definitivo della rete da finanziare. I documenti relativi al piano nazionale banda larga e alla consultazione pubblica sono consultabili sul sito web del ministero dello Sviluppo economico⁴.

Base giuridica

- (16) La base giuridica della misura comprende: l’art. 1 della legge 18 giugno 2009, n. 69, “Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione la competitività nonché in materia di processo civile” (GU n. 140 del 19.6.2009); l’art. 7 del decreto-legge del 14 marzo 2005, n. 35 “Disposizioni urgenti nell’ambito del Piano d’azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale” (GU n. 62 del 16.3.2005) convertito in legge 14 maggio 2005, n. 80 (GU n. 111 del 14.5.2005) e il decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, Codice dell’amministrazione digitale.

Struttura del progetto

- (17) Dopo aver completato la mappatura e sulla base dei risultati ottenuti, le autorità italiane prevedono tre tipologie di intervento. La prima soluzione (*tipologia d’intervento A*) comporta lo sviluppo di infrastrutture di *backhaul* di proprietà pubblica nelle aree non raggiunte dal servizio; successivamente tali infrastrutture saranno messe a disposizione di tutti i fornitori di servizi a banda larga fissa e mobile a condizioni di mercato. La seconda soluzione (*tipologia d’intervento B*) finanzia direttamente i progetti d’investimento effettuati dagli operatori delle telecomunicazioni, affinché questi possano offrire i servizi a banda larga nei territori in *digital divide*, tramite lo sviluppo del tratto di accesso (*last mile*). La terza soluzione (*tipologia d’intervento C*) fornirà sostegno diretto agli utenti finali (intesi come pubbliche amministrazioni, imprese e utenze domestiche) per l’acquisto di particolari terminali utente in quelle aree rurali molto marginali dove condizioni geomorfologiche particolarmente difficili e/o la bassissima densità di popolazione rendono gli investimenti infrastrutturali non redditizi o impossibili da realizzare entro il 31 dicembre 2015.

Tipologia d’intervento A

- (18) In primo luogo, le autorità italiane prevedono di realizzare un’infrastruttura di *backhaul* a banda larga nelle aree attualmente sprovviste di un’infrastruttura adeguata. L’infrastruttura, che resterà di proprietà pubblica, sarà messa a disposizione degli operatori privati consentendo loro di offrire servizi di accesso con

⁴ Per il piano nazionale banda larga, cfr. il seguente indirizzo http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php?option=com_content&view=article&viewType=0&id=2019457&idarea1=1699&idarea2=0&idarea3=0&idarea4=0&andor=AND§ionid=0&andorcat=AND&partebassaType=0&idareaCalendario1=0&MvediT=1&showMenu=1&showCat=1&showArchiveNewsBotton=0&idmenu=2511&directionidUser=0; per la consultazione pubblica, cfr. http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php?option=com_content&view=article&idmenu=2517&idarea1=1699&idarea2=0&idarea3=0&idarea4=0&andor=AND§ionid=0&andorcat=AND&partebassaType=0&idareaCalendario1=0&MvediT=1&showMenu=1&showCat=1&showArchiveNewsBotton=0&directionidUser=0&id=2019461&viewType=0

una velocità di almeno 2 Mbit/s in aree attualmente non raggiunte dal servizio. Il *backhaul* in fibra ottica consente un utilizzo per un lungo periodo (20 anni) prima di diventare obsoleto e fornisce pertanto una piattaforma tecnologica affidabile per costruire la rete d'accesso di nuova generazione ("rete NGA"). Inoltre, la fibra ottica garantisce una capacità virtualmente illimitata e pertanto consentirà l'accesso a condizioni di mercato eque a tutti gli operatori delle connessioni fisse e mobili che intendano offrire i servizi a banda larga agli utenti finali.

- (19) Il progetto si articola in due diverse fasi: la prima ha lo scopo di realizzare un'infrastruttura aperta per cui saranno indette **gare d'appalto pubbliche**. La seconda concerne la **gestione dell'infrastruttura**. Il ministero competente⁵, tramite un'entità da esso controllata al 100%, "Infratel S.p.A" (in appresso "Infratel"), condurrà l'intero progetto. *Infratel* è stata costituita nel 2003 in qualità di soggetto attuatore del piano nazionale banda larga, sotto la guida del ministero e a nome di quest'ultimo.
- (20) *Infratel* avrà il duplice compito di sviluppare l'infrastruttura e gestirla a nome del ministero, nel senso che si occuperà della manutenzione dell'infrastruttura passiva e della concessione degli IRU a condizioni non discriminatorie agli operatori delle telecomunicazioni che intendano accedervi. A copertura dei costi di gestione, ogni anno il ministero stanzerà dei fondi corrispondenti ai costi necessari allo svolgimento delle sue attività, indicati in un rendiconto dettagliato. Il ministero dello Sviluppo economico approverà in via preventiva i costi di sviluppo e gestione della rete. I proventi derivanti dall'assegnazione dei diritti di utilizzo dell'infrastruttura (IRU) saranno ritrasferiti allo stesso ministero. Le autorità italiane sottolineano che *Infratel* non gode di indipendenza finanziaria e gestionale e, a tal riguardo, il ministero dello Sviluppo economico è direttamente responsabile del governo della società. Inoltre, *Infratel* non riceverà alcuna forma di compensazione per la sua attività, non sarà attiva a livello di mercato al dettaglio e non potrà generare alcun profitto. Essa opererà come *longa manus* dell'autorità pubblica nel perseguimento degli obiettivi di pubblico interesse e, stando alle autorità italiane, non potrà essere considerata alla stregua di un operatore delle telecomunicazioni.
- (21) *Infratel* avrà il compito di sviluppare l'infrastruttura (cavidotti e fibre ottiche) necessaria per realizzare i servizi di connessione a banda larga nelle zone obiettivo dell'intervento. In particolare, *Infratel* indirà la gara d'appalto ed effettuerà la supervisione delle opere di ingegneria civile e di posa dei cavidotti (costituiti da 3 tubazioni) da parte dell'aggiudicatario: una delle tubazioni conterrà 48 fibre ottiche, le altre due saranno attrezzate con microtubazioni per poter offrire agli operatori interessati le infrastrutture per la posa dei propri cavi in fibra ottica. Nelle aree caratterizzate da scarsa densità abitativa, le infrastrutture da realizzare consisteranno in tralicci. *Infratel* assegnerà successivamente i diritti di utilizzo dell'infrastruttura (IRU) agli operatori interessati a condizioni eque e non discriminatorie. Saranno quindi gli operatori privati a scegliere le attrezzature attive di loro scelta e la soluzione tecnologica adottata per fornire la connettività a banda larga agli utenti finali.

