

Bruxelles, 12.12.2022  
C(2022) 9343 final

## **COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**Orientamenti in materia di aiuti di Stato a favore delle reti a banda larga**

## INDICE

1.	INTRODUZIONE .....	3
2.	AMBITO DI APPLICAZIONE, DEFINIZIONI E TIPI DI RETI A BANDA LARGA .....	5
2.1	Ambito di applicazione .....	5
2.2	Definizioni.....	6
2.3	Tipi di reti a banda larga.....	8
2.3.1	Reti fisse di accesso ultraveloci.....	8
2.3.2	Reti mobili di accesso.....	9
2.3.3	Reti di backhauling.....	10
3.	VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ A NORMA DELL'ARTICOLO 106, PARAGRAFO 2, DEL TRATTATO.....	10
4.	VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ A NORMA DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 3, LETTERA C), DEL TRATTATO .....	12
5.	AIUTI A FAVORE DELLO SVILUPPO DI RETI A BANDA LARGA.....	13
5.1	Prima condizione: facilitazione dello sviluppo di un'attività economica .....	14
5.1.1	Le reti come facilitatori delle attività economiche .....	14
5.1.2	Effetto di incentivazione .....	14
5.1.3	Conformità ad altre disposizioni del diritto dell'Unione .....	15
5.2	Seconda condizione: l'aiuto non deve alterare indebitamente le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.....	15
5.2.1	Effetti positivi dell'aiuto .....	15
5.2.2	Necessità dell'intervento statale.....	15
5.2.3	Adeguatezza dell'aiuto in quanto strumento strategico .....	25
5.2.4	Proporzionalità dell'aiuto.....	29
5.2.5	Trasparenza, rendicontazione, monitoraggio degli aiuti .....	40
5.3	Effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi.....	40
5.4	Raffronto tra gli effetti positivi dell'aiuto e gli effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi.....	40
6.	VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ DELLE MISURE DI ADOZIONE .....	41
6.1	Buoni sociali.....	42
6.2	Buoni per il collegamento a internet .....	44
6.2.1	Prima condizione: facilitazione dello sviluppo di un'attività economica.....	44
6.2.2	Seconda condizione: l'aiuto non deve alterare indebitamente le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse .....	44
7.	TRASPARENZA, RENDICONTAZIONE, MONITORAGGIO.....	46
7.1	Trasparenza .....	46
7.2	Rendicontazione .....	47

7.3	Monitoraggio .....	47
8.	PIANO DI VALUTAZIONE EX POST .....	47
9.	DISPOSIZIONI FINALI.....	49

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

### Orientamenti in materia di aiuti di Stato a favore delle reti a banda larga

#### 1. INTRODUZIONE

1. La connettività costituisce una componente fondamentale della trasformazione digitale. Riveste un'importanza strategica per la crescita e l'innovazione in tutti i settori economici dell'Unione e ai fini della coesione sociale e territoriale.
2. L'Unione ha fissato obiettivi ambiziosi in materia di connettività nella comunicazione Gigabit<sup>1</sup>, nella comunicazione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa"<sup>2</sup>, nella comunicazione sulla "Bussola per il digitale"<sup>3</sup> e nella proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma strategico per il 2030 "Percorso per il decennio digitale"<sup>4</sup> (la proposta relativa al programma strategico per il decennio digitale).
3. Nella comunicazione Gigabit la Commissione ha stabilito gli obiettivi seguenti in materia di connettività per il 2025: a) tutte le famiglie dell'Unione, nelle aree rurali o urbane, dovrebbero avere accesso a una connettività internet che offra una velocità di scaricamento di almeno 100 Mbps, potenziabile a 1 Gbps; b) i motori socioeconomici, come le imprese ad alta intensità digitale, le scuole, gli ospedali e la pubblica amministrazione, dovrebbero usufruire di una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e di una velocità di caricamento di almeno 1 Gbps; e c) tutte le aree urbane e i principali assi di trasporto dovrebbero avere una copertura 5G ininterrotta<sup>5</sup>.
4. La comunicazione dal titolo "Plasmare il futuro digitale dell'Europa" spiega che l'espressione "100 Mbps, potenziabile a velocità Gigabit" rispecchia la previsione della Commissione secondo cui, con l'avanzare del decennio, sempre più famiglie avranno bisogno di 1 Gbps<sup>6</sup>.
5. La comunicazione sulla "Bussola per il digitale" stabilisce, quale obiettivo di connettività per il 2030, che tutte le famiglie dell'Unione siano coperte da una rete Gigabit<sup>7</sup> e tutte le zone abitate dal 5G<sup>8</sup>. La proposta relativa al programma strategico per il decennio digitale sottolinea che "(l)e esigenze della società in termini di

---

<sup>1</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 14 settembre 2016, dal titolo "Connettività per un mercato unico digitale competitivo: verso una società dei Gigabit europea" (COM(2016) 587 final).

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 19 febbraio 2020, dal titolo "Plasmare il futuro digitale dell'Europa" (COM(2020) 67 final).

<sup>3</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 9 marzo 2021, dal titolo *Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale* (COM(2021) 118 final).

<sup>4</sup> Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma strategico per il 2030 "Percorso per il decennio digitale" (COM(2021) 574 final, 2021/0293 (COD)).

<sup>5</sup> Sezione 3 della comunicazione Gigabit.

<sup>6</sup> Nota 3 della comunicazione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa".

<sup>7</sup> Nell'attuale fase di sviluppo, la fibra ottica fino all'abitazione, la fibra ottica fino all'edificio e le reti via cavo performanti (con almeno DOCSIS 3.1) sono in grado di offrire una velocità di scaricamento di 1 Gbps.

<sup>8</sup> Sezione 3.2 della comunicazione sulla "Bussola per il digitale".

larghezza di banda per l'upload e il download sono in costante crescita. Entro il 2030 le reti a velocità Gigabit dovrebbero essere disponibili a condizioni accessibili per tutti coloro che hanno bisogno o desiderano usufruire di tale capacità"<sup>9</sup>.

6. Il conseguimento degli obiettivi dell'Unione per il 2025 e il 2030 richiede investimenti adeguati. Gli investitori privati costituiscono la prima fonte di investimento, che all'occorrenza può essere integrata da fondi pubblici nel rispetto delle norme sugli aiuti di Stato.
7. La pandemia di COVID-19 ha accentuato l'importanza di reti di comunicazione elettronica efficienti per i cittadini, le imprese e le istituzioni pubbliche. Il 27 maggio 2020 la Commissione ha presentato una proposta relativa a un importante piano di ripresa per attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia, denominato NextGenerationEU<sup>10</sup>. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*, RRF) istituito dal regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>11</sup> è parte integrante di tale piano. Una delle priorità fondamentali dell'RRF è sostenere la transizione digitale attraverso misure di connettività volte in particolare a colmare il divario digitale tra zone urbane e rurali e a rimediare alle carenze del mercato per quanto riguarda lo sviluppo di reti efficienti. Il regolamento (UE) 2021/241, che istituisce l'RRF, prevede che ciascuno Stato membro destini almeno il 20 % dei finanziamenti stanziati a misure che promuovono la transizione digitale.
8. Al tempo stesso, le reti di comunicazione elettronica possono contribuire al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità. L'obiettivo della neutralità climatica dell'Unione per il 2050 definito nella comunicazione sul Green Deal europeo<sup>12</sup> e nel regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>13</sup> non può essere raggiunto senza una profonda trasformazione della società in chiave digitale. Tra le componenti essenziali della trasformazione digitale dell'Unione rientra lo sviluppo di reti di comunicazione elettronica sicure ed efficienti che apportino un contributo importante alla realizzazione dei principali obiettivi ambientali dell'Unione. A loro volta le reti di comunicazione elettronica dovranno diventare più sostenibili ed efficienti sotto il profilo energetico e delle risorse.
9. Il settore delle comunicazioni elettroniche è stato oggetto di un sistematico processo di liberalizzazione ed è ora disciplinato da una specifica normativa. La direttiva

---

<sup>9</sup> Considerando 7 della proposta relativa al programma strategico per il decennio digitale.

<sup>10</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 27 maggio 2020, dal titolo "Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione" (COM(2020) 456 final).

<sup>11</sup> Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17). Cfr. anche il regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno della ripresa dopo la crisi COVID-19 (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 23).

<sup>12</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, dell'11 dicembre 2019, dal titolo "Il Green Deal europeo" (COM(2019) 640 final).

<sup>13</sup> Regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 2021, che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) 2018/1999 ("Normativa europea sul clima") (GU L 243 del 9.7.2021, pag. 1).

(UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>14</sup> costituisce il quadro normativo per le comunicazioni elettroniche.

10. La politica di concorrenza e, in particolare, le norme in materia di aiuti di Stato svolgono un ruolo importante nel conseguimento degli obiettivi della strategia digitale e nello sviluppo di una strategia di investimento coordinata per la connettività. Il controllo degli aiuti di Stato in materia di banda larga è inteso a garantire che gli aiuti di Stato permettano la realizzazione di una copertura e di una fruizione della banda larga di livello migliore rispetto alla situazione in assenza di intervento statale e, nello stesso tempo, a sostenere servizi di migliore qualità, tariffe più accessibili e investimenti orientati alla competitività. Qualsiasi intervento con fondi statali dovrebbe limitare per quanto possibile il rischio che la misura di aiuto soppianti gli investimenti privati, snaturi gli incentivi agli investimenti commerciali e, in ultima analisi, falsi la concorrenza in misura contraria all'interesse comune.
11. Nel 2020 la Commissione ha avviato una valutazione degli orientamenti sulle reti a banda larga del 2013<sup>15</sup> per stabilire se fossero ancora idonei allo scopo. I risultati<sup>16</sup> hanno mostrato che, sebbene in linea di principio le norme abbiano funzionato efficacemente, sono necessari adeguamenti mirati per rispecchiare i recenti sviluppi tecnologici e del mercato e tenere conto degli sviluppi legislativi e delle attuali priorità<sup>17</sup>.

## **2. AMBITO DI APPLICAZIONE, DEFINIZIONI E TIPI DI RETI A BANDA LARGA**

### **2.1 Ambito di applicazione**

12. L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (il "trattato") stabilisce il principio del divieto di aiuti di Stato al fine di evitare che tali aiuti falsino o minaccino di falsare indebitamente la concorrenza nel mercato interno e incidano sensibilmente sugli scambi tra Stati membri. Tuttavia, in determinati casi, gli aiuti possono essere compatibili con il mercato interno in applicazione dell'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del trattato.
13. Gli Stati membri sono tenuti a notificare alla Commissione qualunque intenzione di concedere aiuti di Stato conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, a meno che l'aiuto non rientri in una delle categorie dispensate dall'obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 109 del trattato<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (GU L 321 del 17.12.2018, pag. 36).

<sup>15</sup> Comunicazione della Commissione, del 26 gennaio 2013, dal titolo "Orientamenti dell'Unione europea per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga" (GU C 25 del 26.1.2013) (gli "orientamenti sulle reti a banda larga del 2013").

<sup>16</sup> Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione sui risultati della valutazione del 7 luglio 2021 (SWD(2021) 195 final).

<sup>17</sup> Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione che riassume la valutazione delle norme in materia di aiuti di Stato per lo sviluppo delle infrastrutture a banda larga, del 7 luglio 2021 (SWD(2021) 194 final).

<sup>18</sup> Ad esempio, il regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1).

14. I presenti orientamenti forniscono indicazioni sul modo in cui la Commissione valuterà, sulla base dell'articolo 106, paragrafo 2, dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a) e dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, la compatibilità degli aiuti di Stato a sostegno dello sviluppo e della diffusione di reti e servizi a banda larga fissi e mobili.
15. Gli interventi statali che non soddisfano una delle condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato non costituiscono aiuti di Stato. Di conseguenza essi non sono soggetti alla valutazione della compatibilità prevista dai presenti orientamenti.
16. In particolare, i finanziamenti dell'Unione che sono gestiti a livello centralizzato dalle istituzioni, dalle agenzie, dalle imprese comuni o da altri organismi dell'Unione e che non sono direttamente o indirettamente controllati dagli Stati membri<sup>19</sup> non costituiscono aiuti di Stato.
17. Gli aiuti a favore dello sviluppo e della diffusione di reti e servizi a banda larga non possono essere concessi alle imprese in difficoltà come stabilito dagli orientamenti della Commissione sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà<sup>20</sup>.
18. Nel valutare un aiuto a favore di un'impresa destinataria di un ordine di recupero pendente a seguito di una precedente decisione della Commissione che ha dichiarato un aiuto illegittimo e incompatibile con il mercato interno, la Commissione terrà conto dell'importo dell'aiuto che rimane da recuperare<sup>21</sup>.

## 2.2 Definizioni

19. Ai fini dei presenti orientamenti si applicano le definizioni seguenti:
  - a) "rete a banda larga": una rete di comunicazione elettronica, quale definita all'articolo 2, punto 1), della direttiva (UE) 2018/1972, che fornisce servizi di comunicazione elettronica a banda larga ("servizi a banda larga");
  - b) "rete di accesso": porzione di una rete a banda larga che collega la rete di backhauling ai locali o ai dispositivi dell'utente finale;
  - c) "rete fissa di accesso": una rete a banda larga che fornisce servizi di trasmissione dati agli utenti finali in postazione fissa mediante varie tecnologie, tra cui la trasmissione via cavo, le linee digitali ad abbonamento (*Digital Subscriber Line*, "DSL"), le fibre ottiche e le reti senza fili;

---

<sup>19</sup> Come i finanziamenti erogati nell'ambito del regolamento (UE) 2021/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa e abroga i regolamenti (UE) n. 1316/2013 e (UE) n. 283/2014 (GU L 249 del 14.7.2021, pag. 38).

<sup>20</sup> Sezione 2.2 della comunicazione della Commissione "Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà" (GU C 249 del 31.7.2014, pag. 1).

<sup>21</sup> Cfr. la sentenza del 13 settembre 1995, *TWD/Commissione*, nelle cause riunite T-244/93 e T-486/93, EU:T:1995:160, punto 56. Cfr. anche la comunicazione della Commissione "Comunicazione della Commissione sul recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili" (GU C 247 del 23.7.2019, pag. 1).

- d) "rete fissa di accesso ultraveloce": una rete fissa di accesso che fornisce servizi a banda larga con una velocità di scaricamento di almeno 100 Mbps ("servizi fissi a banda larga ultraveloci");
- e) "rete mobile di accesso": una rete di comunicazione senza fili che fornisce connettività agli utenti finali in qualsiasi punto dell'area coperta dalla rete utilizzando una o più norme per le telecomunicazioni mobili internazionali (*International Mobile Telecommunications*, "IMT");
- f) "rete di backhauling": porzione di una rete a banda larga che collega la rete dorsale alla rete di accesso. Si tratta della porzione della rete in cui il traffico degli utenti finali è aggregato;
- g) "rete dorsale": la rete centrale che interconnette le reti di backhauling di zone geografiche o regioni diverse;
- h) "rete attiva": una rete a banda larga con componenti attive (ad esempio trasponditori, router e switches, antenne attive) e componenti passive (ad esempio cavidotti, tralicci, piloni, fibre spente, centraline e pozzetti);
- i) "infrastruttura": una rete a banda larga priva di componenti attive e generalmente costituita dall'infrastruttura fisica, quale definita all'articolo 2, secondo comma, punto 2), della direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>22</sup>, e da cavi (compresi fibra spenta e cavi in rame);
- j) "picco": momento della giornata, in genere della durata di un'ora, in cui il carico della rete è generalmente al suo livello massimo;
- k) "condizioni di picco": le condizioni a cui si prevede che la rete funzioni durante il picco;
- l) "locali serviti": i locali degli utenti finali che, su richiesta degli utenti finali stessi ed entro quattro settimane dalla data della richiesta, possono essere raggiunti dai servizi a banda larga forniti da un operatore (indipendentemente dal fatto che tali locali siano già collegati alla rete o meno). Il prezzo applicato dall'operatore per la fornitura di tali servizi a banda larga presso i locali degli utenti finali non deve in questo caso superare le normali tariffe di connessione. Pertanto non deve includere alcun costo aggiuntivo o eccezionale rispetto a quanto previsto dalla normale prassi commerciale e, in ogni caso, non deve superare il prezzo abituale praticato nello Stato membro interessato. Tale prezzo deve essere determinato dall'autorità nazionale competente;
- m) "orizzonte temporale di riferimento": orizzonte temporale utilizzato per la verifica degli investimenti privati previsti e corrispondente al quadro temporale stimato dallo Stato membro per lo sviluppo della rete finanziata dallo Stato prevista, a decorrere dal momento della pubblicazione della consultazione pubblica sull'intervento statale previsto fino all'entrata in funzione della rete, ossia fino all'inizio della fornitura di servizi all'ingrosso o al dettaglio sulla rete

<sup>22</sup>

Direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità (GU L 155 del 23.5.2014, pag. 1).

finanziata dallo Stato. L'orizzonte temporale di riferimento considerato non può essere inferiore a due anni;

- n) "eccessivo caricamento": sviluppo di una rete finanziata con fondi dello Stato in aggiunta a una o più reti esistenti in una determinata area;
- o) "esclusione": effetto economico di un intervento statale che contribuisce a disincentivare, impedire, ridurre o persino eliminare gli investimenti privati. Tale effetto si produce, ad esempio, se gli investitori privati vedono ridotta la redditività dei loro investimenti precedenti o previsti come conseguenza della concessione di aiuti di Stato a favore di un investimento alternativo, il che può indurli a decidere di ridurre, interrompere o modificare i propri investimenti, ritirarsi dal mercato o desistere dall'entrare in un nuovo mercato o in un'area geografica;
- p) "salto di qualità": miglioramento considerevole conseguito dalle reti finanziate dallo Stato, dal quale derivano nuovi investimenti ingenti nelle reti a banda larga e nuove capacità di rilievo per il mercato in termini di disponibilità, velocità e capacità dei servizi a banda larga o altre caratteristiche pertinenti della rete e della concorrenza;
- g) "divario digitale": il divario tra le zone o le regioni che hanno accesso a servizi a banda larga adeguati e quelle che non vi hanno accesso.

## 2.3 Tipi di reti a banda larga

20. Ai fini della valutazione degli aiuti di Stato, i presenti orientamenti distinguono tra reti fisse di accesso ultraveloci, reti mobili di accesso e reti di backhauling, descritte più nel dettaglio nelle sezioni 2.3.1, 2.3.2 e 2.3.3. Le espressioni "reti fisse di accesso ultraveloci" e "reti mobili di accesso" sono utilizzate in modo rispettivamente intercambiabile con le espressioni "reti fisse" e "reti mobili". Tutte le velocità menzionate nei presenti orientamenti si intendono in condizioni di picco.