⁵ Il ministero dello Sviluppo economico.

- (22) Le forme ammissibili di intervento rispetto alla *tipologia d'intervento A* sono: la realizzazione delle infrastrutture di *backhaul* (fisse, *wireless* o combinate); opere di ingegneria civile quali cavidotti o altri elementi della rete, possibilmente facendo ricorso ad altre **infrastrutture esistenti** (energia, trasporti, impianti idrici rurali) in modo da evitare inutili duplicazioni delle infrastrutture e spreco di risorse; altre opere di ingegneria impiantistica passiva concernenti la posa di fibra ottica spenta o di tralicci; l'acquisizione dei diritti d'uso delle infrastrutture esistenti (cavidotti, in particolare) per la posa di fibra ottica spenta.
- (23) Le autorità italiane sottolineano che l'infrastruttura sarà **tecnologicamente neutra**, in quanto prevede che tutti gli operatori delle telecomunicazioni, a prescindere dalla tecnologia impiegata, possano accedere all'infrastruttura e ai servizi di accesso alla rete⁶ e possano utilizzarli.
- (24) Nel quadro dell'aggiudicazione dei lavori per la realizzazione delle opere infrastrutturali e della concessione dei diritti di utilizzo (IRU) delle infrastrutture esistenti, *Infratel* ha l'obbligo di indire una serie di **procedure di gara aperta** condotte conformemente ai principi di cui al decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006 e alla normativa dell'UE in materia di appalti pubblici.
- (25) Per quanto concerne l'aggiudicazione dei lavori per la realizzazione delle opere infrastrutturali, le gare avranno come oggetto l'affidamento dei lavori per un dato numero di lotti, la progettazione esecutiva e la realizzazione della rete passiva a banda larga. In questo caso, l'aggiudicazione sarà effettuata in favore dell'offerta economicamente più vantaggiosa secondo quanto previsto dalla legislazione applicabile in materia di appalti pubblici.
- (26) Una volta sviluppata l'infrastruttura, sarà concesso **l'effettivo accesso al mercato all'ingrosso** agli operatori terzi interessati a offrire servizi a banda larga. I condotti utilizzati per lo sviluppo della rete saranno resi disponibili ad altri operatori interessati a posare la propria infrastruttura. Le fibre ottiche all'interno dei condotti saranno accessibili a terzi.
- (27) *Infratel* si occuperà della concessione delle licenze, della loro gestione e di tutte le attività amministrative e accessorie. L'infrastruttura sarà resa disponibile a qualunque operatore interessato, che dovrà corrispondere un **canone annuo** determinato con **criteri equi e non discriminatori**. In mancanza di un prezzo regolamentato di accesso all'infrastruttura passiva di *backhaul*, i canoni saranno calcolati sulla base dei criteri **di parametrizzazione** del mercato, in particolare sui prezzi medi all'ingrosso prevalenti sul mercato nazionale. Le autorità italiane si impegnano ad effettuare ogni anno analisi di mercato volte a determinare i prezzi massimi e minimi in materia di canone per l'utilizzo delle infrastrutture, a seconda del tipo di area interessata. L'autorità nazionale di regolamentazione, l'AGCOM, consultata in merito al sistema di determinazione dei prezzi previsto dal piano ha ritenuto che i prezzi che saranno praticati da *Infratel* relativi all'infrastruttura passiva sono conformi a quelli

⁶ Tutti gli operatori delle comunicazioni elettroniche possono trarre vantaggio della realizzazione di un'infrastruttura di *backhaul*, utilizzandola per raccogliere dati relativi al traffico, pur avvalendosi di una tecnologia preferenziale per fornire il servizio al consumatore finale.

regolamentati e pertanto in grado di conseguire il risultato di un effettivo accesso al mercato all'ingrosso.

- (28) In sintesi, il progetto italiano prevede la costruzione di una rete che rimarrà di proprietà dell'amministrazione centrale che sovvenziona l'intervento e prevede che le infrastrutture già esistenti vengano utilizzate per installare cavi e altre apparecchiature; che tutte le soluzioni adottate siano neutre sotto il profilo tecnologico; che vengano indette gare d'appalto per aggiudicare le opere necessarie e il successivo utilizzo delle infrastrutture; che tutte le infrastrutture siano accessibili a terzi a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie e che venga attuato un meccanismo di recupero per evitare sovracompenzazioni agli offerenti selezionati. Come previsto dal piano nazionale banda larga, il ministero dello Sviluppo economico avrà il compito di realizzare il progetto mediante la propria società *Infratel* mantenendo la proprietà dell'infrastruttura. Eventuali cambiamenti all'attuale situazione⁷ saranno debitamente notificati alla Commissione come modifiche alla misura e verrà richiesta una nuova autorizzazione, qualora necessaria.

Tipologia d'intervento B

- (29) La seconda soluzione è volta alla selezione e al finanziamento di progetti d'investimento presentati da operatori commerciali rivolti alla diffusione di servizi a banda larga nei territori in *digital divide*, tramite il miglioramento della capacità di trasmissione del tratto di accesso alla rete. Gli adeguamenti previsti saranno effettuati in collegamento e complementarietà con l'attuazione della *tipologia d'intervento A*.
- (30) Le autorità italiane hanno confermato che, ai fini della realizzazione del progetto, si terrà conto della **mappatura dell'infrastruttura esistente e dell'esame della copertura** effettuati su tutto il territorio nazionale dal ministero dello Sviluppo economico e aggiornati ogni sei mesi. In particolare, il progetto affronta la questione del divario digitale nelle aree classificate a seguito della **consultazione pubblica** come “*zone bianche*” e “*zone grigie*” della rete di base a banda larga, ammissibili all'intervento pubblico.
- (31) Le autorità italiane affermano che l'aiuto sarà concesso sulla base di **procedure di gara d'appalto aperte e non discriminatorie** che possano prevedere una struttura suddivisa in lotti diversi per diversi beneficiari. Poiché potrebbero essere indette diverse gare d'appalto a livello nazionale e locale, ciascuna di esse seguirà il regime quadro definito dal ministero dello Sviluppo economico nell'ambito dell'attuale piano nazionale banda larga. Il regime quadro stabilirà le condizioni generali relative ai progetti specifici finanziati dalle misure di aiuto previsti dalle autorità centrali e locali. Le autorità che erogano l'aiuto dovranno richiedere al ministero dello Sviluppo economico parere preliminare sui progetti relativi alla banda larga che rientrano nel progetto quadro, al fine di garantire che gli interventi siano attuati in coerenza con il quadro generale. Il criterio di aggiudicazione sarà quello dell'**offerta economicamente più vantaggiosa**.

⁷ Ad esempio decisioni in merito alla totale o parziale privatizzazione dell'infrastruttura pubblica.

- (32) La misura prevista sarà **neutra sotto il profilo tecnologico**, in quanto le procedure di gara d'appalto non favoriscono ex ante una particolare tecnologia o piattaforma di rete. Potrà essere selezionato e quindi finanziato per lo sviluppo dell'infrastruttura d'accesso qualunque operatore delle telecomunicazioni via cavo, senza fili o mobili.
- (33) La realizzazione della misura prevede altresì **l'utilizzo di infrastrutture esistenti**, ove possibile. I beneficiari saranno tenuti a presentare informazioni aggiornate sulle infrastrutture (cavidotti e tralicci) realizzate nell'ambito del presente programma quadro, al fine di istituire e aggiornare una base di dati nazionale sulle infrastrutture esistenti.
- (34) Le apparecchiature elettroniche acquistate per fornire l'accesso alla connessione agli utenti finali resteranno di proprietà degli operatori selezionati. Inoltre, la rete dovrà rimanere di proprietà degli operatori beneficiari per un periodo minimo di sette anni dalla fine del monitoraggio. Gli operatori che non dovessero conformarsi a tali disposizioni saranno tenuti alla restituzione del contributo ricevuto.
- (35) Le autorità italiane intendono rafforzare la scelta e la competitività nelle aree interessate dalla misura in esame. A tal riguardo, per sette anni i beneficiari della misura d'aiuto avranno l'**obbligo di fornire** ad altri operatori delle comunicazioni elettroniche interessati al suo utilizzo, **l'effettivo accesso all'ingrosso** all'infrastruttura sovvenzionata, ai prezzi regolamentati – a prescindere da qualsivoglia riscontro di un significativo potere di mercato relativamente al beneficiario – o ai prezzi corrispondenti a quelli riscontrati nelle aree più competitive del paese. Poiché l'accesso ai cavidotti è particolarmente importante, l'obbligo di fornire tale accesso non avrà limiti di tempo⁸.

Tipologia d'intervento C

- (36) Le autorità italiane prevedono anche una soluzione integrativa, alternativa all'infrastruttura terrestre, per le aree particolarmente marginali dove la realizzazione di una soluzione cablata non è economicamente sostenibile, anche con aiuti di Stato. In particolare nelle aree in cui le condizioni geomorfologiche rendono impraticabile ipotizzare lo sviluppo di un'infrastruttura, sarà versato direttamente alle famiglie un contributo finanziario affinché possano selezionare l'offerta più conveniente (ad es., decoder, modem, paraboliche, ecc.). In pratica, dopo il completamento della mappatura e la definizione dello schema della rete per le tipologie d'intervento A e B, nelle aree che rimangono ancora scoperte sarà sovvenzionato direttamente l'accesso degli utenti. Le autorità italiane fanno osservare che la soluzione prescelta sarà **tecnologicamente neutra**, in quanto potrà essere sovvenzionato l'acquisto di ogni tipo di terminale utente, a prescindere dalle piattaforme di trasmissione, e che tale soluzione sarà realizzata soltanto a conclusione delle tipologie d'intervento A e B.
- (37) In generale la misura di aiuto sarà concessa direttamente all'utilizzatore finale. Tuttavia, nei casi in cui il numero di utenti interessati fosse più elevato, l'amministrazione regionale potrà decidere di indire una gara d'appalto al fine di

⁸ Analogamente al regime di aiuto di Stato N 596/2009 – Riduzione del *digital divide* in Lombardia.

selezionare un fornitore che offra l'accesso a banda larga agli utenti finali. La gara d'appalto prevede un numero minimo di utenti da servire e l'offerente prescelto sarà quello che richiederà il finanziamento pubblico più basso per fornire apparecchiature e servizi di connettività agli utenti finali. I fondi saranno concessi sulla base delle relazioni periodiche presentate dall'offerente selezionato all'amministrazione regionale.