### 2.3.1 Reti fisse di accesso ultraveloci

21. Nell'attuale fase di sviluppo tecnologico esistono diversi tipi di reti fisse di accesso ultraveloci, tra cui: a) le reti in fibra ottica (FTTx)<sup>23</sup>; e b) le reti cablate avanzate potenziate che applicano come minimo lo standard DOCSIS 3.0<sup>24</sup>. Anche le reti senza

---

<sup>23</sup> Il termine FTTx si riferisce a diversi tipi di reti, tra cui la fibra ottica fino all'edificio (FTTB), la fibra ottica fino all'abitazione (FTTH), la fibra ottica ai locali (FTTP) e la fibra ottica fino alla centralina (FTTC). Tuttavia le reti FTTC sono in grado di fornire servizi fissi ultraveloci solo quando utilizzano il vectoring su circuiti di una certa lunghezza (tecnologia che migliora le prestazioni di VDSL (*very high-speed digital subscriber line* — linea digitale d'utente ad altissima velocità di trasmissione dati)).

<sup>24</sup> DOCSIS è l'acronimo di "data over cable service interface specifications" (specifiche dell'interfaccia per i servizi di trasmissione dati via cavo). Si tratta di una norma di telecomunicazione riconosciuta a livello mondiale che elabora e prevede generazioni di specifiche (DOCSIS 1.0, DOCSIS 1.1, DOCSIS 2.0, DOCSIS 3.0, DOCSIS 3.1 ecc.). Allo stato attuale del mercato sono state elaborate le specifiche per DOCSIS 4.0.

fili, come alcune reti di accesso senza fili fisse<sup>25</sup> e le reti satellitari<sup>26</sup>, potrebbero essere in grado di fornire servizi fissi a banda larga ultraveloci.

### 2.3.2 Reti mobili di accesso

22. Nell'attuale fase di sviluppo tecnologico e del mercato coesistono diverse generazioni di tecnologie mobili<sup>27</sup>.
23. Di norma la transizione da una generazione di comunicazioni mobili a quella successiva avviene in modo incrementale<sup>28</sup>. Nella fase attuale è ancora in corso l'installazione delle reti 4G in alcune parti d'Europa e le reti 5G non autonome si basano sulle reti 4G *Long Term Evolution* ("LTE") e *LTE-Advanced* esistenti<sup>29</sup>. Si prevede che in futuro le reti 5G diventeranno progressivamente autonome e non dipenderanno dalle reti 4G esistenti. Le reti 5G autonome dovrebbero assicurare servizi mobili più efficienti, in particolare tramite una minore latenza e maggiori capacità di trasmissione, e consentire scenari di utilizzo e applicazioni avanzati.
24. Per assicurare un utilizzo efficiente ed efficace dello spettro radio, gli Stati membri possono stabilire condizioni associate ai diritti d'uso individuali dello spettro radio, tra cui obblighi in materia di copertura e qualità del servizio. Tali obblighi possono

---

<sup>25</sup> Ad esempio, le reti di accesso senza fili fisse basate sulla tecnologia 5G, ma potenzialmente anche altre tecnologie senza fili che prevedono soluzioni radio fisse, specialmente la prossima generazione di WiFi (WiFi6).

<sup>26</sup> Ad oggi le soluzioni tecnologiche satellitari sono utilizzate in taluni casi in zone remote o isolate quando sono in grado di offrire un adeguato livello di servizi fissi a banda larga. Si prevede che in futuro saranno disponibili satelliti più avanzati in grado di migliorare sensibilmente la qualità dei servizi a banda larga e di fornire velocità ultrarapide (compresi i satelliti ad altissime prestazioni). I satelliti svolgono anche un ruolo nella prestazione di servizi alle autorità pubbliche. Sono in fase di preparazione diverse costellazioni di satelliti LEO (*Low Earth Orbit*, orbita terrestre bassa) che dovrebbero consentire di ridurre la latenza.

<sup>27</sup> Tutti i sistemi mobili a banda larga (2G, 3G, 4G e 5G) si basano sulle norme per le telecomunicazioni mobili internazionali (*International Mobile Telecommunication*, IMT) dell'Unione internazionale delle telecomunicazioni. Le norme IMT contengono le specifiche e i requisiti per i servizi mobili a banda larga ad alta velocità basati sul progresso tecnologico nell'arco temporale di riferimento. Le reti mobili integrano progressivamente le caratteristiche e le capacità previste dalle nuove norme. Sulla qualità del servizio offerto incidono inoltre la quantità e il tipo di spettro utilizzato, da cui derivano diverse caratteristiche di propagazione. Ad esempio, per quanto riguarda le tre bande pioniere individuate per i servizi 5G, si stima attualmente che la banda di frequenza dei 700 MHz sia più adatta per la copertura di territori vasti e spazi interni; che quella dei 3,6 GHz (3,4-3,8 GHz) sia caratterizzata da un'alta capacità ma da una copertura inferiore a quella della banda dei 700 MHz; che quella dei 26 GHz (24,25-27,5 GHz) sarà probabilmente utilizzata per l'introduzione di hotspot in zone di ridotta estensione caratterizzate da una domanda molto elevata (ad esempio nodi di trasporto, luoghi di intrattenimento, siti industriali o punti vendita al dettaglio o lungo i principali assi stradali e ferroviari delle zone rurali), ma non sarà utilizzata per la copertura di territori vasti. Anche le nuove generazioni di telefonia mobile possono utilizzare bande di frequenza inizialmente utilizzate dalle generazioni precedenti.

<sup>28</sup> Le versioni successive del 2G (il cosiddetto 2G potenziato o 2.xG) erano superiori al 2G stesso. Gli aggiornamenti incrementali del 3G (le versioni 3.xG) offrivano prestazioni migliori rispetto al 3G. Anche nel caso del 4G, il sistema di comunicazione cellulare 4.5G è per molti aspetti migliore del 4G stesso. Il 4.5G è frutto dell'evoluzione dell'LTE, il cui ultimo sviluppo è l'LTE Advanced. La diffusione iniziale della rete 5G sarà probabilmente incentrata sul potenziamento dei servizi mobili a banda larga (una delle serie di casi d'uso definite per il 5G). Le reti autonome 5G dovrebbero apportare notevoli miglioramenti in termini di velocità e latenza, sostenendo nel contempo una maggiore densità di dispositivi connessi e mettendo a disposizione nuove funzionalità, come il *network slicing*, che a loro volta renderanno possibili nuove serie di casi d'uso per il 5G.

<sup>29</sup> Le reti 5G non autonome possono utilizzare le nuove apparecchiature e le frequenze 5G per migliorare la qualità del servizio, ma mantengono la possibilità di avvalersi di elementi della rete 4G.

prevedere la copertura geografica, della popolazione e degli assi di trasporto secondo determinati requisiti minimi di qualità del servizio<sup>30</sup>.

### 2.3.3 Reti di backhauling

25. Le reti di backhauling sono un elemento portante sia delle reti di accesso fisse sia di quelle mobili e possono basarsi su soluzioni in rame, in fibra ottica, a microonde e satellitari<sup>31</sup>.

## 3. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ A NORMA DELL'ARTICOLO 106, PARAGRAFO 2, DEL TRATTATO

26. In alcune circostanze, gli Stati membri possono classificare la fornitura di servizi a banda larga come servizio di interesse economico generale ("SIEG") a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato<sup>32</sup> e sostenere lo sviluppo di una rete che fornisca tali servizi. La compensazione dei costi sostenuti per fornire tale servizio di interesse economico generale non costituisce un aiuto di Stato se sono soddisfatte le quattro condizioni cumulative di cui alla giurisprudenza *Altmark*<sup>33</sup>. La compensazione per la fornitura di un servizio di interesse economico generale che costituisca un aiuto di Stato sarà valutata in base alle norme applicabili agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico ("pacchetto SIEG")<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> Ad esempio, gli obblighi di copertura legati ad alcune bande di frequenze impongono, a seconda dei tipi di spettro, la copertura di una determinata percentuale della popolazione o del territorio e il rispetto di requisiti minimi di qualità in termini di velocità e latenza. Spesso il termine massimo per conformarsi a tali obblighi di copertura è di cinque anni dalla data di assegnazione dello spettro interessato, ma talvolta può arrivare fino a sette anni.

<sup>31</sup> Nelle prime generazioni di reti mobili, il backhauling dalla stazione radio base al centro di commutazione radiomobile era in gran parte realizzato mediante collegamenti a microonde punto-punto. Lo sviluppo dell'LTE-Advanced e l'introduzione del 5G hanno portato a requisiti di backhauling più elevati e a un uso crescente delle reti in fibre ottiche per collegare le stazioni di base.

<sup>32</sup> Secondo la giurisprudenza, le imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale devono aver ricevuto detto incarico con un atto di una pubblica autorità. Ad esempio, un SIEG può essere affidato a un'impresa tramite una concessione di servizio pubblico; cfr. la sentenza del 13 giugno 2000, *EPAC/Commissione*, cause riunite T-204/97 e T-270/97, EU:T:2000:148, punto 126, e sentenza del 15 giugno 2005, *Fred Olsen/Commissione*, T-17/02, EU:T:2005:218, punti 186, 188 e 189.

<sup>33</sup> Sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00 EU:C:2003:415, punti da 87 a 95.

<sup>34</sup> Il pacchetto SIEG comprende la comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4), la decisione della Commissione, del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (GU L 7 dell'11.1.2012, pag. 3), la comunicazione della Commissione sulla disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 15) e il regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione, del 25 aprile 2012, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore ("de minimis") concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale (GU L 114 del 26.4.2012, pag. 8). Nel giugno 2019 la Commissione ha avviato la valutazione delle norme in materia di aiuti di Stato per i servizi sanitari e sociali di interesse economico generale (SIEG) e del regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione.

27. I presenti orientamenti illustrano soltanto la definizione di SIEG applicando le norme stabilite nel pacchetto SIEG alle reti a banda larga e tenendo conto delle caratteristiche settoriali.
28. Per quanto riguarda la definizione di SIEG effettivo, la Commissione ha chiarito che gli Stati membri non possono attribuire obblighi specifici di servizio pubblico a servizi che sono già forniti o possono essere forniti in modo soddisfacente e a condizioni, quali il prezzo, le caratteristiche qualitative oggettive, la continuità e l'accesso al servizio, coerenti con il pubblico interesse, quale stabilito dallo Stato membro, da imprese operanti in normali condizioni di mercato<sup>35</sup>.
29. Applicando tale principio al settore della banda larga, nel valutare l'assenza di errore manifesto nella classificazione di un SIEG la Commissione prende in considerazione gli elementi seguenti:
- a) l'intervento sugli aiuti di Stato deve riguardare solo i settori in cui è possibile dimostrare che gli investitori privati non sono in grado di fornire l'accesso a servizi a banda larga adeguati. In linea con la direttiva (UE) 2018/1972, il livello dei servizi a banda larga adeguati è fissato da ciascuno Stato membro, alla luce delle circostanze nazionali e della larghezza minima di banda di cui dispone la maggioranza dei consumatori all'interno di uno Stato membro, al fine di garantire la larghezza di banda necessaria per un adeguato livello di inclusione sociale e di partecipazione all'economia e alla società digitali nel loro territorio. I servizi a banda larga adeguati dovrebbero essere in grado di fornire la larghezza di banda necessaria per supportare almeno l'insieme minimo di servizi di cui all'allegato V della direttiva (UE) 2018/1972. Uno Stato membro dovrebbe stabilire l'assenza di servizi a banda larga adeguati sulla base di una mappatura e di una consultazione pubblica condotte conformemente alle sezioni 5.2.2.4.1 e 5.2.2.4.2<sup>36</sup>. La Commissione ritiene che, nelle zone in cui gli investitori privati hanno già investito o prevedono di investire in una rete a banda larga che fornisca accesso a servizi a banda larga adeguati, la realizzazione, con fondi dello Stato, di una rete a banda larga parallela non possa essere qualificata come SIEG ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato<sup>37</sup>;
  - b) la rete deve offrire servizi a banda larga universali e a prezzi accessibili<sup>38</sup>, alla luce delle circostanze nazionali, alla totalità dei locali dell'area interessata. Un

---

<sup>35</sup> Punto 13 della comunicazione della Commissione relativa alla disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 15).

<sup>36</sup> Per l'attuazione degli obblighi di servizio universale si applicano le disposizioni della direttiva (UE) 2018/1972.

<sup>37</sup> Cfr. il punto 49 della comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale. Cfr. anche il punto 154 della sentenza del 16 settembre 2013, *Colt Télécommunications France/Commissione*, T-79/10, EU:T:2013:463, e la decisione C(2016) 7005 final della Commissione, del 7 novembre 2016, nel caso SA.37183 (2015/NN) — Francia — Plan France Très Haut Débit, punto 263 (GU C 68 del 3.3.2017, pag. 1).

<sup>38</sup> Cfr. articoli 84, 85 e 86 della direttiva (UE) 2018/1972.

sostegno concesso per il collegamento delle sole imprese non sarebbe sufficiente<sup>39</sup>;

- c) la rete deve essere tecnologicamente neutrale;
- d) il fornitore di SIEG dovrebbe offrire libero accesso all'ingrosso in conformità della sezione 5.2.4.4 su base non discriminatoria<sup>40</sup>.
- e) Nel caso in cui il fornitore di SIEG sia anche un'impresa verticalmente integrata, gli Stati membri dovrebbero introdurre adeguate misure di salvaguardia<sup>41</sup> per evitare conflitti di interesse, indebite discriminazioni ed eventuali altri vantaggi indiretti occulti<sup>42</sup>.

#### **4. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ A NORMA DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 3, LETTERA C), DEL TRATTATO**

- 30. La Commissione considererà compatibili con il mercato interno, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, gli aiuti di Stato per lo sviluppo o la diffusione di reti e servizi a banda larga solo se essi contribuiscono allo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche (prima condizione) e sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse (seconda condizione).
- 31. Nella valutazione di compatibilità, la Commissione esaminerà i due aspetti seguenti:
  - a) in base alla prima condizione, la Commissione esaminerà se l'aiuto sia destinato ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche, in particolare:
    - (i) l'attività economica agevolata dall'aiuto;
    - (ii) l'effetto di incentivazione dell'aiuto, vale a dire la possibilità che l'aiuto modifichi il comportamento delle imprese interessate spingendole a intraprendere un'attività supplementare, che non avrebbero svolto senza

<sup>39</sup> Cfr. il punto 50 della comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale. Cfr. anche la decisione C(2006) 436 final della Commissione, dell'8 marzo 2006, sul caso N284/05 – Irlanda – Regional broadband Programme: *Metropolitan Area Networks* ("MAN"), fasi II e III (GU C 207 del 30.8.2006, pag. 3), e decisione C(2007) 3235 final della Commissione, del 10 luglio 2007, caso N890/06 — Francia — Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit (GU C 218 del 18.9.2007, pag. 1).

<sup>40</sup> Per l'attuazione degli obblighi di servizio universale si applicano le disposizioni della direttiva (UE) 2018/1972.

<sup>41</sup> Le misure di salvaguardia possono prevedere, a seconda delle caratteristiche di ciascun caso, la limitazione della fornitura di servizi esclusivamente all'ingrosso, l'obbligo di una contabilità separata, così come la costituzione di un soggetto distinto, tanto sotto il profilo giuridico quanto dal punto di vista della struttura aziendale, dall'impresa verticalmente integrata. La responsabilità di adempiere alla missione SIEG affidata dovrebbe ricadere esclusivamente su tale soggetto giuridico distinto. In effetti, una volta realizzata una rete a banda larga in grado di offrire servizi universali a banda larga, le imprese fornitrici di servizi a banda larga al dettaglio che operano a condizioni di mercato sono in grado, di norma, di fornire tali servizi agli utenti finali a un prezzo concorrenziale. Cfr. la decisione C(2016) 7005 final della Commissione, del 7 novembre 2016, sul caso SA.37183 (2015/NN) — Francia — Plan France Très Haut Débit (GU C 68 del 3.3.2017, pag. 1).

<sup>42</sup> Per l'attuazione degli obblighi di servizio universale si applicano le disposizioni della direttiva (UE) 2018/1972.

l'aiuto o avrebbero svolto soltanto in modo limitato, con diverse modalità o altrove;

- (iii) l'esistenza di una violazione di una disposizione del diritto dell'Unione in relazione alla misura in questione;
- b) in base alla seconda condizione, la Commissione pondererà gli effetti positivi dell'aiuto previsto e gli effetti negativi che l'aiuto può avere sul mercato interno in termini di distorsioni della concorrenza e di pregiudizi agli scambi causati dall'aiuto, e pertanto valuterà:
  - (i) gli effetti positivi dell'aiuto;
  - (ii) se l'aiuto è necessario ed è mirato a risolvere una situazione in cui può determinare un miglioramento tangibile che il mercato da solo non è in grado di assicurare, ad esempio per porre rimedio a un fallimento del mercato o per risolvere questioni in materia di equità o coesione;
  - (iii) se l'aiuto è uno strumento politico adeguato per conseguire il suo obiettivo;
  - (iv) se l'aiuto è proporzionato e limitato al minimo indispensabile per stimolare gli investimenti o le attività supplementari nell'area interessata;
  - (v) se l'aiuto è trasparente, in particolare se gli Stati membri, le parti interessate, il pubblico e la Commissione hanno facile accesso alle informazioni sugli aiuti concessi;
  - (vi) gli effetti negativi dell'aiuto sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri.
- 32. Nell'ultima fase, la Commissione metterà a confronto gli effetti negativi dell'aiuto sul mercato interno individuati e gli effetti positivi dell'aiuto sulle attività economiche sostenute.
- 33. Le fasi della valutazione, da parte della Commissione, degli aiuti a favore dello sviluppo e dello sviluppo di reti e servizi a banda larga sono illustrate più in dettaglio nelle sezioni da 5 a 8.

## **5. AIUTI A FAVORE DELLO SVILUPPO DI RETI A BANDA LARGA**

- 34. La Commissione ritiene che il mercato dei servizi a banda larga su rete fissa sia distinto da quello dei servizi a banda larga su rete mobile<sup>43</sup>. Le norme per la valutazione degli aiuti possono quindi differire a seconda del mercato interessato<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Qualora i costi di realizzazione di una rete fissa siano molto elevati, una rete mobile ad alte prestazioni può in una certa misura rappresentare un'alternativa a una rete fissa, compatibilmente con le circostanze specifiche. Permangono tuttavia notevoli differenze qualitative tra le due tecnologie. A differenza delle reti fisse, le reti mobili consentono agli utenti finali di spostarsi durante la comunicazione (ad esempio a bordo di un'automobile). Tuttavia le reti fisse offrono un grado più elevato di stabilità, in particolare per quanto riguarda la trasmissione dei dati. Per il momento gli utenti finali tendono a utilizzare le due tecnologie in modo complementare e non alternativo.