Altre caratteristiche della misura

- (38) La **dotazione** totale della misura quadro ammonta a 1 471 milioni di euro, fra finanziamenti nazionali, dell'UE e investimenti privati. Al momento non sono stati reperiti tutti i finanziamenti necessari, ma la misura è intesa a istituire un quadro nazionale che coprirà e coordinerà tutti i fondi pubblici e privati disponibili. Per quanto concerne le misure che rientrano nelle precedenti autorizzazioni della Commissione, si applicheranno le relative condizioni⁹ e non sarà possibile alcun cumulo. Si stima che 700 milioni di euro andranno a finanziare la realizzazione dell'infrastruttura di *backhaul/middle mile* (*tipologia d'intervento A*) mentre 771 milioni di euro saranno utilizzati per sovvenzionare lo sviluppo dell'infrastruttura di *accesso/connettività degli utenti finali* (*tipologie d'intervento B e C*).
- (39) L'**intensità** massima dell'aiuto è pari al 100% del costo totale ammissibile, relativamente alla *tipologia d'intervento A*, e al 70% dei costi degli adeguamenti del *last mile* per la *tipologia d'intervento B*. Riguardo alla *tipologia d'intervento C*, l'intensità massima dell'aiuto è pari al 100% del prezzo di acquisto del terminale utente.
- (40) **Beneficiari.** Beneficiari diretti dell'aiuto per la *tipologia d'intervento A* saranno gli utenti finali dell'area oggetto dell'intervento, mentre i beneficiari indiretti saranno gli operatori delle telecomunicazioni che trarranno vantaggio dalla realizzazione della rete di *backhaul* nelle aree in cui non avevano ritenuto redditizio investire nella realizzazione di una rete di *backhaul* di proprietà. Beneficiari diretti dell'aiuto per la *tipologia d'intervento B* saranno gli operatori delle telecomunicazioni, che riceveranno i finanziamenti per lo sviluppo delle reti di accesso al *last mile* a costi inferiori e con minori investimenti rispetto a quelli che avrebbero dovuto sostenere altrimenti. I beneficiari indiretti in entrambi i casi sono gli operatori terzi cui viene concesso l'accesso all'infrastruttura sovvenzionata, le imprese e le aziende situate nelle aree interessate che beneficeranno indirettamente della possibilità di acquistare l'accesso alla banda larga a prezzo inferiore di quanto avrebbero pagato le attuali soluzioni di mercato. Beneficiari della *tipologia d'intervento C* sono gli utenti finali (pubbliche amministrazioni, imprese o famiglie) che otterranno una sovvenzione per l'acquisto di terminali utente. Beneficiari indiretti della misura saranno anche gli operatori che venderanno ulteriori abbonamenti agli utenti finali ed, eventualmente, i fornitori di terminali utente.

⁹ Per quanto attiene ai fondi FEASR, queste misure sono già state valutate positivamente dalla Commissione nella sua decisione sull'aiuto di Stato N 646/2009 - Progetto nazionale banda larga nelle aree rurali d'Italia.

- (41) Per quanto concerne i **meccanismi di recupero e monitoraggio**, le autorità italiane hanno introdotto nella bozza dei documenti d'appalto presentata alla Commissione clausole dettagliate per garantire il loro funzionamento, che riprendono nella sostanza quelle già applicabili nei regimi precedenti¹⁰.

IV. VALUTAZIONE DELLA MISURA: PRESENZA DI AIUTI

- (42) A norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, sono *“incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.”* Ne consegue che, affinché una misura si qualifichi come aiuto di Stato, devono essere soddisfatte cumulativamente le seguenti condizioni: 1) la misura è concessa mediante risorse statali; 2) la misura conferisce alle imprese un vantaggio economico; 3) il vantaggio è selettivo e falsa o rischia di falsare la concorrenza; 4) la misura incide negativamente sugli scambi tra Stati membri.
- (43) La misura in oggetto sarà finanziata mediante risorse statali, precisamente mediante risorse del governo italiano (ministero dello Sviluppo economico), delle Regioni italiane o dei fondi dell'UE controllati dalle autorità italiane.
- (44) La misura attribuirà un vantaggio economico selettivo agli operatori del settore delle comunicazioni elettroniche selezionati mediante la procedura di gara, nonché agli operatori terzi che potranno offrire servizi mediante l'accesso all'ingrosso alla rete sovvenzionata.
- (45) La misura rischia di falsare la concorrenza. Il sostegno finanziario o in natura falsa la concorrenza, in quanto rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti¹¹. A causa di un aiuto di Stato concesso a un concorrente, gli operatori esistenti potrebbero ridurre la capacità o gli operatori potenziali potrebbero decidere di non entrare in un nuovo mercato o un'area geografica. E' possibile che le distorsioni della concorrenza vengano accentuate, se il beneficiario dell'aiuto ha un potere di mercato. Qualora il beneficiario dell'aiuto sia già dominante su un dato mercato, la misura di aiuto può rafforzare la sua posizione dominante indebolendo ulteriormente le pressioni concorrenziali che possono esercitare i concorrenti.
- (46) Infine, la misura produce un effetto sugli scambi, giacché i mercati dei servizi di comunicazione elettronica (i mercati della banda larga, all'ingrosso e al dettaglio) sono aperti alla concorrenza fra gli operatori e i fornitori di servizi¹².
- (47) Pertanto, secondo quanto stabilito ai punti da 10 a 16 degli orientamenti sulle reti a banda larga, la Commissione ritiene che il regime costituisca aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, le autorità italiane hanno rispettato l'obbligo di non dare esecuzione alle misure progettate prima dei termini previsti dalla Commissione (stand-still).