<sup>44</sup> Gli Stati membri hanno la possibilità di istituire un'unica misura di aiuto di Stato a sostegno della realizzazione di una combinazione di diversi tipi di reti (reti fisse di accesso, reti mobili di accesso e reti di backhauling) nel rispetto delle norme applicabili a ciascun tipo di rete.

## **5.1 Prima condizione: facilitazione dello sviluppo di un'attività economica**

### *5.1.1 Le reti come facilitatori delle attività economiche*

35. Gli Stati membri devono individuare le attività economiche che saranno agevolate dall'aiuto, come lo sviluppo di reti fisse che forniscono servizi fissi a banda larga efficienti o la realizzazione di reti mobili che forniscono servizi vocali e a banda larga ad alte prestazioni. Essi devono altresì illustrare le modalità di sostegno allo sviluppo di tali attività.
36. Gli aiuti a favore della realizzazione di reti fisse e quelli destinati alla realizzazione di reti mobili possono agevolare lo sviluppo di numerose attività economiche migliorando la connettività e l'accesso alle reti e ai servizi a banda larga per il pubblico, le imprese e le pubbliche amministrazioni. Detti aiuti possono favorire le attività economiche nelle zone in cui le stesse non sono presenti o sono realizzate solo a un livello non adeguato a soddisfare le esigenze degli utenti finali.

### *5.1.2 Effetto di incentivazione*

37. Si può ritenere che un aiuto contribuisca allo sviluppo di un'attività economica solo se presenta un effetto di incentivazione.
38. Un aiuto presenta un effetto di incentivazione se induce il beneficiario a modificare il proprio comportamento nei confronti dello sviluppo di una determinata attività economica sostenuta dall'aiuto e che il beneficiario non avrebbe svolto negli stessi tempi o avrebbe svolto in misura più limitata ovvero con diverse modalità o altrove se l'aiuto non fosse stato concesso.
39. L'aiuto non deve finanziare i costi di un'attività che un'impresa svolgerebbe comunque. Esso non deve neppure compensare il normale rischio d'impresa di un'attività economica<sup>45</sup>.
40. La dimostrazione dell'effetto di incentivazione degli aiuti a favore della realizzazione di reti fisse o mobili comporta la verifica, mediante la mappatura e la consultazione pubblica in conformità delle sezioni 5.2.2.4.1 e 5.2.2.4.2, del fatto che le parti interessate abbiano investito o intendano investire rispettivamente nelle reti fisse o nelle reti mobili nelle aree interessate entro l'orizzonte temporale di riferimento. Se un investimento equivalente può essere realizzato nella zona negli stessi tempi anche in assenza dell'aiuto, si può ritenere che l'aiuto non presenti un effetto di incentivazione. Ad esempio, se un'impresa è soggetta a obblighi giuridici quali gli obblighi in materia di copertura e qualità del servizio connessi ai diritti d'uso di un determinato spettro radio per i sistemi mobili, l'aiuto di Stato non può essere utilizzato per adempiere tali obblighi in quanto è improbabile che abbia un effetto di incentivazione ed è quindi difficilmente compatibile con il mercato interno. L'aiuto di Stato può tuttavia essere considerato compatibile se e nella misura in cui è necessario per fornire una qualità di servizio che sia superiore ai requisiti derivanti da tali obblighi.

---

<sup>45</sup> Cfr. la sentenza del 13 giugno 2013, *HGA e a./Commissione*, da C-630/11 P a C-633/11 P, EU:C:2013:387, punto 104.

### 5.1.3 *Conformità ad altre disposizioni del diritto dell'Unione*

41. Nel caso in cui un aiuto di Stato, le condizioni cui è subordinato (compreso il metodo di finanziamento quando questo è parte integrante dell'aiuto) o le attività finanziate comportino una violazione di una disposizione o di un principio generale del diritto dell'Unione, l'aiuto non può essere dichiarato compatibile con il mercato interno<sup>46</sup>. Ciò può verificarsi quando la concessione dell'aiuto è fatta dipendere direttamente o indirettamente dall'origine dei prodotti o delle attrezzature, come nel caso di un obbligo che impone al beneficiario di acquistare prodotti nazionali.

## 5.2 **Seconda condizione: l'aiuto non deve alterare indebitamente le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse**

### 5.2.1 *Effetti positivi dell'aiuto*

42. Gli Stati membri devono indicare se e in che modo l'aiuto comporterà effetti positivi.
43. Gli Stati membri possono decidere di elaborare interventi statali che contribuiscano a ridurre il divario digitale. Essi possono decidere di intervenire per correggere disuguaglianze sociali o regionali o per conseguire obiettivi di equità, vale a dire per migliorare l'accesso a uno strumento essenziale di comunicazione e di partecipazione alla società, rafforzando in tal modo la coesione sociale e territoriale. Inoltre gli Stati membri possono decidere di elaborare interventi statali che contribuiscano anche al raggiungimento degli obiettivi della politica digitale dell'Unione, favoriscano il conseguimento degli obiettivi del Green Deal dell'Unione e promuovano gli investimenti verdi sostenibili in tutti i settori.

### 5.2.2 *Necessità dell'intervento statale*

44. Gli aiuti di Stato devono essere destinati alle situazioni in cui possono apportare un miglioramento tangibile, che i soli meccanismi del mercato non riescono a conseguire.
45. Un intervento statale può essere necessario se il mercato, in assenza di un intervento pubblico, non riesce a fornire un risultato efficiente per la società. Ciò può verificarsi, ad esempio, quando non sono effettuati determinati investimenti anche se il beneficio per la società supera i costi<sup>47</sup>. In questi casi, la concessione di aiuti di Stato può produrre effetti positivi e provvedere a migliorare il livello generale di efficienza agendo sugli incentivi economici delle parti interessate.
46. Nel settore della banda larga, una forma di fallimento del mercato può essere connessa a esternalità positive non internalizzate dagli operatori del mercato. Ad esempio, sebbene le reti fisse e mobili siano fattori chiave per la fornitura di servizi aggiuntivi e per l'innovazione, è probabile che i loro benefici complessivi siano superiori ai benefici economici da esse generati per gli investitori della rete, in particolare nelle regioni remote, nelle zone a bassa densità demografica o nelle zone disabitate. Di

---

<sup>46</sup> Sentenza della Corte del 22 settembre 2020, *Austria/Commissione*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, punto 44.

<sup>47</sup> Il fatto che, in assenza di aiuti, una determinata impresa possa non essere in grado di realizzare un progetto non implica tuttavia che vi sia un fallimento del mercato. Ad esempio, la decisione di un'impresa di non investire in un progetto a bassa redditività non indica necessariamente che il mercato non funziona adeguatamente; essa è anzi indice di un mercato che funziona correttamente.

conseguenza il mercato potrebbe generare insufficienti investimenti privati nelle reti fisse e nelle reti mobili, in particolare in talune aree.

47. Tenuto conto delle economie di densità, in generale lo sviluppo di reti a banda larga è più redditizio laddove la domanda potenziale è più elevata e concentrata, cioè in zone densamente popolate. Considerato che l'investimento comporta costi fissi elevati, i costi unitari aumentano sensibilmente col diminuire della densità abitativa. Ne consegue che, se realizzate a condizioni di mercato, le reti a banda larga tendono ad assicurare in genere una copertura parziale della popolazione per motivi di redditività. A determinate condizioni, gli aiuti di Stato possono correggere le carenze del mercato, migliorando l'efficienza dei mercati.
48. Un fallimento del mercato può sussistere anche qualora la rete o le reti esistenti o programmate forniscano ai cittadini o agli utenti finali commerciali un rapporto qualità/prezzo inferiore a quello ottimale<sup>48</sup>. Ciò può verificarsi quando: a) determinate categorie di utenti non possono ricevere un servizio soddisfacente; o b), soprattutto in mancanza di tariffe regolamentate per l'accesso all'ingrosso, i prezzi al dettaglio possono essere più alti di quelli applicati agli stessi servizi offerti in altre aree o in altre regioni dello Stato membro più competitive, ma comparabili sotto altri profili.
49. Tuttavia un aiuto di Stato a sostegno dello sviluppo di reti fisse e reti mobili in settori in cui gli operatori privati sarebbero solitamente portati ad investire o in cui hanno già investito potrebbe indebolire in misura considerevole l'incentivo degli investitori privati ad investire.
50. Inoltre quando il funzionamento dei mercati, seppur efficiente, è ritenuto insoddisfacente sotto il profilo della politica di coesione, gli aiuti di Stato possono essere necessari per correggere disuguaglianze sociali o regionali al fine di ottenere risultati più auspicabili e più equi. In tali circostanze, un intervento statale ben mirato nel settore della banda larga può contribuire a ridurre il divario digitale<sup>49</sup>.
51. La semplice presenza di fallimenti del mercato in un determinato contesto non è sufficiente per giustificare l'intervento statale. Gli aiuti di Stato dovrebbero riguardare solo il fallimento del mercato che rimane irrisolto nonostante altre politiche e misure meno distorsive, quali ad esempio misure amministrative od obblighi normativi sull'uso effettivo ed efficiente dello spettro radio, ivi inclusi gli obblighi in materia di copertura e qualità del servizio connessi ai diritti d'uso dello spettro radio.

---

<sup>48</sup> In tali casi la Commissione valuterà attentamente se lo Stato membro è in grado di dimostrare in maniera chiara e con elementi di prova verificabili che le esigenze degli utenti finali non sono soddisfatte. Ciò può essere dimostrato per mezzo di indagini presso i consumatori, studi indipendenti ecc.

<sup>49</sup> Sebbene vi possano essere diverse ragioni alla base di un divario digitale, l'esistenza di reti a banda larga adeguate è un presupposto indispensabile per consentire la connettività e colmare tale divario. Il grado di urbanizzazione è un elemento importante ai fini dell'accesso e dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione: la diffusione di internet può infatti rimanere ridotta nelle zone scarsamente popolate dell'Unione.

52. Per ridurre ulteriormente al minimo i possibili effetti distorsivi dell'aiuto sulla concorrenza, gli interventi statali possono essere soggetti a un periodo di tutela degli investimenti privati della durata massima di sette anni<sup>50</sup>.

#### 5.2.2.1 Esistenza di un fallimento del mercato per quanto riguarda le reti fisse di accesso

53. Gli aiuti dovrebbero essere destinati alle aree in cui non è presente una rete fissa in grado di rispondere alle esigenze degli utenti finali o non ne è programmata in modo credibile la realizzazione entro l'orizzonte temporale di riferimento.

54. Nell'attuale fase di sviluppo del mercato e alla luce delle esigenze degli utenti finali individuate, può sussistere un fallimento del mercato se quest'ultimo non fornisce e non è probabile che fornisca agli utenti finali una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps<sup>51</sup>.

55. Nel valutare se è probabile che il mercato fornisca una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps, dovrebbero essere presi in considerazione piani credibili di sviluppo di tali reti entro l'orizzonte temporale di riferimento (conformemente alla sezione 5.2.2.4.3).

56. Di conseguenza la Commissione ritiene che non sussista alcun fallimento del mercato nelle aree in cui è presente o è programmata in modo credibile almeno una rete fissa che fornisce una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps o nelle aree in cui la rete o le reti attuali possono essere potenziate per consentire una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps. Una rete è considerata potenziabile a tali velocità se è in grado di fornire tali prestazioni a fronte di un investimento marginale, come ad esempio il potenziamento delle componenti attive.

57. L'intervento statale per la realizzazione di una rete alternativa nelle aree di cui al punto (56) potrebbe falsare le dinamiche di mercato. Pertanto è probabile che la Commissione giudicherà negativamente gli aiuti di Stato a sostegno dello sviluppo di una rete supplementare in tali aree.

58. Nelle aree in cui sono presenti o programmate in modo credibile almeno due reti fisse ultraveloci autonome, la fornitura dei servizi a banda larga avviene generalmente in condizioni di concorrenza (concorrenza infrastrutturale). Pertanto è probabile che una o più di tali reti saranno sviluppate in modo da fornire una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps senza che sia necessario un intervento statale.

59. Tuttavia la probabilità che nelle aree di cui al punto (58) le reti saranno sviluppate in modo da fornire una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps può dipendere anche dall'importo degli investimenti

---

<sup>50</sup> La durata di un eventuale periodo di tutela degli investimenti privati dipenderebbe dalle specificità delle reti protette, quali le tecnologie di rete sottostanti, la data di completamento dello sviluppo della rete ecc.

<sup>51</sup> Sebbene allo stato attuale le velocità siano i principali parametri di qualità del servizio, altri parametri (come la latenza) possono assumere rilevanza per alcuni utenti finali. Tali parametri possono essere presi in considerazione per stabilire l'esistenza di un fallimento del mercato.

necessari per la realizzazione di reti che forniscano tali velocità, tenuto conto dell'attuale fase di sviluppo tecnologico. Di conseguenza, in tali aree:

- a) se nessuna delle reti esistenti o programmate in modo credibile fornisce una velocità di scaricamento di almeno 300 Mbps<sup>52</sup>, è improbabile che dette reti saranno sviluppate in modo da fornire una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps. Pertanto un intervento statale può essere autorizzato a condizione che tutti i criteri di compatibilità stabiliti nei presenti orientamenti siano soddisfatti;
- b) se almeno una delle reti esistenti o programmate in modo credibile fornisce una velocità di scaricamento di almeno 300 Mbps ma non fornisce una velocità di scaricamento di almeno 500 Mbps<sup>53</sup>, la Commissione effettuerà un'analisi più dettagliata per valutare se almeno una delle reti esistenti o programmate in modo credibile sarà sviluppata in modo da fornire velocità di scaricamento di 1 Gbps e 150 Mbps e se sia necessario un intervento statale. A meno che lo Stato membro non dimostri che i) sulla base della mappatura e della consultazione pubblica persiste un fallimento del mercato nelle aree interessate individuate, in quanto nessuna rete sarà sviluppata in modo da fornire una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps; e ii) che l'intervento statale previsto soddisfa tutti i criteri di compatibilità di cui ai presenti orientamenti, è probabile che la Commissione giudicherà negativamente tale intervento statale;
- c) se almeno una delle reti esistenti o programmate in modo credibile fornisce una velocità di scaricamento di almeno 500 Mbps, è probabile che almeno una delle reti esistenti o programmate in modo credibile sarà sviluppata in modo da fornire una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps. Di conseguenza gli aiuti di Stato sono di norma superflui ed è probabile che la Commissione giudicherà negativamente tale intervento statale;
- d) lo Stato membro può riesaminare la situazione e notificare un intervento statale ai fini dell'approvazione dopo cinque anni dalla data di annuncio<sup>54</sup> di interventi statali di cui alle lettere b) e c). Il periodo di cinque anni mira a offrire agli investitori l'opportunità di avviare lo sviluppo di reti finanziate con fondi privati che forniscano una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps. Tale notifica dovrebbe basarsi su una nuova mappatura e su una nuova consultazione pubblica da cui emerge il persistere di un fallimento del mercato e deve dimostrare che l'intervento

---

<sup>52</sup> Come misura di salvaguardia supplementare, gli Stati membri possono anche verificare che tale velocità sia o sarà effettivamente indicata come velocità minima di scaricamento, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e che modifica la direttiva 2002/22/CE e il regolamento (UE) n. 531/2012 (GU L 310 del 26.11.2015, pag. 1), in almeno un contratto a disposizione dei consumatori.

<sup>53</sup> Cfr. la nota 48.

<sup>54</sup> Gli Stati membri devono annunciare l'intenzione di intervenire pubblicando l'elenco delle aree interessate, la qualità dei servizi da prestare almeno in termini di velocità di scaricamento e caricamento e le soglie di intervento almeno in termini di velocità di scaricamento e caricamento dei servizi che potrebbero essere sovraccaricati dalla misura. Tali informazioni devono essere rese disponibili su un sito web accessibile al pubblico a livello dell'area interessata e a livello nazionale.

statale previsto soddisfa tutti i criteri di compatibilità di cui ai presenti orientamenti.

#### 5.2.2.2 Esistenza di un fallimento del mercato per quanto riguarda le reti mobili di accesso

60. La Commissione ritiene che un fallimento del mercato sussista nelle aree in cui non è presente una rete mobile in grado di rispondere alle esigenze degli utenti finali o non ne è programmata in modo credibile la realizzazione entro l'orizzonte temporale di riferimento<sup>55</sup>.
61. Le applicazioni di comunicazione attuali e quelle in fase di sviluppo si basano in misura crescente su reti mobili efficienti e disponibili su un'ampia base geografica<sup>56</sup>. Gli utenti finali hanno la necessità di comunicare e accedere alle informazioni durante gli spostamenti. Con il passare del tempo è prevedibile l'affermarsi di nuove attività economiche che richiedono un accesso online senza soluzione di continuità a servizi mobili efficienti. Si prevede che le reti mobili saranno sviluppate in modo da fornire una connettività sempre migliore per adeguarsi a tale cambiamento. In determinate circostanze, una connettività mobile assente o insufficiente può essere controproducente per talune attività economiche, quali l'industria, l'agricoltura, il turismo o la mobilità interconnessa. Tale situazione può anche costituire un rischio per la sicurezza della popolazione<sup>57</sup>. In particolare ciò può riguardare le regioni remote, le zone a bassa densità demografica o le zone disabitate.
62. In un'area in cui esiste già almeno una rete mobile in grado di rispondere alle esigenze degli utenti finali o ne è programmata in modo credibile la realizzazione entro l'orizzonte temporale di riferimento, l'aiuto di Stato alla realizzazione di una rete mobile supplementare potrebbe falsare indebitamente le dinamiche del mercato.
63. L'aiuto di Stato a favore della realizzazione di una rete mobile nelle aree di cui al punto 62 può essere considerato necessario se è dimostrato che sono soddisfatte le seguenti condizioni : a) la rete mobile esistente o programmata in modo credibile non fornisce agli utenti finali servizi di qualità sufficiente a soddisfare l'evoluzione delle loro esigenze; e b) l'intervento statale consentirà di ottenere servizi di tale qualità nella

---

<sup>55</sup> Cfr. ad esempio la decisione C(2021) 3492 final della Commissione, del 21 maggio 2021, sul caso SA.58099 (2021/N) — Germania — Mobilfunk Mecklenburg-Vorpommern (GU C 260 del 2.7.2021).

<sup>56</sup> Ad esempio la comunicazione Gigabit fa riferimento a talune applicazioni per i settori automobilistico, dei trasporti, manifatturiero e sanitario, nonché per i servizi di sicurezza e di emergenza di prossima generazione (ad esempio, guida connessa e automatizzata, chirurgia a distanza, agricoltura di precisione).