¹⁰ Ad esempio il regime di aiuto di Stato N 596/2009 – Riduzione del *digital divide* in Lombardia.

¹¹ Causa C-310/99 *Repubblica italiana/Commissione*, Racc. 2002, pag. I-02289, punto 65.

¹² Cfr. la decisione della Commissione nel caso N 237/2008 – Germania, *Breitbandförderung in Niedersachsen*.

V. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ

- (48) La Commissione ha valutato la compatibilità del regime ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE e alla luce degli *orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga*¹³ (in appresso “gli orientamenti sulle reti a banda larga”).
- (49) Gli orientamenti sulle reti a banda larga spiegano come la Commissione applica l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE in relazione a questo tipo di progetti di infrastruttura a banda larga. Per quanto riguarda le disposizioni sostanziali applicabili, la Commissione ha essenzialmente esaminato la misura alla luce dei criteri elaborati, in particolare, ai punti da 31 a 51 degli orientamenti sulle reti a banda larga.

Valutazione comparata e relativa applicazione agli aiuti a sostegno dello sviluppo di reti a banda larga

- (50) Come descritto ai punti 34 e 35 degli orientamenti sulle reti a banda larga, nel valutare la compatibilità di una misura di aiuto con il mercato interno, la Commissione pondera gli effetti positivi ai fini del conseguimento di un obiettivo di interesse comune con gli effetti potenzialmente negativi della misura, quali eventuali distorsioni degli scambi e della concorrenza.
- (51) A tal fine, la valutazione della Commissione si articola attorno ai seguenti quesiti:
- a. la misura di aiuto è finalizzata al conseguimento di un obiettivo ben definito di interesse comune (ossia l'aiuto proposto è destinato ad ovviare ad un fallimento di mercato o a raggiungere un altro obiettivo)?
 - b. Gli aiuti sono appropriati al raggiungimento dell'obiettivo di interesse comune? In particolare:
 1. gli aiuti sono uno strumento d'intervento adeguato oppure esistono altri strumenti più adatti?
 2. Gli aiuti producono un effetto di incentivazione, ossia provvedono a modificare il comportamento delle imprese?
 3. Gli aiuti sono proporzionati? In altri termini, è possibile ottenere lo stesso cambiamento di comportamento con un intervento pubblico di minore entità?
 - c. Le distorsioni della concorrenza e l'incidenza sugli scambi sono limitate in modo da ottenere un bilancio complessivamente positivo?

¹³ Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga, GU C 235 del 30.9.2009, pag. 7.

- (52) Le singole tappe della valutazione comparata nel settore della banda larga sono illustrate più in dettaglio nelle sezioni 2.3.2 e 2.3.3 degli orientamenti sulle reti a banda larga di cui sopra.

Obiettivo della misura

L'aiuto è in linea con le politiche perseguite dall'Unione europea

- (53) Il regime di aiuti è in linea con le politiche perseguite dall'Unione europea di portare la banda larga a tutti i cittadini europei. La strategia Europa 2020 riconosce l'importanza dello sviluppo della banda larga per promuovere l'integrazione sociale e la competitività nell'UE. Al fine di raccoglierne i frutti, la Commissione, con l'iniziativa faro "Un'agenda digitale europea"¹⁴, ha riconosciuto non solo l'importanza di garantire la copertura universale a tutti i cittadini entro il 2013 ma anche di fare in modo che, entro il 2020, (i) tutti gli europei abbiano un accesso a internet più veloce (superiore a 30 Mbit/s); (ii) il 50% o più delle famiglie europee si abboni a connessioni di più di 100 Mbit/s.
- (54) L'uso appropriato dei finanziamenti pubblici conformemente alle norme relative agli aiuti di Stato potrebbe portare ad una maggiore copertura, ad un'aumentata concorrenza, a più investimenti e a prezzi più convenienti per gli utenti finali¹⁵.
- (55) La disponibilità di servizi a banda larga adeguati è fondamentale anche per la crescita economica. Le infrastrutture a banda larga apportano dei benefici da un punto di vista economico allargato, ad es., in ragione delle ripercussioni positive sulle economie locali (quali l'incremento delle attività economiche, la creazione e il mantenimento di posti di lavoro). La disponibilità di tali servizi migliorerebbe altresì l'accesso a un mezzo essenziale di servizi di comunicazione da parte di tutti i soggetti della società, migliorando di conseguenza la coesione sociale e regionale. Inoltre, un intervento pubblico ben mirato a sostegno delle infrastrutture a banda larga contribuisce a ridurre il divario digitale di cui soffrono quelle aree che non hanno accesso a servizi a banda larga accessibili e competitivi, realizzando quindi una maggiore coesione conformemente all'interesse comune.
- (56) La misura in esame intende sovvenzionare lo sviluppo di infrastrutture di rete, come quelle di accesso alla rete di *backhaul middle mile* e *last-mile*, o gli acquisti di piattaforme di trasmissione in aree dove le infrastrutture di questo tipo sono inadeguate e in cui gli utilizzatori finali non usufruiscono di servizi a banda larga adeguati. Con l'obbligo per gli operatori beneficiari della sovvenzione di dare accesso all'ingrosso e, di conseguenza, la concessione delle reti sovvenzionate a terzi, la misura mira a incentivare la concorrenza nelle zone oggetto dell'intervento. Inoltre, la misura permetterà agli operatori interessati di fornire in futuro nelle zone non servite dalle reti NGA servizi a banda larga conformi agli obiettivi dell'agenda digitale.