<sup>57</sup> Ad esempio, l'articolo 109 della direttiva (UE) 2018/1972 prevede l'obbligo per gli operatori di comunicazioni elettroniche di mettere a disposizione le informazioni sulla localizzazione del chiamante nel momento in cui la chiamata raggiunge l'autorità incaricata della gestione della chiamata di emergenza. È inoltre obbligatorio mettere a disposizione del centro di raccolta delle chiamate di emergenza più adatto le informazioni sulla localizzazione basata sulla rete e le informazioni più precise possibile sulla localizzazione derivanti da dispositivi mobili.

misura necessaria, apportando in tal modo un miglioramento tangibile che i soli meccanismi del mercato non riescono a conseguire<sup>58</sup>.

64. In alcune circostanze un intervento statale può essere necessario per ovviare a specifici fallimenti del mercato relativi ai casi d'uso individuati anche in presenza di una rete mobile 4G o 5G, quando tale rete non fornisce e non è probabile che fornisca agli utenti finali servizi di qualità sufficiente a soddisfare l'evoluzione delle loro esigenze. Tali casi d'uso relativi alle nuove attività e i nuovi servizi economici possono richiedere: a) un accesso online senza soluzione di continuità (ad esempio per la mobilità interconnessa e automatizzata lungo gli assi di trasporto); b) determinate velocità e capacità minime; c) altre caratteristiche specifiche, quali una minore latenza, la virtualizzazione della rete o la capacità di collegare più terminali per l'industria o l'agricoltura.
65. In linea di principio, anche in presenza di un fallimento del mercato, gli aiuti di Stato non possono essere concessi e non possono essere utilizzati per l'adempimento di obblighi legali, come ad esempio gli obblighi connessi ai diritti d'uso dello spettro radio. Gli aiuti di Stato possono invece essere concessi se e nella misura in cui sono necessari a ottenere il miglioramento della qualità del servizio necessario a soddisfare comprovate esigenze degli utenti finali oltre quanto già previsto per conformarsi a detti obblighi di legge. La concessione di tali aiuti è limitata a quanto necessario a coprire i soli costi aggiuntivi legati al miglioramento della qualità del servizio.
66. Se in una determinata area è attualmente presente o sarà presente nell'orizzonte temporale di riferimento almeno una rete mobile in grado di soddisfare l'evoluzione delle esigenze degli utenti finali (cfr. i punti (61), (63) e (64)), la concessione di aiuti di Stato destinati alla realizzazione di un'eventuale rete mobile supplementare con capacità equivalenti sarebbe tale da falsare, in linea di principio, la concorrenza in misura inammissibile, avendo per effetto l'esclusione degli investimenti privati. È probabile che la Commissione giudicherà negativamente tali interventi statali.

#### 5.2.2.3 Esistenza di un fallimento del mercato per quanto riguarda le reti di backhauling

67. Le reti di backhauling sono un prerequisito per lo sviluppo delle reti di accesso. Nelle aree di accesso, esse possono fungere da stimolo per la concorrenza a vantaggio di tutte le reti e tecnologie interessate. Una rete di backhauling efficace può catalizzare investimenti privati destinati a collegare gli utenti finali, a patto che essa garantisca l'accesso all'ingrosso a condizioni aperte, trasparenti e non discriminatorie a tutti i soggetti interessati all'accesso e a tutte le tecnologie. In assenza di investimenti privati, gli aiuti di Stato destinati alla realizzazione delle reti di backhauling possono essere necessari per promuovere la concorrenza e gli investimenti al livello dell'accesso, in quanto consentono a soggetti interessati all'accesso di realizzare reti di accesso e offrire servizi di connettività agli utenti finali.

---

<sup>58</sup> Cfr. ad esempio la decisione C(2020) 8939 final della Commissione, del 16 dicembre 2020, sul caso SA.54684 - Germania - Hochleistungsfähiger Mobilfunk in Brandenburg-Deutschland (GU C 60 del 19.2.2021, pag. 2); la decisione C(2021) 1532 final della Commissione, del 10 marzo 2021, sul caso SA.56426 — Germania — Hochleistungsfähiger Mobilfunk in Niedersachsen (GU C 144 del 23.4.2021, pag. 2); e la decisione C(2021) 3565 final della Commissione, del 25 maggio 2021, sul caso SA.59574 — Germania – Mobilfunkförderung (GU C 410 dell'8.10.2021, pag. 1).

68. In quanto reti di trasporto del traffico generato su varie reti fisse o mobili di accesso, tali reti di backhauling necessitano di una capacità di trasmissione notevolmente maggiore rispetto alle singole reti di accesso. Nel corso del loro ciclo di vita le reti di backhauling devono far fronte ad aumenti significativi della capacità richiesta. Ciò è dovuto alle esigenze degli utenti finali e al rapido aggiornamento in corso delle reti fisse o mobili di accesso, caratterizzate dalla crescente necessità di migliorare la trasmissione dei dati e le prestazioni (anche per le nuove generazioni mobili). Per evitare che una rete di backhauling dia luogo a strozzature, può essere necessario aumentarne la capacità per accompagnare lo sviluppo di reti mobili o fisse di accesso efficienti. Può quindi sussistere un fallimento del mercato quando la capacità di backhauling, esistente o prevista, non è in grado di far fronte allo sviluppo atteso delle corrispondenti reti fisse o mobili di accesso sulla base delle esigenze attuali e future degli utenti finali. Nell'attuale fase di sviluppo tecnologico, è generalmente possibile soddisfare l'aumento della domanda di capacità mediante reti di backhauling in fibra ottica o basate su altre tecnologie in grado di fornire il medesimo livello di prestazioni e affidabilità delle reti di backhauling in fibra. Un fallimento del mercato può pertanto sussistere quando non vi è alcuna rete di backhauling, o se la rete esistente o programmata in modo credibile non è basata sulla fibra o su altre tecnologie in grado di fornire il medesimo livello di prestazioni e affidabilità della fibra.
69. Indipendentemente dalla tecnologia alla base della rete di backhauling esistente, può sussistere un fallimento del mercato se tale rete di backhauling fornisce un rapporto qualità/prezzo inferiore a quello ottimale. Ad esempio, uno Stato membro può dimostrare che le condizioni di accesso attraverso il backhaul esistente potrebbero impedire lo sviluppo di nuove o più efficienti reti fisse o mobili di accesso in quanto alcune categorie di soggetti interessati all'accesso non sono adeguatamente servite<sup>59</sup> o perché i prezzi all'ingrosso possono essere più alti di quelli applicati agli stessi servizi in altre aree dello Stato membro più competitive, ma comparabili sotto altri profili, e il problema non potrebbe essere risolto mediante la normativa settoriale<sup>60</sup>.

#### 5.2.2.4 Strumenti per determinare la necessità di un intervento statale

70. Per individuare la necessità di un intervento statale in una determinata area, gli Stati membri devono verificare, sulla base di una mappatura particolareggiata e di una consultazione pubblica conformemente alle sezioni 5.2.2.4.1 e 5.2.2.4.2, le prestazioni delle reti fisse di accesso, delle reti mobili di accesso o delle reti di backhauling

---

<sup>59</sup> Ciò può verificarsi quando l'architettura della rete di backhauling esistente non è in linea con le esigenze degli utenti del backhauling in termini di capacità o dimensionamento.

<sup>60</sup> Ad esempio, la Croazia ha proposto un intervento statale sul suo mercato nazionale di backhauling, caratterizzato da limiti di capacità che avevano determinato prezzi elevati sul mercato a valle. L'operatore della rete di backhauling esistente non era disposto a investire in un aumento di capacità. Poiché la questione non poteva essere risolta dall'autorità nazionale di regolamentazione, la Commissione ha approvato un regime di aiuti di Stato per gli investimenti nelle infrastrutture di backhauling in fibra. La Commissione ha rilevato che la posizione dominante aveva creato una strozzatura che costituiva un fallimento del mercato. Decisione C(2017) 3657 final della Commissione, del 6 giugno 2017, sul caso SA.41065 - National Programme for broadband backhaul infrastructure - Croazia (GU C 237 del 21.7.2017, pag. 1). Cfr. anche la decisione C (2016) 7005 final della Commissione, del 7 novembre 2016, nel caso SA.37183 (2015/NN) — Francia — Plan France Très Haut Débit (GU C 68 del 3.3.2017, pag. 1), in cui la Commissione ha approvato aiuti di Stato per la realizzazione di una rete di backhauling in fibra ottica in aree in cui non esisteva una rete di backhauling e in aree in cui la rete di backhauling esistente non disponeva di capacità sufficienti a soddisfare le esigenze attese a prezzi e condizioni di accesso ragionevoli.

esistenti nell'area interessata o delle quali è programmata in modo credibile la realizzazione nell'orizzonte temporale di riferimento.

71. Gli Stati membri godono di una significativa discrezionalità nel definire le aree interessate. Tuttavia essi sono incoraggiati a tenere conto delle condizioni economiche, geografiche e sociali in sede di determinazione di dette aree.

#### 5.2.2.4.1 Mappatura particolareggiata e analisi della copertura

72. Attraverso una mappatura particolareggiata, gli Stati membri devono individuare le aree geografiche (aree interessate) che saranno ammissibili nel quadro dell'intervento sugli aiuti di Stato, sulla base di una rappresentazione oggettiva delle prestazioni delle reti esistenti o programmate in modo credibile in una determinata area.
73. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato a sostegno dello sviluppo di reti fisse di accesso o reti mobili di accesso, la mappatura deve rispettare entrambi i criteri indicati di seguito:
- a) le prestazioni devono essere espresse almeno in termini di velocità di scaricamento e, ove opportuno, velocità di caricamento<sup>61</sup> che sono o saranno disponibili per gli utenti finali in condizioni di picco<sup>62</sup>. Qualsiasi strozzatura che possa impedire il raggiungimento di tali prestazioni deve essere debitamente presa in considerazione (ad esempio per quanto riguarda il backhauling);
  - b) la mappatura deve essere effettuata: i) per le reti fisse cablate, a livello di indirizzo in base ai locali serviti; e ii) per le reti di accesso senza fili fisse e le reti mobili, a livello di indirizzo in base ai locali serviti o in base a griglie non superiori a  $100 \times 100$  metri<sup>63</sup>.
74. Gli Stati membri possono tenere conto delle buone pratiche per l'applicazione delle metodologie di mappatura descritte nell'allegato I.
75. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato a sostegno dello sviluppo di reti di backhauling, gli Stati membri devono mappare le prestazioni delle reti di backhauling esistenti o programmate in modo credibile entro l'orizzonte temporale di riferimento. Se la realizzazione di una rete prevede al tempo stesso la realizzazione di una rete di accesso e della rete di backhauling necessaria per consentire il funzionamento di tale rete di accesso, non è necessario procedere a una mappatura separata delle reti di backhauling.

---

<sup>61</sup> Qualora la presenza di un fallimento del mercato non possa già essere dedotta dai dati relativi alla velocità di scaricamento.

<sup>62</sup> Le autorità pubbliche responsabili dell'intervento statale possono anche mappare altri criteri di prestazione (quali latenza, perdita di pacchetti, errore di pacchetto, *jitter*, disponibilità del servizio) per la caratterizzazione delle prestazioni delle reti in condizioni di picco. Gli Stati membri possono scegliere di agire in tal senso al fine di calibrare meglio l'intervento statale onde contrastare i fallimenti del mercato e indurre un adeguato salto di qualità.

<sup>63</sup> L'utilizzo di griglie di dimensioni inferiori (ad esempio griglie di  $20 \times 20$  metri) è considerato una buona pratica per garantire una chiara individuazione delle aree interessate.

76. Gli Stati membri devono rendere pubblici la metodologia e i criteri tecnici sottostanti (ad esempio il fattore di utilizzo o il carico della cella) utilizzati per mappare l'area interessata.
77. Si raccomanda di consultare l'autorità nazionale di regolamentazione (ANR) come indicato nella sezione 5.2.4.6.

#### 5.2.2.4.2 Consultazione pubblica

78. Gli Stati membri devono pubblicare a fini di consultazione le principali caratteristiche dell'intervento statale previsto e l'elenco delle aree interessate individuate attraverso la mappatura<sup>64</sup>. Tali informazioni devono essere rese disponibili su un sito web accessibile al pubblico<sup>65</sup> di interesse locale e nazionale.
79. La consultazione pubblica deve invitare le parti interessate a quanto segue: a) formulare osservazioni sull'intervento statale previsto, sulla sua elaborazione e sulle sue caratteristiche principali; b) presentare informazioni circostanziate sulle reti esistenti o programmate in modo credibile nell'area interessata entro l'orizzonte temporale di riferimento<sup>66</sup>.
80. Nel definire il potenziale orizzonte temporale di riferimento, gli Stati membri devono prendere in considerazione tutti gli aspetti che presumibilmente incideranno sulla durata dello sviluppo della nuova rete (in particolare il tempo richiesto dalla procedura di selezione, eventuali azioni legali e ricorsi, il tempo necessario per l'ottenimento di diritti di passaggio e permessi, altri obblighi derivanti da disposizioni legislative nazionali, disponibilità di risorse per le opere civili ecc.). Se lo sviluppo della rete finanziata dallo Stato (fino alla sua entrata in funzione) richiede più tempo del previsto, sono necessarie una nuova mappatura e una nuova consultazione pubblica.
81. Indipendentemente dal fatto che lo Stato membro abbia già raccolto informazioni sui futuri piani di investimento attraverso la mappatura, la consultazione pubblica deve sempre includere i risultati della mappatura più recente. Ciò è necessario per ridurre al minimo eventuali indebite distorsioni della concorrenza per quanto riguarda le imprese che già forniscono reti o servizi nelle aree interessate e quelle che già dispongono di piani di investimento per l'orizzonte temporale di riferimento.
82. La consultazione pubblica deve durare almeno 30 giorni. Al termine della consultazione pubblica lo Stato membro deve avviare la procedura di selezione su base competitiva o intraprendere l'attuazione del progetto in questione<sup>67</sup> nel caso dei

---

<sup>64</sup> L'elenco deve contenere: l'elenco delle aree interessate sulla base della mappatura, la durata della misura, il bilancio, le fonti di finanziamento pubblico, l'individuazione dell'orizzonte temporale di riferimento, i criteri di ammissibilità, compresa la qualità dei servizi da prestare (velocità di caricamento e scaricamento), le soglie di intervento, i requisiti di accesso all'ingrosso e i prezzi o la metodologia di fissazione dei prezzi previsti. Nella consultazione pubblica può essere anche chiesto alle parti interessate di indicare quali prodotti di accesso all'ingrosso vorrebbero fossero offerti su una rete di nuova creazione finanziata dallo Stato.

<sup>65</sup> La consultazione diretta dei fornitori o delle altre parti interessate non soddisfa i requisiti di una consultazione pubblica che deve garantire apertura e trasparenza verso tutte le parti interessate nell'interesse della certezza del diritto.

<sup>66</sup> I risultati di una consultazione pubblica sono validi solo per l'orizzonte temporale di riferimento indicato nella consultazione pubblica. L'attuazione della misura oltre tale termine richiede almeno una nuova mappatura e una nuova consultazione pubblica.

<sup>67</sup> Sono compresi gli aiuti individuali concessi nell'ambito di un regime di aiuti di Stato.

modelli di investimento diretto entro un anno. Qualora non avvii la procedura di selezione su base competitiva o l'attuazione del progetto finanziato con fondi dello Stato entro tale periodo, lo Stato membro deve effettuare una nuova consultazione pubblica prima di poter avviare la procedura di selezione su base competitiva o attuare il progetto finanziato con fondi dello Stato.

83. Si raccomanda di consultare l'ANR sui risultati della consultazione pubblica<sup>68</sup>.

#### 5.2.2.4.3 Buone pratiche: valutazione dei piani di investimento privati nel quadro della consultazione pubblica

84. Esiste il rischio che una semplice "manifestazione di interesse" espressa da una parte interessata nel corso di una consultazione pubblica nei confronti di futuri piani di investimento privati nell'area interessata possa ritardare la realizzazione delle reti a banda larga qualora, successivamente, tale investimento privato non venga realizzato e nel frattempo l'intervento statale sia stato sospeso.

85. Per ridurre il rischio che gli interventi statali non si concretizzino a causa della mancata realizzazione di piani di investimento futuri, gli Stati membri possono decidere di chiedere alle parti interessate di fornire prove atte a dimostrare la credibilità dei loro piani di investimento, entro un termine adeguato e proporzionato al livello di informazioni richiesto<sup>69</sup>. Tali prove possono includere, in particolare, un piano di realizzazione dettagliato corredato di tappe (ad esempio semestrali), che dimostri che l'investimento sarà completato entro l'orizzonte temporale di riferimento e garantirà prestazioni analoghe a quelle della prevista rete finanziata dallo Stato.

86. Per valutare la credibilità delle prestazioni e della copertura dichiarate, gli Stati membri possono, ove opportuno e ragionevole, utilizzare gli stessi criteri applicati per valutare le prestazioni delle reti esistenti.

87. Nel valutare la credibilità dei futuri piani di investimento, gli Stati membri possono tenere conto in particolare dei criteri seguenti:

- a) se la parte interessata ha presentato un piano aziendale relativo al progetto che tiene conto di criteri adeguati per quanto riguarda, ad esempio, i tempi, le risorse, l'ubicazione dei locali interessati, la qualità del servizio da fornire, il tipo di rete e la tecnologia da impiegare e il tasso di utilizzo;
- b) se la parte interessata pertinente ha presentato un piano di progetto credibile e di alto livello che tiene debitamente conto delle principali tappe del progetto, quali le procedure amministrative e i permessi (ivi inclusi i diritti di passaggio, i permessi ambientali, le disposizioni in materia di sicurezza), le opere di ingegneria civile, il completamento della rete, l'avvio delle operazioni e la fornitura dei servizi agli utenti finali;
- c) l'adeguatezza delle dimensioni dell'impresa rispetto all'entità dell'investimento;

---

<sup>68</sup> Un meccanismo analogo è previsto all'articolo 22 della direttiva (UE) 2018/1972.

<sup>69</sup> Ai fini dell'efficienza, gli Stati membri possono includere tale richiesta direttamente nella consultazione pubblica. In alternativa, nell'ambito della loro valutazione dei risultati di quest'ultima gli Stati membri possono chiedere informazioni supplementari quando determinati piani presentati dalle parti interessate possono essere considerati una semplice "manifestazione di interesse".

- d) i risultati ottenuti dalla parte interessata in progetti comparabili;
  - e) se necessario e opportuno, le coordinate geografiche delle componenti chiave della rete prevista (stazioni di base, punti di presenza ecc.).
88. Se ritiene che i piani di investimento privati siano credibili, uno Stato membro può decidere di invitare le parti interessate a firmare accordi d'impegno che potrebbero includere l'obbligo di riferire sui progressi compiuti rispetto alle tappe dichiarate.
89. Spetta a tali parti interessate fornire informazioni significative, in conformità delle pertinenti norme dell'Unione<sup>70</sup> o nazionali.
90. Lo Stato membro dovrebbe consultare l'ANR in merito alla valutazione, da parte dello Stato membro, della credibilità dei futuri piani di investimento<sup>71</sup>.
91. Gli Stati membri dovrebbero comunicare i risultati della loro valutazione e le relative motivazioni a tutte le parti interessate che hanno presentato informazioni sui loro piani di investimento privati.

#### 5.2.2.4.4 Buone pratiche: monitoraggio ex post dell'attuazione dei piani di investimento privati

92. Se ritiene che i piani di investimento privati presentati siano credibili e ha di conseguenza escluso l'area pertinente dall'ambito dell'intervento statale, lo Stato membro può decidere di imporre alle parti interessate che hanno presentato tali piani di riferire periodicamente in merito al rispetto delle tappe per la realizzazione della rete e alla fornitura dei servizi entro i termini dichiarati.
93. Se individua deviazioni rispetto al piano presentato che lasciano presagire una mancata realizzazione del progetto o ha validi motivi per dubitare del fatto che l'investimento sarà portato a termine nelle modalità dichiarate, lo Stato membro può decidere di richiedere alle parti interessate la presentazione di ulteriori informazioni che dimostrino la persistenza della credibilità dell'investimento dichiarato.
94. Se nutre seri dubbi sul fatto che l'investimento sarà portato a termine nelle modalità dichiarate, lo Stato membro può decidere in qualsiasi momento dell'orizzonte temporale di riferimento di includere le aree interessate dall'investimento in una nuova consultazione pubblica al fine di verificarne l'eventuale ammissibilità a beneficiare di un intervento statale.

#### 5.2.3 Adeguatezza dell'aiuto in quanto strumento strategico

95. Lo Stato membro deve dimostrare che l'aiuto è idoneo a far fronte al fallimento del mercato individuato e a conseguire gli obiettivi perseguiti dall'aiuto. Gli aiuti di Stato non sono appropriati se è possibile ottenere il medesimo risultato mediante altre misure meno distorsive.
96. Gli aiuti di Stato non sono l'unico strumento strategico a disposizione degli Stati membri per stimolare gli investimenti nello sviluppo di reti a banda larga. Gli Stati

---

<sup>70</sup> Ad esempio, ai sensi dell'articolo 29 del codice europeo delle comunicazioni elettroniche.

<sup>71</sup> Un meccanismo analogo è previsto all'articolo 22 del codice europeo delle comunicazioni.

membri possono utilizzare altri strumenti meno distorsivi, quali provvedimenti amministrativi e normativi o strumenti di mercato.

97. Affinché l'aiuto sia appropriato, le reti fisse o mobili finanziate dallo Stato devono presentare caratteristiche notevolmente più avanzate rispetto alle reti esistenti. Pertanto le reti fisse e mobili finanziate dallo Stato dovrebbero indurre un salto di qualità. Un salto di qualità si ottiene se, a seguito dell'intervento statale, sono soddisfatte le condizioni seguenti: a) lo sviluppo della rete fissa o mobile finanziata dallo Stato rappresenta un nuovo, ingente investimento<sup>72</sup>; e b) la rete finanziata dallo Stato apporta al mercato nuove capacità di rilievo in termini di disponibilità, capacità, velocità<sup>73</sup> e concorrenza dei servizi a banda larga.
98. Le prestazioni della rete finanziata dallo Stato devono essere confrontate con le prestazioni più elevate della rete o delle reti esistenti. Piani di investimento credibili devono essere presi in considerazione in sede di valutazione del salto di qualità soltanto se sono di per sé in grado di fornire prestazioni analoghe a quelle della prevista rete finanziata dallo Stato nelle aree interessate entro l'orizzonte temporale di riferimento.

#### 5.2.3.1 Salto di qualità — Reti fisse di accesso

99. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato alle reti fisse di accesso, la presenza di un salto di qualità è valutata sulla base di una distinzione tra i tipi di aree interessate effettuata in funzione della presenza di reti fisse ultraveloci.

##### 5.2.3.1.1 Aree bianche e grigie

100. Le aree bianche sono aree in cui non è presente alcuna rete fissa ultraveloce né tale rete è programmata in modo credibile entro l'orizzonte temporale di riferimento.
101. Le aree grigie sono aree in cui è presente solo una rete fissa ultraveloce o tale rete è programmata in modo credibile entro l'orizzonte temporale di riferimento.
102. Nelle aree bianche e grigie, per realizzare un salto di qualità gli interventi statali devono cumulativamente:
- a) almeno triplicare la velocità di scaricamento rispetto alla rete esistente;

---

<sup>72</sup> Ad esempio, nel caso delle reti fisse, gli investimenti marginali connessi solo al potenziamento delle componenti attive della rete non dovrebbero essere ammessi a beneficiare di aiuti di Stato. Analogamente, sebbene alcune tecnologie in grado di potenziare le componenti in rame (ad esempio la tecnologia vectoring) possano incrementare le capacità delle reti esistenti, esse non comportano ingenti investimenti in nuove reti e non dovrebbero pertanto beneficiare di aiuti di Stato. Nel caso delle reti mobili, in determinate circostanze gli Stati membri possono dimostrare che gli investimenti nelle componenti attive possono svolgere un ruolo importante e che il sostegno pubblico può essere giustificato se l'investimento non prevede semplici aggiornamenti incrementali, ma costituisce parte integrante di un nuovo investimento significativo nella rete, purché siano rispettate tutte le condizioni di compatibilità. Cfr., ad esempio, la decisione C(2021) 9538 della Commissione, del 10 gennaio 2022, sul caso SA.57216 Extensión de redes de telefonía móvil en núcleos rurales y aislados (GU C 46 del 28.1.2022, pag. 1).

<sup>73</sup> La rete sovvenzionata deve fornire servizi alla velocità necessaria a soddisfare il requisito relativo al salto di qualità. Tuttavia, oltre alla velocità necessaria a soddisfare il requisito relativo al salto di qualità, gli operatori di una rete sovvenzionata possono anche offrire servizi di qualità inferiore.

- b) rappresentare un nuovo, ingente investimento infrastrutturale che apporta nuove capacità di rilievo al mercato<sup>74</sup>.

#### 5.2.3.1.2 Aree miste (bianco-grigie)

- 103. In linea di principio l'intervento previsto dovrebbe essere tale da interessare un'area interamente bianca o interamente grigia.
- 104. Tuttavia, per motivi di efficienza, qualora non sia giustificato prevedere una distinzione tra aree bianche e aree grigie, gli Stati membri possono scegliere aree in parte bianche e in parte grigie come aree interessate. Se in tali aree alcuni utenti finali sono già serviti da una rete fissa ultraveloce (o lo saranno nell'orizzonte temporale di riferimento), lo Stato membro deve provvedere affinché l'intervento statale non comporti un'indebita distorsione della concorrenza per quanto riguarda la rete esistente.
- 105. Una soluzione adeguata può consistere nel consentire una limitata sovrapposizione alla rete fissa ultraveloce esistente che collega gli utenti finali nell'area grigia che fa parte dell'area mista. In tali situazioni l'intera area interessata può essere considerata bianca ai fini della valutazione dell'intervento statale, a condizione che lo Stato membro fornisca prove cumulative del fatto che sono soddisfatte le condizioni seguenti:
  - a) l'eccessivo caricamento non crea indebite distorsioni della concorrenza sulla base dei risultati di una consultazione pubblica;
  - b) l'eccessivo caricamento è limitato al massimo al 10 % del totale degli edifici dell'area interessata;
  - c) i requisiti relativi al salto di qualità di cui alla sezione 5.2.3.1.1 per le aree bianche sono soddisfatti e la rete finanziata dallo Stato fornisce servizi significativamente migliori rispetto a quelli disponibili nella parte grigia dell'area mista. Non è necessario soddisfare i requisiti relativi al salto di qualità di cui alla sezione 5.2.3.1.1 per le aree grigie.
- 106. La Commissione valuterà caso per caso l'adequazione degli interventi nelle aree miste.

#### 5.2.3.1.3 Aree nere

- 107. Le aree nere sono aree in cui sono presenti almeno due reti fisse ultraveloci o tali reti sono programmate in modo credibile entro l'orizzonte temporale di riferimento.
- 108. Purché l'intervento statale soddisfi le condizioni di cui alla sezione 5.2.2.1, la rete finanziata dallo Stato deve soddisfare tutte le condizioni seguenti:
  - a) almeno triplicare la velocità di scaricamento rispetto alla rete esistente;

---

<sup>74</sup> Ciò si verifica, ad esempio, quando una nuova rete prolunga considerevolmente l'estensione della fibra dal nucleo della rete verso i margini della stessa, ad esempio mediante: i) l'installazione della fibra fino alle stazioni di base, a sostegno dello sviluppo di reti di accesso senza fili fisse; ii) l'installazione della fibra fino alle centraline laddove queste non erano precedentemente collegate a una rete in fibra ottica; iii) l'aumento (la capillarizzazione) della fibra nelle reti cablate.

- b) fornire una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di almeno 150 Mbps;
- c) rappresentare un nuovo, ingente investimento infrastrutturale che apporta nuove capacità di rilievo al mercato<sup>75</sup>.

#### 5.2.3.2 Salto di qualità — Reti mobili di access

109. Una rete mobile finanziata dallo Stato deve garantire un "salto di qualità" in termini di disponibilità, capacità, velocità e concorrenza dei servizi mobili che possa favorire l'adozione di nuovi servizi innovativi<sup>76</sup>.
110. Come indicato nella sezione 2.3.2, in genere la transizione da una norma IMT a quella successiva avviene in modo incrementale. Nel periodo che intercorre tra due norme IMT consecutive complete si succedono sistemi ibridi incrementali, generalmente più efficienti dei loro predecessori. Ad esempio, il sistema di comunicazione cellulare 4G LTE ha superato il 4G sotto vari aspetti e il 5G autonomo è più performante del 5G non autonomo. Analogamente, ogni nuova norma IMT ha introdotto nuove funzionalità<sup>77</sup>. Sebbene tutte le norme IMT forniscano servizi vocali mobili, soltanto le norme IMT più recenti sono in grado di fornire servizi mobili a banda larga efficienti, tra cui una minore latenza e maggiori capacità di trasmissione.
111. Dal momento che la fornitura di nuove funzionalità richiede capacità maggiori, le nuove norme IMT necessitano di nuove frequenze. Essendo queste una risorsa limitata, nell'Unione la loro assegnazione per la fornitura di servizi mobili avviene per mezzo di un'asta o di altre procedure di selezione su base competitiva ed è soggetta a canoni. Laddove, a seguito di un processo di assegnazione dello spettro, viene attuata una nuova norma IMT si può presumere che le reti mobili che utilizzano tale tecnologia forniranno nuove capacità di rilievo rispetto alle reti mobili esistenti. I prestatori di servizi mobili sono disposti ad accettare ingenti costi iniziali per ottenere nuovi diritti d'uso dello spettro radio a sostegno di una nuova norma IMT solo se si attendono che la nuova norma offrirà funzionalità superiori grazie alle quali potranno ricavare un rendimento da tali investimenti nel corso del tempo. Su questa base, la Commissione ha riconosciuto che le caratteristiche aggiuntive delle reti 4G rispetto alle generazioni precedenti rappresentano un salto di qualità<sup>78</sup>. Allo stesso modo le reti 5G, e in particolare le reti 5G autonome, presentano in genere capacità funzionali aggiuntive quali la latenza ultrabassa, l'elevata affidabilità e la possibilità di destinare parte della rete a un uso specifico e garantire un determinato livello di qualità del servizio. Tali funzionalità consentiranno alle reti 5G, e in particolare alle reti 5G autonome, di sostenere la prestazione di nuovi servizi (ad esempio servizi di monitoraggio sanitario e servizi di emergenza, controllo in tempo reale dei macchinari industriali, reti intelligenti per la gestione delle energie rinnovabili, mobilità interconnessa e automatizzata, individuazione precisa dei guasti e intervento rapido), garantendo in tal modo un salto di qualità rispetto alle generazioni mobili precedenti.

<sup>75</sup> Cfr. la nota 68.

<sup>76</sup> Ciò può comprendere la fornitura di nuovi servizi che non sarebbero stati possibili in assenza dell'intervento statale, quali la mobilità interconnessa e automatizzata.

<sup>77</sup> Cfr. anche la nota 27.

<sup>78</sup> Cfr. ad esempio la decisione C(2020) 8939 final della Commissione, del 16 dicembre 2020, sul caso SA.54684 — Germania — Hochleistungsfähiger Mobilfunk in Brandenburg (GU C 60 del 19.2.2021, pag. 2).

Le tecnologie mobili di prossima generazione (ad esempio il 6G) dovrebbero fornire in futuro capacità ulteriormente migliorate.

#### 5.2.3.3 Salto di qualità — Reti di backhauling

112. Una rete di backhauling finanziata dallo Stato deve garantire un salto di qualità rispetto alla rete o alle reti esistenti. Un salto di qualità si ottiene se, a seguito dell'intervento statale, la rete di backhauling finanziata rappresenta un ingente investimento nelle infrastrutture di backhauling e sostiene adeguatamente le crescenti esigenze delle reti fisse o mobili di accesso. Ciò può verificarsi quando la rete di backhauling finanziata dallo Stato, a differenza della rete o dalle reti esistenti, è basata sulla fibra o su altre tecnologie in grado di fornire il medesimo livello di prestazioni della fibra. Se le reti esistenti si basano su tecnologie in fibra ottica o su tecnologie altrettanto efficienti, il salto di qualità può essere ottenuto, ad esempio, mediante un adeguato dimensionamento della capacità di backhauling, legato all'evoluzione della situazione specifica delle aree interessate.
113. Se un intervento statale riguarda sia le reti di backhauling sia quelle di accesso (fisse o mobili), la rete di backhauling deve essere dimensionata in modo da poter soddisfare le esigenze delle reti di accesso.
114. Lo Stato membro dovrebbe selezionare le tecnologie più adeguate nel rispetto del principio di neutralità tecnologica tenendo conto delle caratteristiche e delle esigenze delle aree interessate, in particolare quando le reti in fibra o che offrono prestazioni analoghe non sono tecnicamente o economicamente sostenibili.

#### 5.2.4 *Proporzionalità dell'aiuto*

115. Gli Stati membri devono dimostrare che l'aiuto è proporzionato al problema affrontato. Essi devono cioè provare che lo stesso cambiamento di comportamento (quale risultante dall'effetto di incentivazione) non si otterrebbe con aiuti di minore entità e determinando minori effetti distorsivi. Gli aiuti sono considerati proporzionati se l'importo è limitato al minimo necessario e se le possibili distorsioni della concorrenza sono ridotte al minimo, conformemente ai principi di cui alla presente sezione.

##### 5.2.4.1 Procedura di selezione su base competitiva

116. Gli aiuti di Stato sono considerati proporzionati se il relativo importo è limitato al minimo necessario a consentire lo svolgimento dell'attività economica sovvenzionata.
117. Fatte salve le norme applicabili in materia di appalti pubblici, gli aiuti devono essere concessi sulla base di una procedura di selezione su base competitiva aperta, trasparente e non discriminatoria, in linea con i principi in materia di appalti pubblici<sup>79</sup>. Gli aiuti devono altresì rispettare il principio di neutralità tecnologica di cui alla sezione 5.2.4.2.

---

<sup>79</sup> Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65) e direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 1).

118. Gli aiuti di Stato sono considerati proporzionati e limitati all'importo minimo necessario se sono concessi mediante una procedura di selezione su base competitiva che richiama un numero sufficiente di partecipanti. Se il numero di partecipanti o il numero di offerte ammissibili non è sufficiente, lo Stato membro deve incaricare un revisore indipendente della valutazione dell'offerta aggiudicataria (compresi i calcoli dei costi).
119. Le procedure idonee possono variare a seconda delle circostanze. Ad esempio, per quanto riguarda gli interventi a elevata complessità tecnica, gli Stati membri possono scegliere di avviare una procedura di dialogo competitivo con i potenziali offerenti al fine di garantire la concezione di intervento più opportuna.
120. Lo Stato membro deve garantire che l'offerta scelta sia quella economicamente più vantaggiosa<sup>80</sup>. A tal fine, esso deve fissare criteri di aggiudicazione qualitativi oggettivi, trasparenti e non discriminatori e precisare preventivamente la ponderazione relativa di ciascun criterio.
121. I criteri di aggiudicazione qualitativi possono includere, tra gli altri, le prestazioni della rete (compresa la sua sicurezza), la copertura geografica, la capacità dell'approccio tecnologico di essere a prova di futuro, l'impatto della soluzione proposta sulla concorrenza (compresi i termini, le condizioni e i prezzi di accesso all'ingrosso)<sup>81</sup> e il costo totale di proprietà<sup>82</sup>.
122. Gli Stati membri possono valutare l'attribuzione di punti di priorità aggiuntivi ai criteri relativi alle prestazioni climatiche e ambientali della rete<sup>83</sup>, rispettivamente per quanto riguarda le sue caratteristiche in termini di neutralità climatica, compresa la sua impronta di carbonio, e l'impatto della rete sulle principali componenti del capitale naturale, vale a dire aria, acqua, suolo e biodiversità. Gli Stati membri possono inoltre prevedere l'obbligo per l'offerente selezionato di attuare misure di mitigazione proporzionate nel caso in cui la rete possa avere un impatto negativo sull'ambiente.
123. Se l'aiuto è concesso senza una procedura di selezione su base competitiva a un'autorità pubblica che installa e gestisce una rete a banda larga direttamente

---

<sup>80</sup> In linea con i principi in materia di appalti pubblici.

<sup>81</sup> Ad esempio, le topologie di rete che permettono una disaggregazione completa ed effettiva dovrebbero in linea di principio ricevere più punti di priorità.

<sup>82</sup> Il costo totale di proprietà (*Total Cost of Ownership* – TCO) è considerato ad esempio dalle imprese che desiderano investire in beni. Il TCO comprende l'investimento iniziale e tutti i costi diretti e indiretti a lungo termine. Mentre l'importo dell'investimento iniziale è facilmente rilevabile, le imprese cercano quasi sempre di analizzare tutti i possibili costi che dovranno sostenere per la gestione e il mantenimento del bene durante il suo ciclo di vita, fattore in grado di incidere in misura rilevante sulla decisione di investire.