¹⁴ GUC 245 del 19.5.2010.

¹⁵ Si veda, ad es., *l'intervention des collectivités territoriales dans le secteur des communications électroniques* (L'intervento degli enti territoriali nel settore delle comunicazioni elettroniche). Relazione Arcep, 2009.

- (57) La misura notificata è intesa a rimediare un fallimento del mercato in zone in cui, a causa delle difficili condizioni geografiche e/o della scarsa densità abitativa, non è economicamente vantaggioso per gli operatori privati investire nella realizzazione di una rete di *backhaul* o nel miglioramento della rete di accesso *last-mile* attualmente esistente. La misura può pertanto contribuire a ridurre gli ostacoli all'ingresso in mercati geografici più difficili, promuovendo la concorrenza e garantendo l'accesso dei cittadini e delle imprese a servizi avanzati a banda larga in Italia.
- (58) Si può quindi concludere che l'obiettivo della misura è conforme ai punti da 37 a 40 degli orientamenti sulle reti a banda larga e che le autorità italiane, proponendosi di ampliare la copertura della banda larga nelle zone meno servite o non coperte dal servizio, perseguono autentici obiettivi di coesione e di sviluppo economico.

L'aiuto è lo strumento appropriato

- (59) Come precisato ai punti 47 e 48 degli orientamenti sulle reti a banda larga, nella situazione attualmente in esame, malgrado gli sforzi intrapresi dalle autorità italiane tramite strumenti alternativi, nelle zone interessate è stato effettuato un numero limitato di investimenti privati. In particolare, per via della natura economica di queste reti, il problema della mancanza di fornitura di reti a banda larga ad alta velocità non può essere risolto soltanto con misure consistenti nell'incentivazione della domanda o in interventi normativi. Per quanto riguarda la regolamentazione, nonostante il suo ruolo di primo piano nel garantire la concorrenza e la fornitura sul mercato dei servizi di comunicazioni elettroniche, i dati dimostrano che nelle zone oggetto dell'intervento, essa non è riuscita a garantire appieno la concorrenza e non ha portato ad investimenti sufficienti per colmare il divario digitale. Infatti la regolamentazione è uno strumento necessario ma non sufficiente per lo sviluppo di servizi a banda larga, dato che i fornitori alternativi hanno bisogno di combinare l'utilizzo di prodotti all'ingrosso da parte dell'operatore già esistente con i loro propri investimenti nella rete, che possono non essere redditizi nelle zone in cui la domanda è scarsa.
- (60) Senza un ulteriore intervento pubblico non sembra possibile ridurre il *digital divide* fra aree urbane e rurali da un lato, e le aree a bassa densità di popolazione non coperte o non adeguatamente coperte dall'altro, divario che potrebbe comportare l'esclusione economica e sociale dei cittadini e delle imprese locali. Perciò, nella situazione attuale, gli aiuti di Stato sono uno strumento appropriato per raggiungere gli obiettivi prefissati.

L'aiuto fornisce i giusti incentivi agli operatori

- (61) Come specificato al punto 50 degli orientamenti sulle reti a banda larga, per quanto riguarda l'effetto di incentivazione della misura, occorre valutare se l'investimento nella rete a banda larga di cui trattasi sarebbe stato realizzato negli stessi tempi anche in assenza di aiuti di Stato. In base ai risultati della consultazione pubblica e dell'indagine di mercato menzionate ai punti (14) e (15), nelle zone in questione non verrebbero realizzati investimenti senza un finanziamento pubblico e pertanto l'aiuto produce un cambiamento nelle decisioni di investimento degli operatori. La misura prevede la realizzazione dell'infrastruttura necessaria per fornire un'ampia gamma di servizi avanzati. La misura sarà quindi in grado di attrarre nelle zone oggetto

dell'intervento, come le aree a bassa densità abitativa o scarsamente popolate, investimenti aggiuntivi da parte di imprese che operano in settori eterogenei, le quali saranno incentivate ad offrire servizi ad alto valore aggiunto utilizzando l'infrastruttura a banda larga. Di conseguenza, l'aiuto di Stato fornisce agli operatori selezionati un incentivo diretto e adeguato all'investimento.

Struttura della misura e necessità di limitare le distorsioni della concorrenza

(62) Le autorità italiane hanno concepito la misura in modo tale da ridurre al minimo l'aiuto di Stato e le relative potenziali distorsioni della concorrenza. Come affermato al punto 51 degli orientamenti sulle reti a banda larga, nel valutare la proporzionalità delle misure notificate, deve essere soddisfatta una serie di condizioni necessarie a minimizzare gli aiuti di Stato e le possibili distorsioni della concorrenza:

(a) *dettagliata mappatura e analisi della copertura, consultazione delle parti interessate*: come indicato nel dettaglio ai punti (14) e (15), le autorità italiane hanno condotto un'analisi approfondita delle infrastrutture a banda larga esistenti al fine di individuare le aree che richiedono un intervento pubblico. A seguito della consultazione con tutti gli operatori esistenti e di tutte le parti interessate in maniera aperta e trasparente, e del conseguente aggiornamento delle zone interessate, le autorità italiane assicurano che i fondi pubblici saranno utilizzati solo laddove è necessario e che limiteranno al minimo il potenziale rischio di esclusione degli investimenti privati e di distorsione della concorrenza.