<sup>83</sup> Ad esempio, il consumo di energia o il ciclo di vita dell'investimento e utilizzare pertanto i criteri del "non causare danni significativi" introdotti nel regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2020, relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088 (GU L 198 del 22.6.2020, pag. 13).

all'ingrosso<sup>84</sup> o tramite un'entità in-house (modello di investimento diretto), lo Stato membro deve parimenti giustificare la propria scelta di rete e soluzione tecnologica<sup>85</sup>.

124. Qualsiasi concessione o altro affidamento da parte di tale autorità pubblica o entità in-house a un terzo per la progettazione, la costruzione o la gestione della rete devono essere effettuati sulla base di una procedura di selezione su base competitiva aperta, trasparente e non discriminatoria. La procedura deve essere conforme ai principi in materia di appalti pubblici, essere basata sull'offerta economicamente più vantaggiosa e rispettare il principio di neutralità tecnologica, fatte salve le norme applicabili in materia di appalti pubblici.

#### 5.2.4.2 Neutralità tecnologica

125. Il principio di neutralità tecnologica impone che l'intervento statale non favorisca o escluda alcuna tecnologia particolare, tanto nella selezione dei beneficiari quanto nella fornitura di accesso all'ingrosso. Atteso che esistono diverse soluzioni tecnologiche, l'offerta non dovrebbe favorire o escludere alcuna tecnologia o piattaforma di rete particolare. Gli offerenti dovrebbero poter proporre la fornitura dei servizi richiesti avvalendosi delle soluzioni tecnologiche che ritengono più adeguate o di una combinazione di tali tecnologie. Ciò non pregiudica la possibilità per gli Stati membri di determinare le prestazioni desiderate, inclusa l'efficienza energetica delle reti, prima della procedura e di attribuire punti di priorità alla soluzione tecnologica o alla combinazione di soluzioni tecnologiche più idonea sulla base di criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori, conformemente alla sezione 5.2.4.1. Una rete finanziata dallo Stato deve consentire l'accesso a tutti i soggetti interessati, a condizioni eque e non discriminatorie e indipendentemente dalla tecnologia utilizzata.

#### 5.2.4.3 Utilizzo delle infrastrutture esistenti

126. Il riutilizzo delle infrastrutture esistenti è uno dei fattori principali in grado di contribuire a ridurre il costo complessivo della realizzazione di una nuova rete a banda larga e a limitare l'impatto sull'ambiente.
127. Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare le imprese che intendono partecipare a una procedura di selezione su base competitiva a utilizzare qualsiasi infrastruttura disponibile esistente. Gli Stati membri dovrebbero inoltre incoraggiare tali imprese a fornire informazioni particolareggiate sulle infrastrutture esistenti di loro proprietà o sotto il loro controllo<sup>86</sup> nella zona di intervento prevista. Tali informazioni dovrebbero essere fornite in tempo utile per poter essere prese in considerazione durante la preparazione delle offerte. Laddove proporzionato, tenendo conto tra l'altro delle dimensioni della zona di intervento, della disponibilità delle informazioni e del tempo

---

<sup>84</sup> Il beneficiario dell'aiuto può essere autorizzato a fornire servizi di vendita al dettaglio in qualità di "rivenditore di ultima istanza" nel caso in cui il mercato non garantisca la fornitura di tali servizi. Cfr. la decisione C(2019) 8069 final della Commissione, del 15 novembre 2019, sul caso SA.54472 (2019/N) — Irlanda — National Broadband Plan (GU C 7 del 10.1.2020, pag. 1).

<sup>85</sup> Cfr. la decisione C(2018) 6613 final della Commissione, del 12 ottobre 2018, sul caso SA.49614 (2018/N) — Lituania — Development of Next Generation Access Infrastructure — RAIN 3 (GU C 424 del 23.11.2018, pag. 8); la decisione C(2016) 3931 final della Commissione, del 30 giugno 2016, sul caso SA.41647 — Italia — Strategia Banda Ultralarga (GU C 258 del 15.7.2016, pag. 4); la decisione C(2019) 6098 final della Commissione, del 20 agosto 2019, sul caso SA.52224 — Austria — Broadband project in Carinthia (GU C 381 dell'8.11.2019, pag. 7).

<sup>86</sup> Infrastrutture alle quali hanno il diritto di concedere l'accesso a terzi.

disponibile, gli Stati membri dovrebbero subordinare la fornitura di tali informazioni alla partecipazione alla procedura di selezione<sup>87</sup>. Queste informazioni possono includere in particolare: a) l'ubicazione e il tracciato dell'infrastruttura; b) il tipo e l'uso attuale dell'infrastruttura; c) un punto di contatto e d) i termini e le condizioni di utilizzo, ove disponibili<sup>88</sup>.

128. Gli Stati membri devono rendere accessibili tutte le informazioni a loro disposizione<sup>89</sup> sulle infrastrutture esistenti che potrebbero essere riutilizzate per la diffusione delle reti a banda larga nella zona di intervento. Gli Stati membri sono invitati ad avvalersi dello sportello unico istituito conformemente all'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2014/61/UE.

#### 5.2.4.4 Accesso all'ingrosso

129. L'effettivo accesso all'ingrosso di terzi alle reti finanziate è una condizione indispensabile di qualsiasi misura di aiuto di Stato. In particolare, l'accesso all'ingrosso consente a imprese terze di concorrere con l'aggiudicatario garantendo così maggiore scelta e più concorrenza nelle aree coperte dalla misura. L'accesso all'ingrosso evita anche la creazione di servizi monopolistici a livello regionale. Nel consentire lo sviluppo della concorrenza nell'area interessata, esso garantisce anche lo sviluppo a lungo termine del mercato in tale area. Tale accesso non è subordinato alla previa esecuzione di un'analisi di mercato ai sensi del capo III della direttiva (UE) 2018/1972. Ciononostante i tipi di obblighi relativi alla fornitura dell'accesso all'ingrosso imposti a una rete finanziata dallo Stato dovrebbero tenere conto degli obblighi previsti dalla normativa settoriale. Tuttavia, poiché i beneficiari degli aiuti non utilizzano solo mezzi propri ma anche fondi pubblici per la realizzazione della rete, essi dovrebbero offrire una gamma più ampia di prodotti di accesso all'ingrosso rispetto a quelli imposti dalle ANR alle imprese che dispongono di un significativo potere di mercato. Tale accesso all'ingrosso dovrebbe essere concesso non appena possibile prima dell'inizio della fornitura dei servizi pertinenti e almeno sei mesi prima dell'avvio della commercializzazione dei servizi al dettaglio se l'operatore di rete prevede di fornire anche detti servizi.
130. La rete finanziata dallo Stato deve offrire l'accesso effettivo a condizioni eque e non discriminatorie alle imprese. A tal fine possono essere necessari l'ammodernamento e l'aumento della capacità dell'infrastruttura esistente, ove necessari, e la realizzazione di

---

<sup>87</sup> Cfr. la decisione della Commissione sul caso SA.40720 (2016/N) — Regno Unito — National Broadband Scheme for the UK for 2016-2020 (GU C 323 del 2.9.2016, pag. 2) (considerando 115 e 116), in cui le autorità del Regno Unito hanno chiesto a tutti gli offerenti di sottoscrivere un codice di condotta. Il codice di condotta prevedeva norme per i seguenti elementi: i) il livello di dettaglio delle informazioni da fornire; ii) i termini entro i quali fornire le informazioni; iii) i termini accettabili di un accordo di riservatezza; e iv) l'obbligo di mettere l'infrastruttura a disposizione affinché possa essere utilizzata in altre offerte. Gli offerenti che non rispettano le condizioni del codice di condotta saranno esclusi dall'appalto.

<sup>88</sup> Ciò può verificarsi in particolare quando sono già presenti termini e condizioni per via di obblighi normativi imposti dalle autorità nazionali di regolamentazione o da altre autorità competenti ai sensi della direttiva (UE) 2018/1972, quando l'accesso è previsto in una precedente decisione in materia di aiuti di Stato o quando è disponibile un'offerta commerciale all'ingrosso.

<sup>89</sup> L'accesso a tali informazioni può essere limitato conformemente alle norme applicabili. Ad esempio, l'accesso alle informazioni relative alle infrastrutture fisiche ai sensi della direttiva 2014/61/UE può essere limitato per ragioni connesse alla sicurezza e all'integrità delle reti, alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza o alla sanità pubblica, alla riservatezza o a segreti commerciali.

una quantità sufficiente di nuove infrastrutture (ad esempio cavidotti di dimensioni idonee a soddisfare un numero sufficiente di reti e topologie di rete diverse)<sup>90</sup>.

131. Gli Stati membri devono indicare i termini, le condizioni e i prezzi dei prodotti di accesso all'ingrosso nei documenti della procedura di selezione su base competitiva e devono pubblicare tali informazioni su un sito web esaustivo, a livello nazionale o regionale. Il pubblico dovrebbe poter accedere al sito senza restrizioni e senza obbligo di registrazione.
132. Per rendere effettivo l'accesso all'ingrosso e consentire al soggetto interessato all'accesso di fornire i propri servizi, deve anche essere concesso l'accesso all'ingrosso alle parti della rete che non sono state finanziate dallo Stato o che eventualmente non sono state realizzate dal beneficiario dell'aiuto<sup>91</sup>.

#### 5.2.4.4.1 Termini e condizioni di accesso all'ingrosso

133. L'effettivo accesso all'ingrosso deve essere garantito per almeno 10 anni per tutti i prodotti attivi ad eccezione dell'accesso virtuale disaggregato (*Virtual Unbundled Local Access*, VULA).
134. L'accesso basato sul VULA deve essere concesso per un periodo di tempo pari alla durata di vita dell'infrastruttura di cui il VULA è il sostituto<sup>92</sup>.
135. L'accesso a nuove infrastrutture (come cavidotti, tralicci, centraline o fibra spenta) deve essere consentito per tutta la durata di vita dell'elemento di rete in questione<sup>93</sup>. Se gli aiuti di Stato sono concessi per nuove infrastrutture, le infrastrutture devono avere dimensioni idonee a soddisfare la domanda attuale dei soggetti interessati all'accesso e la relativa evoluzione<sup>94</sup>. Ciò integra e non pregiudica gli obblighi regolamentari eventualmente imposti dall'ANR.

---

<sup>90</sup> A seconda del tipo di intervento, ciò può prevedere: cavidotti di dimensioni adeguate, sufficienza del numero di fibre spente, del tipo e dell'ammodernamento di tralicci, piloni, torri, tipi e dimensioni delle centraline stradali adatti a garantire un'effettiva disaggregazione ecc. Cfr. la decisione C(2016) 3208 final della Commissione, del 26 maggio 2016, sul caso SA.40720 (2016/N) – Regno Unito – United Kingdom - Broadband Delivery UK (GU C 323 del 2.9.2016, pag. 2) e la decisione C(2019) 8069 final della Commissione, del 15 novembre 2019, sul caso SA.54472 (2019/N) – Irlanda – National Broadband Plan (GU C 7 del 10.1.2020, pag. 1).

<sup>91</sup> Ad esempio, l'effettivo accesso implica la concessione di un adeguato accesso all'ingrosso alle componenti attive anche se viene finanziata solo l'infrastruttura.

<sup>92</sup> Poiché nella fattispecie il VULA è un sostituto della disaggregazione fisica verso le nuove infrastrutture, si applicano le stesse norme valide per le nuove infrastrutture.

<sup>93</sup> Cfr. la decisione C(2019) 8069 final della Commissione, del 15 novembre 2019, sul caso SA.54472 (2019/N) — Irlanda — National Broadband Plan (GU C 7 del 10.1.2020, pag. 1). Qualora decida di potenziare o sostituire l'infrastruttura prima della fine della durata di vita dell'infrastruttura sovvenzionata, il beneficiario dell'aiuto dovrà continuare a consentire l'accesso alla nuova infrastruttura per l'intero periodo previsto per l'infrastruttura originaria.

<sup>94</sup> Ad esempio, e a seconda della specificità della rete, qualora siano costruiti nuovi cavidotti per ospitare la fibra, essi dovrebbero essere in grado di alloggiare almeno tre cavi di fibre autonomi, ciascuno dei quali ospita più fibre e può quindi servire più imprese. Se l'infrastruttura esistente presenta limiti di capacità e non è in grado di fornire accesso ad almeno tre cavi di fibre autonomi, l'operatore della rete finanziata dallo Stato dovrebbe mettere a disposizione dei soggetti interessati all'accesso almeno il 50 % della capacità (in particolare le fibre spente) secondo il principio del "primo arrivato, primo servito".

136. Gli Stati membri devono consultare le ANR in merito ai prodotti, alle condizioni e ai prezzi di accesso all'ingrosso. Le ANR sono invitate a fornire orientamenti come indicato nella sezione 5.2.4.6.
137. Le stesse condizioni di accesso devono essere applicate all'intera rete finanziata dallo Stato, comprese le parti della rete in cui sono state utilizzate infrastrutture esistenti. Gli obblighi relativi alla fornitura dell'accesso devono trovare applicazione indipendentemente da qualsiasi eventuale cambio di proprietà, gestione o funzionamento della rete finanziata dallo Stato.
138. Il beneficiario dell'aiuto o i soggetti interessati all'accesso che si collegano alla rete finanziata dallo Stato possono decidere, se si avvalgono di risorse proprie, di estendere le loro reti alle zone adiacenti esterne all'area interessata. I soggetti interessati all'accesso possono effettuare tali estensioni sulla base degli obblighi di accesso all'ingrosso. Se detti soggetti non sono collegati al beneficiario dell'aiuto, non vi è alcuna limitazione a tali estensioni nelle zone adiacenti. Un soggetto interessato all'accesso è considerato non collegato al beneficiario dell'aiuto se non fa parte dello stesso gruppo e non detiene alcuna partecipazione nelle rispettive imprese. Eventuali estensioni da parte dei beneficiari dell'aiuto possono essere autorizzate nel rispetto delle garanzie cumulative seguenti:
- a) quando organizza la consultazione pubblica (cfr. la sezione 5.2.2.4.2), lo Stato membro deve precisare che sono ammesse eventuali estensioni private successive e fornire informazioni significative sulla potenziale copertura di tali estensioni;
  - b) le estensioni in zone adiacenti possono essere effettuate esclusivamente due anni dopo l'entrata in funzione della rete finanziata dallo Stato ove ricorra una delle situazioni seguenti:
    - (i) nel corso della consultazione pubblica, le parti interessate dimostrano che la prevista estensione rischierebbe di raggiungere una zona adiacente già servita da almeno due reti autonome che forniscono velocità comparabili a quelle della rete finanziata dallo Stato;
    - (ii) nella zona adiacente esiste almeno una rete che fornisce velocità comparabili a quelle della rete finanziata dallo Stato e tale rete è entrata in funzione meno di cinque anni prima dell'entrata in funzione della rete finanziata dallo Stato<sup>95</sup>.
139. Le estensioni da parte del beneficiario dell'aiuto devono essere vietate se dai risultati della consultazione pubblica emergono prove di rischi di altre distorsioni significative della concorrenza.

<sup>95</sup>

Tali norme si applicano anche nel caso di connessioni a reti di backhauling finanziate con fondi dello Stato o nel caso di reti mobili finanziate con fondi dello Stato e successivamente utilizzate per la fornitura di servizi fissi di accesso senza fili in aree già coperte dalla rete fissa.

#### 5.2.4.4.2 Prodotti di accesso all'ingrosso

##### 5.2.4.4.2.1 Reti fisse di accesso installate nelle aree bianche

140. La rete finanziata dallo Stato deve fornire almeno l'accesso bit-stream, l'accesso alla fibra spenta e l'accesso alle infrastrutture, compresi centraline stradali, tralicci, piloni, torri e cavidotti.
141. Inoltre gli Stati membri devono garantire che la rete finanziata dallo Stato fornisca almeno la disaggregazione fisica o il VULA. Affinché sia considerato idoneo come prodotto di accesso all'ingrosso, un prodotto VULA deve essere preventivamente approvato dall'ANR o da un'altra autorità competente.

##### 5.2.4.4.2.2 Reti fisse di accesso installate nelle aree grigie e nelle aree nere

142. La rete finanziata dallo Stato deve fornire almeno a) i prodotti di accesso all'ingrosso di cui al punto (140); e b) la disaggregazione fisica.
143. Gli Stati membri possono ritenere opportuno non imporre la fornitura della disaggregazione fisica e imporre invece la fornitura del VULA. In tal caso gli Stati membri devono comunicare la loro intenzione di concedere di derogare all'obbligo di fornire la disaggregazione fisica e motivare tale scelta nella consultazione pubblica. Gli Stati membri devono dimostrare che la sostituzione della fornitura della disaggregazione fisica con la fornitura del VULA non rischia di falsare indebitamente la concorrenza, tenendo conto dei risultati della consultazione pubblica e delle caratteristiche del mercato e dell'area interessata<sup>96</sup>. Su tale base la Commissione valuterà se la fornitura del VULA in luogo della disaggregazione fisica garantisce la proporzionalità dell'aiuto.

##### 5.2.4.4.2.3 Reti mobili di accesso

144. Per garantire un effettivo accesso alla rete sovvenzionata, la rete finanziata dallo Stato deve fornire un insieme appropriato di prodotti di accesso all'ingrosso, tenuto conto delle caratteristiche del mercato. Tale insieme comprende almeno il roaming e l'accesso a tralicci, piloni, torri e cavidotti. La rete finanziata dallo Stato dovrà fornire, non appena disponibili, i prodotti di accesso necessari per sfruttare le caratteristiche più avanzate<sup>97</sup> delle reti mobili, come il 5G e le future generazioni di reti mobili<sup>98</sup>.

##### 5.2.4.4.2.4 Reti di backhauling

145. La rete finanziata dallo Stato deve garantire almeno un servizio attivo e l'accesso a tralicci, piloni, torri, cavidotti e fibra spenta.

---

<sup>96</sup> Tali caratteristiche possono riguardare la regolamentazione ex ante applicabile nei mercati delle comunicazioni elettroniche, il modello imprenditoriale degli operatori presenti sul mercato (prestatori di servizi a banda larga esclusivamente all'ingrosso o verticalmente integrati), le dimensioni del progetto di intervento sugli aiuti di Stato, il ricorso alla disaggregazione fisica nello Stato membro interessato ecc.

<sup>97</sup> Come la rete multioperativa ad adesione (MORAN), la rete centrale multioperativa (MOCN), il *network slicing*.

<sup>98</sup> Al momento di concedere l'aiuto, gli Stati membri devono verificare che i piloni e le torri siano in grado di garantire tale accesso tenuto conto dell'attuale struttura del mercato e della sua evoluzione.

146. Gli Stati membri devono prevedere la realizzazione di una capacità sufficiente per le nuove infrastrutture (ad esempio, cavidotti di dimensioni sufficienti a consentire la posa della fibra per soddisfare le esigenze attese di tutti i soggetti interessati all'accesso) se necessario per garantire l'accesso effettivo a condizioni eque e non discriminatorie.

#### 5.2.4.4.3 Accesso all'ingrosso sulla base di una domanda ragionevole

147. In deroga alle condizioni di cui alla sezione 5.2.4.4.2, gli Stati membri possono limitare la fornitura di determinati prodotti di accesso all'ingrosso ai casi di domanda ragionevole da parte di un soggetto interessato all'accesso qualora la fornitura di tali prodotti faccia aumentare in modo sproporzionato i costi di investimento senza apportare benefici significativi in termini di aumento della concorrenza.

148. Affinché la Commissione possa approvare tale eccezione, gli Stati membri devono fornire una giustificazione sulla base delle caratteristiche di tale intervento specifico. La giustificazione dovrebbe fondarsi su criteri ben ponderati e oggettivi, quali la bassa densità demografica delle zone interessate, le dimensioni dell'area interessata o le dimensioni dei beneficiari dell'aiuto<sup>99</sup>. Gli Stati membri devono dimostrare, per ciascun prodotto di accesso che non sarà fornito, che la fornitura di tale prodotto comporterebbe un aumento sproporzionato dei costi dell'intervento, sulla base di calcoli dettagliati e oggettivi dei costi.

149. La domanda del soggetto interessato all'accesso è considerata ragionevole se a) il soggetto interessato all'accesso fornisce un piano aziendale che giustifica lo sviluppo del prodotto sulla rete finanziata dallo Stato; e b) non è già offerto alcun prodotto di accesso comparabile nella stessa area geografica da un'altra impresa, a prezzi equivalenti a quelli delle zone più densamente popolate<sup>100</sup>.

150. Se una richiesta di accesso è ragionevole, i costi aggiuntivi necessari per soddisfarla devono essere a carico del beneficiario dell'aiuto.

---

<sup>99</sup> Cfr. ad esempio la decisione C(2011) 7285 final della Commissione, del 19 ottobre 2011, sul caso N 330/2010 — Francia — Programme national "Très Haut Débit" — Volet B (GU C 364 del 14.12.2011, pag. 2) e la decisione C(2012) 8223 final della Commissione, del 20 novembre 2012, sul caso SA.33671 (2012/N) — Regno Unito — National Broadband scheme for the UK — Broadband Delivery UK (GU C 16 del 19.1.2013, pag. 2).

<sup>100</sup> Altre condizioni possono essere accettate dalla Commissione nell'ambito dell'analisi di proporzionalità alla luce delle caratteristiche del caso e del bilancio generale. Cfr. ad esempio la decisione C(2011) 7285 final della Commissione, del 19 ottobre 2011, sul caso N 330/2010 — Francia — Programme national "Très Haut Débit" — Volet B (GU C 364 del 14.12.2011, pag. 2) e la decisione C(2012) 8223 final della Commissione, del 20 novembre 2012, sul caso SA.33671 (2012/N) — Regno Unito — National Broadband scheme for the UK — Broadband Delivery UK (GU C 16 del 19.1.2013, pag. 2). Qualora sussistano le necessarie condizioni, l'accesso deve essere concesso entro un periodo che corrisponda ad una pratica usuale del particolare mercato in questione. In caso di conflitto, l'autorità che concede l'aiuto dovrebbe consultare l'ANR o altro organo nazionale competente.

#### 5.2.4.4.4 Prezzi di accesso all'ingrosso

151. Nel fissare i prezzi dei prodotti di accesso all'ingrosso, gli Stati membri devono garantire che il prezzo di accesso all'ingrosso per ciascun prodotto sia basato su uno dei parametri di riferimento e principi di tariffazione seguenti:
- a) i prezzi medi all'ingrosso pubblicati in vigore in altre zone comparabili e più competitive dello Stato membro;
  - b) i prezzi regolamentati già stabiliti o approvati dall'ANR per i mercati e i servizi interessati;
  - c) l'orientamento dei costi o la metodologia previsti dal quadro normativo del settore.
152. L'ANR deve essere consultata in merito ai prodotti di accesso all'ingrosso e ai termini e alle condizioni di accesso all'ingrosso, compresi i prezzi e le relative controversie, conformemente alla sezione 5.2.4.6.

#### 5.2.4.4.5 Recupero

153. L'importo dell'aiuto per gli interventi statali a sostegno dello sviluppo di reti fisse e mobili è spesso fissato in anticipo al fine di coprire il previsto deficit di finanziamento nel corso della durata di vita dell'infrastruttura sovvenzionata.
154. In questo caso, poiché i costi e i ricavi futuri sono generalmente incerti, gli Stati membri dovrebbero monitorare attentamente l'attuazione di ciascun progetto finanziato con fondi dello Stato<sup>101</sup> per tutta la durata di vita dell'infrastruttura sovvenzionata e prevedere un meccanismo di recupero. Tale meccanismo consente di tenere adeguatamente conto di eventuali informazioni che il beneficiario dell'aiuto non è riuscito a prendere in considerazione nel piano aziendale originario presentato al momento della domanda di aiuto di Stato. I fattori in grado di incidere sulla redditività di un progetto e che possono risultare difficili o addirittura impossibili da prevedere con sufficiente precisione sono ad esempio: a) i costi di realizzazione effettivi della rete; b) i ricavi effettivi dei servizi essenziali; c) l'effettivo utilizzo; e iv) i ricavi effettivi dei servizi "ausiliari"<sup>102</sup>.
155. Gli Stati membri devono attuare un meccanismo di recupero almeno per la durata di vita dell'infrastruttura sovvenzionata se l'importo dell'aiuto del progetto supera i 10 milioni di EUR. Gli Stati membri devono definire in anticipo le regole di tale meccanismo in modo trasparente e chiaro (anche nella documentazione relativa alla procedura di selezione su base competitiva).

---

<sup>101</sup> Sono compresi gli aiuti individuali concessi nell'ambito di un regime di aiuti di Stato.

<sup>102</sup> In particolare, un meccanismo di recupero può contribuire a recuperare ricavi superiori a quanto ragionevolmente atteso, ad esempio a causa di: i) un utilizzo dei prodotti a banda larga superiore al previsto, con conseguenti aumento degli utili e minore carenza di investimenti; e ii) ricavi superiori a quelli previsti derivanti da prodotti non a banda larga, con conseguenti aumento degli utili e minore carenza di investimenti (ad esempio i ricavi derivanti da nuovi prodotti di accesso all'ingrosso). Cfr. la decisione C(2016) 3208 final della Commissione, del 26 maggio 2016, sul caso SA.40720 (2016/N) — Regno Unito — National Broadband Scheme for the UK for 2016-2020 (GU C 323 del 2.9.2016, pag. 2).

156. Il meccanismo di recupero non è necessario se il progetto è realizzato secondo il modello di investimento diretto, nel quale una rete esclusivamente all'ingrosso di proprietà pubblica è costruita e gestita da un'autorità pubblica al solo scopo di garantire un accesso equo e non discriminatorio a tutte le imprese<sup>103</sup>.
157. Atteso che vari fattori possono avere un impatto positivo o negativo sul piano aziendale del beneficiario dell'aiuto, il meccanismo di recupero dovrebbe essere concepito in modo da contemplare e conciliare due obiettivi: a) consentire allo Stato membro di recuperare gli importi superiori a un ragionevole margine di profitto<sup>104</sup>; b) non compromettere gli incentivi delle imprese a partecipare a una procedura di selezione su base competitiva<sup>105</sup> e a perseguire un migliore rapporto costi-benefici (incrementi di efficienza) nella realizzazione della rete. Per raggiungere un equilibrio ottimale tra i due obiettivi, gli Stati membri dovrebbero introdurre criteri per incentivare l'aumento dell'efficienza produttiva<sup>106</sup>.
158. L'importo di incentivazione deve essere fissato a un massimo del 30 % del ragionevole margine di profitto. Gli Stati membri non dovrebbero recuperare alcun extraprofitto pari o inferiore a tale soglia (ossia il ragionevole margine di profitto maggiorato dell'importo di incentivazione<sup>107</sup>). Qualsiasi profitto eccedente la soglia deve essere ripartito tra il beneficiario dell'aiuto e lo Stato membro sulla base dell'intensità di aiuto risultante dall'esito della procedura di selezione su base competitiva<sup>108</sup>.
159. I meccanismi di recupero devono tenere conto anche dei ricavi generati da altre operazioni relative alla rete finanziata dallo Stato. Ad esempio, nel caso di una società costituita appositamente per costruire o gestire la rete finanziata dallo Stato, se un azionista esistente di tale società vende la totalità o una parte delle sue partecipazioni nella stessa entro sette anni dal completamento della rete o entro 10 anni dalla concessione dell'aiuto, lo Stato membro deve recuperare l'eventuale importo della

---

<sup>103</sup> Un meccanismo di recupero può essere necessario in altri casi, come alcuni modelli di proprietà pubblica. Cfr. ad esempio la decisione C(2016) 3208 final della Commissione, del 26 maggio 2016, sul caso SA.40720 (2016/N) — Regno Unito — National Broadband Scheme for the UK for 2016-2020 (GU C 323 del 2.9.2016, pag. 2).

<sup>104</sup> Per "ragionevole margine di profitto" si intende il tasso di remunerazione sul capitale che sarebbe necessario a un'impresa tipo tenendo conto del livello di rischio specifico del settore della banda larga e del tipo di servizi forniti. Il necessario tasso di remunerazione del capitale è generalmente calcolato in base al costo medio ponderato del capitale (WACC).

<sup>105</sup> La partecipazione a una procedura di selezione su base competitiva dipende dai ricavi e dalle perdite attesi. Un offerente può ad esempio incorrere in perdite se ha formulato previsioni eccessivamente ottimistiche riguardo ai ricavi futuri derivanti dalla fornitura di servizi a banda larga o se si verificano costi imprevisti. Poiché l'autorità che concede l'aiuto non rimborsa le perdite inattese, un rigido meccanismo di recupero dei ricavi futuri può accrescere il rischio complessivo per l'investitore e dissuaderlo dal partecipare alla procedura di selezione su base competitiva.

<sup>106</sup> Gli incrementi di efficienza non devono ridurre la qualità del servizio prestato.

<sup>107</sup> Considerando un ragionevole margine di profitto del 10 %, l'importo massimo di incentivazione ammonterebbe al 3 %.

<sup>108</sup> Ad esempio, se il ragionevole margine di profitto è del 10 % e si applica l'importo massimo di incentivazione del 3 %, gli Stati membri non dovrebbero recuperare eventuali profitti inferiori al 13 %. Se l'effettivo profitto è del 20 % e l'intensità dell'aiuto è del 70 %, la differenza di profitto tra il 13 % e il 20 % sarà ripartita come segue: il 70 % allo Stato membro e il 30 % all'investitore nella banda larga.

differenza tra i proventi della vendita e il prezzo al quale l'attuale azionista realizzerebbe un ragionevole margine di profitto<sup>109</sup>.

#### 5.2.4.5 Separazione contabile

160. Per assicurare il mantenimento della proporzionalità dell'aiuto ed evitare che comporti un eccesso di compensazione o il sovvenzionamento incrociato di attività non sovvenzionate, il beneficiario dell'aiuto deve garantire la separazione contabile in modo da poter individuare chiaramente i costi per lo sviluppo e il funzionamento e le entrate derivanti dallo sfruttamento della rete realizzata con finanziamenti dello Stato.

#### 5.2.4.6 Ruolo delle ANR, delle autorità nazionali garanti della concorrenza, dei centri di competenza nazionali e dei centri di competenza sulla banda larga

161. Le ANR svolgono un ruolo particolarmente importante nella definizione degli interventi statali di sostegno alle reti a banda larga più adeguati. Le ANR hanno acquisito conoscenze e competenze tecniche grazie al ruolo determinante che è stato loro attribuito dalla normativa settoriale e sono le più adatte a fornire un valido sostegno alle autorità pubbliche nella definizione degli interventi statali.
162. Gli Stati membri sono invitati a coinvolgere sistematicamente le ANR nella definizione, nell'attuazione e nel monitoraggio degli interventi statali, in particolare, ma non solo, a) nell'individuazione delle aree interessate (mappatura e consultazione pubblica), b) nella valutazione del rispetto dei requisiti relativi al salto di qualità e c) nei meccanismi di risoluzione dei conflitti, anche in caso di controversie relative a uno qualsiasi di tali aspetti.
163. In considerazione delle particolari competenze delle ANR rispetto ai mercati nazionali, gli Stati membri devono consultare le ANR stesse, in quanto soggetti meglio qualificati, per quanto riguarda: a) i prodotti, le condizioni e i prezzi di accesso all'ingrosso (sezione 5.2.4.4); e b) le infrastrutture esistenti soggette a regolamentazione ex ante (sezione 5.2.4.3). Nel caso in cui l'ANR sia stata dotata delle competenze necessarie per la sua partecipazione a interventi statali finalizzati allo sviluppo di reti a banda larga, lo Stato membro dovrebbe inviare all'ANR una descrizione dettagliata delle misure di aiuto almeno due mesi prima della notifica dell'aiuto di Stato, in modo che l'ANR disponga di un periodo di tempo ragionevole per elaborare il suo parere.
164. Le ANR possono, come buona pratica e ferme restando le loro competenze nell'ambito del quadro normativo, pubblicare orientamenti ad uso delle autorità locali in merito, tra l'altro, allo svolgimento dell'analisi del mercato e alle definizioni dei prodotti e dei prezzi di accesso all'ingrosso. Tali orientamenti dovrebbero tenere conto del quadro normativo e delle raccomandazioni formulate dalla Commissione<sup>110</sup>.

---

<sup>109</sup> Ad esempio, nel caso in cui un azionista detenga il 40 % delle quote della società beneficiaria e il valore attuale netto (VAN) della società, utilizzando il ragionevole margine di profitto come tasso di sconto, è X, se l'azionista vende le sue quote per un importo totale pari a Y, l'importo che lo Stato membro deve recuperare presso tale azionista è  $Y - 40 \% * X$ .

<sup>110</sup> Tale pratica consentirebbe di aumentare la trasparenza, alleggerire gli oneri amministrativi che gravano sulle autorità locali e dispenserebbe le ANR dall'esame individuale di ciascun aiuto di Stato.

165. Accanto alle ANR, gli Stati membri possono consultare anche le autorità nazionali garanti della concorrenza, ad esempio per ottenere indicazioni su come stabilire condizioni di concorrenza eque per le imprese, al fine di evitare che una quota eccessivamente elevata di fondi pubblici sia destinata ad un'unica impresa (eventualmente già in posizione dominante), rafforzandone la posizione di mercato<sup>111</sup>.
166. Gli Stati membri possono istituire centri di competenza nazionali o centri di competenza sulla banda larga intesi ad aiutare le autorità pubbliche a definire l'intervento statale a sostegno dello sviluppo di reti a banda larga<sup>112</sup>.

#### 5.2.5 Trasparenza, rendicontazione, monitoraggio degli aiuti

167. Gli Stati membri devono conformarsi ai requisiti di cui alla sezione 7 relativi a trasparenza, rendicontazione e monitoraggio.

### 5.3 Effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi

168. Gli aiuti a favore dello sviluppo di reti fisse e mobili possono avere effetti negativi sotto forma di distorsioni del mercato e ripercussioni sugli scambi tra Stati membri.
169. La Commissione stima la portata della distorsione della concorrenza e degli effetti sugli scambi in termini di impatto sui concorrenti ed eventuale esclusione degli investimenti privati. Il sostegno pubblico può anche incoraggiare i prestatori di servizi locali ad adottare i servizi offerti dalla rete finanziata dallo Stato piuttosto che quelli forniti a condizioni di mercato. Inoltre, se è probabile che il destinatario dell'aiuto sia un'impresa già in posizione dominante su un mercato o che potrebbe diventare dominante grazie agli investimenti pubblici, l'aiuto potrebbe indebolire la pressione concorrenziale che le imprese concorrenti sono in grado di esercitare. Anche nei casi in cui le distorsioni possono essere considerate limitate a livello individuale, su base cumulativa i regimi di aiuto potrebbero comunque comportare elevati livelli di distorsione.

### 5.4 Raffronto tra gli effetti positivi dell'aiuto e gli effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi

170. La Commissione metterà a confronto gli effetti positivi dell'aiuto previsto sulle attività economiche sovvenzionate e i suoi effetti negativi reali o potenziali sulla concorrenza e sulle condizioni degli scambi. Affinché l'aiuto di Stato sia compatibile con il mercato interno, gli effetti positivi devono essere superiori a quelli negativi.

---

<sup>111</sup> Cfr., ad esempio, il parere n. 12-A-02, del 17 gennaio 2012, dell'Autorità garante della concorrenza francese relativo a una richiesta di parere della commissione per l'economia, lo sviluppo sostenibile e la pianificazione regionale del Senato in merito al quadro per il coinvolgimento degli enti locali nello sviluppo di reti ad altissima velocità [*Avis n. 12-A-02 du 17 janvier 2012 de l'Autorité de la concurrence relatif à une demande d'avis de la Commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du Territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit*].

<sup>112</sup> Cfr., ad esempio, la decisione della Commissione K(2008) 6705, del 5 novembre 2008, sul caso N 237/08 – Germania – Broadband support in Niedersachsen (GU C 18 del 24.1.2009, pag. 1); la decisione C(2012) 8223 final della Commissione, del 20 novembre 2012, sul caso SA.33671 (2012/N) — Regno Unito — National Broadband Scheme for the UK — Broadband Delivery UK (GU C 16 del 19.1.2013, pag. 2) e la decisione C(2016) 3208 final della Commissione, del 26 maggio 2016, sul caso SA.40720 (2016/N) — Regno Unito — National Broadband Scheme for the UK for 2016-2020 (GU C 323 del 2.9.2016, pag. 2).

171. In primo luogo la Commissione valuterà gli effetti positivi dell'aiuto sulle attività economiche sovvenzionate, compreso il suo contributo agli obiettivi della politica digitale. Lo Stato membro deve dimostrare, sulla base di un'analisi controfattuale, che la misura produce effetti positivi rispetto a una situazione senza aiuto. Come indicato nella sezione 5.2.1, gli effetti positivi possono includere il conseguimento degli obiettivi dell'intervento statale, quali l'introduzione sul mercato di una nuova rete che comporta un supplemento di capacità e velocità, una diminuzione dei prezzi, una scelta più ampia per gli utenti finali, migliore qualità e servizi più innovativi. Ciò comporterebbe anche un maggiore accesso per gli utenti finali alle risorse online e l'aiuto contribuisce a stimolare un aumento della domanda. Di conseguenza ciò può anche contribuire a completare il mercato unico digitale e portare vantaggi all'economia dell'Unione nel suo complesso.
172. Inoltre la Commissione può anche considerare, ove opportuno, se l'aiuto produce altri effetti positivi, ad esempio miglioramenti a livello di efficienza energetica delle operazioni di rete o di politiche dell'Unione, come il Green Deal europeo.
173. In secondo luogo, Gli Stati membri devono dimostrare che gli effetti negativi sono limitati al minimo necessario. Nel definire la misura in considerazione della necessità, dell'adeguatezza e della proporzionalità dell'aiuto (sezioni 5.2.2, 5.2.3 e 5.2.4), gli Stati membri dovrebbero tenere conto, ad esempio, delle dimensioni dei progetti, degli importi di aiuto individuali e cumulativi, delle caratteristiche dei beneficiari (ad esempio valutando se dispongono di un significativo potere di mercato) e delle caratteristiche delle aree interessate (ad esempio il numero di reti efficienti esistenti o programmate in modo credibile in una determinata area). Per consentire alla Commissione di valutare i potenziali effetti negativi, si incoraggiano gli Stati membri a sottoporle eventuali valutazioni d'impatto a loro disposizione nonché valutazioni ex post svolte per regimi simili attuati in precedenza.

## **6. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ DELLE MISURE DI ADOZIONE**

174. La disponibilità di una rete a banda larga è uno dei presupposti per potersi abbonare a servizi a banda larga. Tuttavia in alcuni casi ciò potrebbe non essere sufficiente a garantire che siano soddisfatte le esigenze degli utenti finali (in particolare quelle di cui ai punti (53) e (61)) e che si concretizzino i benefici per la società nel suo insieme.
175. Il motivo può essere la propensione relativamente scarsa degli utenti finali ad abbonarsi a servizi a banda larga. All'origine di tale scarsa propensione possono esservi molteplici motivi, tra cui: a) l'impatto economico dei costi di abbonamento ai servizi a banda larga per gli utenti finali in generale o per talune categorie di utenti finali in situazioni di fragilità; e b) la mancata consapevolezza dei vantaggi offerti dall'abbonamento ai servizi a banda larga.
176. Le misure sul versante della domanda, come i buoni, sono concepite per ridurre i costi per gli utenti finali e possono essere utili per porre rimedio a uno specifico fallimento del mercato in termini di diffusione dei servizi a banda larga disponibili. L'accesso diffuso alla connettività a prezzi ragionevoli genera esternalità positive grazie alla sua capacità di accelerare la crescita e l'innovazione in tutti i comparti dell'economia. Laddove non sia possibile garantire un accesso economicamente sostenibile a servizi a banda larga soddisfacenti a causa, ad esempio, dei prezzi elevati al dettaglio, gli aiuti

di Stato possono porre rimedio a tale fallimento del mercato. In questi casi, la concessione di aiuti di Stato può produrre effetti positivi.

177. I buoni non costituiscono un aiuto nei confronti degli utenti finali, compresi i singoli consumatori, se tali utenti finali non svolgono un'attività economica che rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Possono tuttavia costituire un aiuto nei confronti degli utenti finali se questi svolgono un'attività economica che rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Ciononostante, nella maggior parte dei casi l'aiuto potrebbe rientrare nell'ambito di applicazione del regolamento "de minimis"<sup>113</sup>, dato il valore limitato dei buoni.
178. La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea conferma che, quando un vantaggio è concesso a utenti finali quali singoli consumatori che non svolgono un'attività economica, esso può comunque conferire un vantaggio a talune imprese e quindi configurarsi come un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato<sup>114</sup>.
179. I buoni possono dunque configurarsi come un aiuto alle imprese nel settore delle comunicazioni elettroniche, che saranno in grado di migliorare o aumentare la loro offerta di servizi utilizzando le reti a banda larga esistenti, con la conseguenza di rafforzare la loro posizione di mercato a scapito di altre imprese nel settore della banda larga. Tali imprese sono soggette al controllo degli aiuti di Stato quando il vantaggio di cui beneficiano supera i livelli de minimis.
180. Le misure relative ai buoni non possono essere previste per le aree in cui non esiste una rete che fornisce i servizi ammissibili.

## 6.1 Buoni sociali

181. I buoni sociali mirano a sostenere alcuni consumatori individuali nell'acquisto o nel mantenimento di servizi a banda larga. Possono essere ritenuti compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a), del trattato, come *"aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti"*.
182. Affinché siano compatibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a), del trattato, i buoni sociali devono essere riservati a determinate categorie di singoli consumatori le cui condizioni economiche giustificano il versamento di aiuti per motivi sociali (ad esempio famiglie a basso reddito, studenti, alunni ecc.)<sup>115</sup>. A tal fine

---

<sup>113</sup> Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis" (GU L 352 del 24.12.2013, pag. 1).

<sup>114</sup> Sentenza del 4 marzo 2009, *Italia/Commissione*, causa T-424/05, EU:C:2009:49, punto 108; sentenza del 28 luglio 2011, *Mediaset/Commissione*, C-403/10 P, EU:C:2011:533, punto 81.

<sup>115</sup> Cfr. decisioni della Commissione: C(2020) 8441 final della Commissione, del 4 dicembre 2020, sul caso SA.57357 (2020/N) — Grecia — Broadband voucher scheme for students (GU C 41 del 5.2.2021, pag. 4); C(2020) 5269 final della Commissione, del 4 agosto 2020, sul caso SA.57495 (2020/N) — Italia — Broadband vouchers for certain categories of families (GU C 326 del 2.10.2020, pag. 9).

gli Stati membri devono individuare, sulla base di criteri oggettivi, le categorie di consumatori a cui sono destinati i sistemi di buoni sociali<sup>116</sup>.

183. I costi ammissibili possono essere il canone mensile, i costi standard<sup>117</sup> di installazione e l'apparecchiatura terminale di cui il consumatore necessita per l'accesso ai servizi a banda larga. Anche i costi del cablaggio interno all'abitazione e di una limitata installazione nella proprietà privata dei consumatori o nella proprietà pubblica nelle immediate vicinanze della proprietà privata dei consumatori possono essere ammissibili, nella misura in cui sono necessari e complementari alla prestazione del servizio.
184. I buoni sociali possono essere utilizzati per abbonarsi a nuovi servizi a banda larga o per mantenere gli abbonamenti esistenti ("servizi ammissibili").
185. Per quanto riguarda l'obbligo di evitare qualsiasi discriminazione basata sull'origine dei prodotti [cfr. il punto (181)], esso è soddisfatto allorché è rispettato il principio della neutralità tecnologica. I consumatori devono poter utilizzare i buoni sociali per acquistare servizi a banda larga ammissibili presso qualsiasi prestatore in grado di fornirli, indipendentemente dalla tecnologia da questi utilizzata a tal fine. Il sistema di buoni sociali deve garantire la parità di trattamento di tutti i possibili prestatori di servizi e offrire ai consumatori la più ampia scelta possibile al riguardo. A tal fine, lo Stato membro deve istituire un registro online di tutti i prestatori di servizi ammissibili o applicare un metodo alternativo equivalente per garantire l'apertura, la trasparenza e la natura non discriminatoria dell'intervento statale. I consumatori devono avere la possibilità di consultare tali informazioni su tutte le imprese in grado di fornire i servizi ammissibili. Tutte le imprese in grado di fornire i servizi a banda larga ammissibili, sulla base di criteri oggettivi e trasparenti (ad esempio la capacità di soddisfare i requisiti minimi per la fornitura di tali servizi), devono avere la possibilità, su richiesta, di essere iscritte nel registro online o di avvalersi di qualsiasi metodo alternativo scelto dallo Stato membro. Il registro (o il metodo alternativo scelto) può anche fornire informazioni supplementari utili ad assistere i consumatori, come ad esempio il tipo di servizio fornito dalle varie imprese.
186. Gli Stati membri devono tenere una consultazione pubblica sulle caratteristiche principali del sistema. La consultazione pubblica deve durare almeno 30 giorni.
187. Gli Stati membri possono porre in atto misure di salvaguardia supplementari per evitare eventuali abusi dei buoni sociali da parte dei consumatori, dei prestatori di servizi o di altri beneficiari coinvolti. Ad esempio, in determinate circostanze, in cui è sovvenzionato solo l'abbonamento a nuovi servizi ammissibili, le misure di salvaguardia supplementari potrebbero essere necessarie per garantire che i buoni sociali non siano utilizzati per l'acquisto di servizi a banda larga laddove un altro componente dello stesso nucleo familiare possieda già un abbonamento a un servizio ammissibile.

---

<sup>116</sup> Le norme nazionali possono prevedere vari mezzi di attuazione. Ad esempio, i sistemi di buoni sociali possono prevedere pagamenti programmati effettuati direttamente ai consumatori o direttamente ai prestatori di servizi scelti dai consumatori.

<sup>117</sup> I costi standard sono quelli applicabili a tutti i consumatori indipendentemente dalla loro situazione particolare.

188. Inoltre gli Stati membri devono conformarsi ai requisiti di cui alla sezione 7 relativi alla trasparenza, alla rendicontazione e al monitoraggio.

## **6.2 Buoni per il collegamento a internet**

189. I buoni per il collegamento a internet possono essere destinati a categorie più ampie di utenti finali (come nel caso dei buoni per la connettività destinati ai consumatori o a determinate imprese, ad esempio le piccole e medie imprese) al fine di incentivare la diffusione di servizi banda larga che contribuiscono allo sviluppo di un'attività economica. Tali misure possono essere dichiarate compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.
190. La Commissione considererà compatibili tali misure se contribuiscono allo sviluppo di un'attività economica (prima condizione) senza alterare indebitamente le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune (seconda condizione).

### *6.2.1 Prima condizione: facilitazione dello sviluppo di un'attività economica*

191. La Commissione ritiene che i sistemi di buoni per la connettività che contribuiscono efficacemente alla diffusione di determinati servizi a banda larga possano facilitare lo sviluppo di una serie di attività economiche aumentando la connettività e l'accesso ai servizi a banda larga ove si riscontri un fallimento del mercato per quanto riguarda la diffusione dei servizi pertinenti<sup>118</sup>.
192. Gli Stati membri devono dimostrare che i sistemi di buoni per la connettività presentano un effetto di incentivazione.
193. I buoni per la connettività dovrebbero coprire solo fino al 50 % dei costi ammissibili<sup>119</sup>. I costi ammissibili possono essere il canone mensile, i costi standard di installazione e l'apparecchiatura terminale di cui l'utente finale necessita per l'accesso ai servizi a banda larga. Anche i costi del cablaggio interno all'abitazione e di una limitata installazione nella proprietà privata dell'utente finale o nella proprietà pubblica nelle immediate vicinanze della proprietà privata dell'utente finale possono essere ammissibili, nella misura in cui sono necessari e complementari alla prestazione del servizio.

### *6.2.2 Seconda condizione: l'aiuto non deve alterare indebitamente le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse*

194. Gli aiuti di Stato dovrebbero essere destinati alle situazioni in cui possono apportare un miglioramento tangibile che i soli meccanismi del mercato non riescono a conseguire, ossia ai casi in cui gli aiuti sono necessari per porre rimedio a un fallimento del mercato per quanto riguarda la diffusione dei servizi a banda larga. Ad esempio, se i sistemi di buoni per la connettività non sono destinati a rispondere alle esigenze degli utenti finali in termini di diffusione (ad esempio se i buoni sono utilizzati impropriamente per sostenere lo sviluppo del servizio anziché per stimolarne

---

<sup>118</sup> Le norme nazionali possono prevedere vari mezzi di attuazione. Ad esempio, un sistema di buoni per la connettività può prevedere pagamenti direttamente agli utenti finali o direttamente al prestatore di servizi scelto dagli utenti finali.

<sup>119</sup> C(2021) 9549 final della Commissione, del 15 dicembre 2021, sul caso SA.57496 (2021/N) – Italia – Broadband vouchers for SMEs (GU C 33 del 21.1.2022, pag. 1).

la domanda) o non rispettano la neutralità tecnologica, tali sistemi non costituiscono uno strumento strategico adeguato. In tali casi, gli aiuti sotto forma di buoni falserebbero indebitamente le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune ed è quindi improbabile che siano dichiarati compatibili con il mercato interno.

195. I buoni per la connettività non possono essere utilizzati per mantenere servizi esistenti. L'utilizzo dei buoni è consentito per l'acquisto di un nuovo servizio o l'aggiornamento di quello esistente. Quando i buoni per la connettività possono essere utilizzati per aggiornare un abbonamento esistente, gli Stati membri devono dimostrare che il sistema di buoni non falsa indebitamente la concorrenza a livello di vendita al dettaglio e all'ingrosso, ad esempio che non creerà entrate straordinarie sproporzionate per alcuni operatori danneggiandone indebitamente altri.
196. I buoni per la connettività devono essere tecnologicamente neutrali. Gli utenti finali devono essere in grado di avvalersi dei buoni per la connettività per acquistare i servizi di banda larga ammissibili presso qualsiasi prestatore in grado di fornirli, indipendentemente dalla tecnologia da questi utilizzata a tal fine. I sistemi di buoni per la connettività devono garantire la parità di trattamento di tutti i possibili prestatori di servizi e offrire agli utenti finali la più ampia scelta possibile al riguardo. A tal fine, lo Stato membro deve istituire un registro online di tutti i prestatori di servizi ammissibili o applicare un metodo alternativo equivalente per garantire l'apertura, la trasparenza e la natura non discriminatoria dell'intervento statale. Gli utenti finali devono avere la possibilità di consultare tali informazioni relative a tutte le imprese che sono in grado di fornire i servizi ammissibili. Tutte le imprese che, sulla base di criteri oggettivi e trasparenti, sono in grado di fornire i servizi ammissibili (per esempio, la capacità di soddisfare i requisiti minimi per fornire tali servizi) devono avere la possibilità, su richiesta, di essere iscritte nel registro online o di avvalersi di qualsiasi metodo alternativo scelto dallo Stato membro. Il registro (o il metodo alternativo scelto) può anche fornire informazioni supplementari utili ad assistere gli utenti finali, come ad esempio il tipo di servizio fornito dalle varie imprese.
197. Al fine di ridurre al minimo le distorsioni del mercato, gli Stati membri devono effettuare una valutazione del mercato per individuare i fornitori ammissibili presenti nell'area e raccogliere informazioni utili a calcolarne la quota di mercato. La valutazione del mercato deve stabilire se il sistema di buoni per la connettività possa conferire un vantaggio sproporzionato ad alcuni fornitori a scapito di altri, eventualmente rafforzando posizioni (localmente) dominanti sul mercato. Essa deve inoltre determinare l'effettiva necessità di istituire un sistema di buoni per la connettività confrontando la situazione della zona o delle zone di intervento con quella di altre zone dello Stato membro o dell'Unione. La valutazione e la decisione in merito al sistema di buoni possono anche tenere conto delle tendenze di utilizzo da parte degli utenti finali.
198. Gli Stati membri devono tenere una consultazione pubblica sulle caratteristiche principali del sistema. La consultazione pubblica deve durare almeno 30 giorni.
199. Quando è integrato verticalmente e detiene una quota di mercato al dettaglio superiore al 25 %, un prestatore di servizi a banda larga, per essere ammissibile, deve offrire, sul corrispondente mercato di accesso all'ingrosso, prodotti di accesso all'ingrosso sulla cui base qualsiasi soggetto interessato all'accesso sarà in grado di fornire i servizi

ammissibili a condizioni aperte, trasparenti e non discriminatorie. Il prezzo di accesso all'ingrosso deve essere fissato in conformità dei principi di cui alla sezione 5.2.4.4.4.

200. Per limitare gli effetti negativi sulla concorrenza, la durata di un sistema di buoni per la connettività non deve, in linea di principio, superare i 3 anni<sup>120</sup>. La validità dei buoni per i singoli utenti finali non deve superare i 2 anni.
201. Inoltre gli Stati membri devono conformarsi ai requisiti di cui alla sezione 7 relativi alla trasparenza, alla rendicontazione e al monitoraggio.

## **7. TRASPARENZA, RENDICONTAZIONE, MONITORAGGIO**

### **7.1 Trasparenza**

202. Gli Stati membri devono pubblicare nella piattaforma Transparency Award Module<sup>121</sup> della Commissione o in un sito web esaustivo sugli aiuti di Stato a livello regionale o nazionale le informazioni seguenti:
- a) il testo integrale della decisione recante approvazione del regime di aiuti o della concessione dell'aiuto individuale e le relative disposizioni di applicazione, oppure un link che vi dia accesso;
  - b) informazioni su ciascun aiuto individuale superiore a 100 000 EUR, conformemente all'allegato II.
203. Le informazioni menzionate al punto (202) b) devono essere pubblicate entro sei mesi dalla data di concessione dell'aiuto o, per gli aiuti concessi sotto forma di agevolazioni fiscali, entro un anno dalla data prevista per la presentazione della dichiarazione fiscale<sup>122</sup>.
204. Gli Stati membri devono organizzare i loro siti web esaustivi sugli aiuti di Stato di cui al punto (202) in modo tale da consentire un accesso agevole alle informazioni. Per gli aiuti inizialmente considerati illegali ma successivamente ritenuti compatibili, gli Stati membri sono tenuti a pubblicare le informazioni entro sei mesi dalla data di adozione della decisione della Commissione che dichiara gli aiuti compatibili.
205. Per consentire l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato previste dal trattato, le informazioni devono rimanere disponibili per un periodo di almeno dieci anni dalla data in cui l'aiuto è stato concesso. Le informazioni devono essere pubblicate in formato foglio di calcolo aperto che consenta di ricercare, estrarre e scaricare i dati in modo efficace e di pubblicarli agevolmente su internet, ad esempio in formato CSV o XML. Il pubblico deve poter accedere al sito senza restrizioni e senza obbligo di registrazione.

---

<sup>120</sup> In circostanze eccezionali, previa valutazione della Commissione, una misura relativa ai buoni per la connettività può essere prorogata se opportunamente giustificata, purché non alteri indebitamente le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune.

<sup>121</sup> "Ricerca pubblica della banca dati per la trasparenza degli aiuti di Stato", disponibile all'indirizzo: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=it>.

<sup>122</sup> Nel caso in cui non esista alcun requisito formale di dichiarazione annuale, a fini di registrazione il 31 dicembre dell'anno per il quale è stato concesso l'aiuto corrisponderà alla data della concessione.

206. La Commissione pubblica sul proprio sito web il link al sito web nazionale o regionale relativo agli aiuti di Stato di cui al punto (202).

## **7.2 Rendicontazione**

207. A norma del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio<sup>123</sup> e del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione<sup>124</sup>, gli Stati membri sono tenuti a presentare alla Commissione relazioni annuali per ciascuna misura di aiuto approvata ai sensi dei presenti orientamenti.
208. Oltre alle relazioni annuali di cui al punto (207), gli Stati