(b) *Gara d'appalto a procedura aperta*: per la *tipologia d'intervento A*, le autorità italiane selezioneranno le imprese per la costruzione della rete mediante procedure di gara aperte, trasparenti e competitive organizzate in diversi lotti, pienamente conformi con le normative nazionali e dell'UE in materia di appalti pubblici. L'organizzazione delle gare e la successiva gestione della rete, con le modalità indicate in precedenza ai punti (20) e (21) sarà effettuata da *Infratel*, a nome del ministero competente. La Commissione concorda con le autorità italiane sul fatto che questa situazione si presenta in uno scenario diverso da quello cui si fa riferimento al punto 51, lettera b) degli orientamenti sulla banda larga¹⁶ e che tale sistema non falsa in modo sproporzionato la concorrenza; al contrario, esso garantisce un utilizzo dell'infrastruttura sovvenzionata a favore la concorrenza grazie alle molteplici clausole di salvaguardia inerenti lo stesso sistema. In particolare, con l'obbligo per *Infratel* di concedere l'accesso al mercato all'ingrosso a monte (sotto forma di IRU) a condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie, il sistema elimina alla radice uno dei rischi potenziali per la concorrenza, derivante dalla gestione privata della rete da parte degli operatori, cioè l'incentivo a escludere o porre in svantaggio i concorrenti sulla stessa infrastruttura. Questa caratteristica è rafforzata dal fatto che *Infratel* (e quindi il ministero dello Sviluppo economico) organizza e gestisce semplicemente la concessione di IRU riguardanti l'infrastruttura passiva, ma non è impegnata in alcuna attività redditizia proveniente dalla gestione della rete e non fornisce nessun servizio sul mercato al dettaglio. La titolarità dell'infrastruttura rimarrà

¹⁶ Una conclusione simile è stata tratta nel caso SA. 31316 (N330/2010) – Francia – *Programme national "Très Haut Débit"* - Volet B, per il sistema francese *Régie*.

pubblica a garanzia del mantenimento delle clausole di salvaguardia favorevoli alla concorrenza. Non sono previste modifiche (né piani di privatizzazione) al momento, ma se dovessero verificarsi eventuali cambiamenti, questi saranno debitamente notificati alla Commissione come modifiche alla misura per le quali, se del caso, verrà presentata richiesta di nuova autorizzazione. Per quanto concerne le *tipologie d'intervento B e C*, come illustrato in precedenza ai punti (31) e (37), l'aiuto sarà concesso a seguito della procedura di gara aperta, al fine di massimizzare l'effetto dell'aiuto minimizzando, nel contempo, gli eventuali vantaggi concessi per gli operatori selezionati.

- (c) *Offerte economicamente più vantaggiose*: nell'ambito di una gara d'appalto a procedura aperta, le autorità italiane selezioneranno l'offerta economicamente più vantaggiosa fra quelle presentate dagli operatori. Ai sensi degli orientamenti sulle reti a banda larga, le autorità che erogano gli aiuti specificano in via preventiva nei bandi di gara la ponderazione dei criteri qualitativi adottati.
- (d) *Neutralità tecnologica*: La misura in esame darà a svariate piattaforme alternative (soluzioni cablate, senza fili, mobili) la possibilità di utilizzare l'infrastruttura di *backhaul* finanziata da fondi pubblici e sarà aperta a tutte le tecnologie in grado di fornire un'adeguata connettività a banda larga al tratto di accesso. Pertanto, essa non favorisce alcuna specifica tecnologia o piattaforma di rete, lasciando agli operatori commerciali la possibilità di presentare le soluzioni tecnologiche più appropriate per fornire servizi a banda larga agli utenti finali.
- (e) *Utilizzo delle infrastrutture esistenti*: come indicato in sede di valutazione delle varie tipologie d'intervento previste dalla misura (19), le autorità italiane incoraggiano esplicitamente l'utilizzo delle infrastrutture esistenti. Per quanto concerne lo sviluppo della rete, le autorità italiane garantiranno che, durante la procedura di gara, gli offerenti tengano conto dell'infrastruttura civile esistente ai fini dell'elaborazione delle loro offerte. Si dovrà inoltre prendere in considerazione il coordinamento con altre opere civili al fine di limitare l'uso di fondi pubblici. Inoltre, come summenzionato al punto (33), per agevolare l'investimento futuro, è stata costituita una base di dati nazionale sulle infrastrutture esistenti e gli operatori commerciali hanno l'obbligo di segnalare alle autorità centrali la costruzione di nuove infrastrutture.
- (f) *Libero accesso all'ingrosso*: su tutte le infrastrutture realizzate mediante fondi statali, i gestori selezionati concederanno a tutte le parti interessate un libero accesso all'ingrosso secondo criteri aperti, trasparenti e non discriminatori. Per quanto concerne la rete di *backhaul-middle mile*, l'accesso all'ingrosso sarà concesso a tutti gli operatori che ne faranno richiesta, tramite la concessione dei diritti di utilizzo (IRU). D'altro canto, gli operatori selezionati per lo sviluppo della rete di accesso *last-mile* avranno l'obbligo di fornire tutte le forme di accesso all'ingrosso e al dettaglio all'infrastruttura sovvenzionata per un periodo di almeno sette anni. Il rispetto degli obblighi concernenti l'accesso all'infrastruttura sarà sottoposto a sorveglianza da parte delle autorità che erogano gli aiuti, nonché dall'autorità nazionale di regolamentazione. L'obbligo di fornire l'accesso ai cavidotti sarà a tempo indeterminato, come illustrato al punto (35).

- (g) *Parametrazione dei prezzi*: al fine di garantire un efficace accesso all'ingrosso e minimizzare le possibili distorsioni della concorrenza, i prezzi all'ingrosso sulla rete di *backhaul* oggetto dell'intervento saranno calcolati sulla base dei prezzi medi prevalenti sul mercato nazionale per l'utilizzo delle infrastrutture. L'autorità italiana di regolamentazione ha confermato che questo sistema di determinazione dei prezzi riflette i prezzi regolamentati per strutture analoghe nelle aree del paese che non sono oggetto dell'intervento. Per quanto concerne la rete di accesso, i prezzi all'ingrosso si baseranno sui prezzi già fissati o approvati dall'Autorità di regolamentazione per i mercati e i servizi, nell'intento di offrire prezzi di accesso al mercato al dettaglio che siano analoghi a quelli praticati in aree non oggetto dell'intervento. La parametrazione è un'importante garanzia che permette di assicurare che gli aiuti concessi serviranno a riprodurre condizioni di mercato simili a quelle prevalenti in altri mercati della banda larga concorrenziali.
- (h) *Meccanismi di recupero per evitare un eccesso di compensazione*: il progetto sarà controllato periodicamente e i meccanismi di monitoraggio messi in atto assicureranno che l'autorità che eroga l'aiuto sia in grado di recuperare l'aiuto concesso, qualora il beneficiario non rispetti le regole. Inoltre, attraverso il recupero previsto degli extraprofitti derivanti dalla gestione delle reti sovvenzionate in proporzione all'intensità dell'aiuto, le autorità italiane assicureranno che il beneficiario dell'aiuto non goda di un eccesso di compensazione e che si riduca ex-post e retroattivamente l'importo dell'aiuto inizialmente ritenuto necessario.
- (63) Per quanto concerne le aree classificate come “*aree grigie*”, le autorità italiane hanno fornito la prova, conformemente al punto 46 degli orientamenti sulla rete a banda larga, che (i) non vengono offerti servizi abbordabili o adeguati a soddisfare il fabbisogno delle utenze residenziali e commerciali; (ii) gli stessi obiettivi non possono essere raggiunti con misure meno distorsive (compresa una regolamentazione ex ante).
- (64) In particolare, le autorità italiane hanno selezionato solo quelle aree caratterizzate da inadeguatezza delle condizioni generali di mercato, in particolare in ragione del tipo di servizio offerto all'utenza finale (residenziale e commerciale) e le relative condizioni. Di conseguenza, le “*aree grigie*” oggetto dell'intervento sono solo quelle in cui non è disponibile alcun *backhauling* ottico ed è disponibile solo la trasmissione *wireless*, fatto che limita di conseguenza la capacità a disposizione degli utenti finali; inoltre, in taluni casi la “visibilità” dei segnali radio è insufficiente. In tale contesto, una regolamentazione ex ante non può contribuire al superamento degli ostacoli imponendo obblighi di accesso o altre forme di rimedio. Inoltre, le barriere all'ingresso per questo tipo di mercati scoraggiano l'eventuale ingresso di nuovi operatori del mercato delle comunicazioni elettroniche. Viceversa, le autorità italiane non interverranno nelle aree dotate di nodi di *backhaul* ottico, dove non si segnalano problemi di capacità/disponibilità.
- (65) Considerate le caratteristiche del progetto e le clausole di salvaguardia adottate dalle autorità italiane come sopra descritte, l'incidenza complessiva sulla concorrenza è ritenuta positiva. Le distorsioni della concorrenza sono limitate, poiché l'investimento è effettuato in aree in cui non esistono ancora infrastrutture simili e

dove le ricerche di mercato non indicano che siano previsti investimenti privati in futuro.

Conclusioni

- (66) La Commissione conclude che i criteri di compatibilità stabiliti negli orientamenti sulle reti a banda larga sono soddisfatti e che l'aiuto oggetto della misura notificata è compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.

VI. DECISIONE

- (67) Sulla base della valutazione di cui sopra, la Commissione ha pertanto deciso che la misura di aiuto "*Piano nazionale banda larga Italia*" è compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.
- (68) Si rammenta che, conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, le autorità italiane sono tenute a informare la Commissione dei progetti diretti a prorogare o modificare la misura.
- (69) Ove la presente lettera dovesse contenere informazioni riservate da non divulgare, si prega di informarne la Commissione entro quindici giorni lavorativi dalla data di ricezione. Qualora non riceva una domanda motivata in tal senso entro il termine indicato, la Commissione presumerà l'esistenza del consenso alla comunicazione a terzi e alla pubblicazione del testo integrale della lettera nella lingua facente fede, sul sito Internet: http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/state_aids_texts_it.htm.
- (70) La richiesta deve essere trasmessa mediante messaggio di posta elettronica criptato all'indirizzo stateaidgreffe@ec.europa.eu oppure inviata a mezzo lettera raccomandata o fax al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale Concorrenza
Protocollo Aiuti di Stato
Rue Joseph II 70
B-1049 Bruxelles
Fax: +32 2 2961242

Voglia gradire, Signor Ministro, i sensi della mia più alta considerazione

Per la Commissionne

Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente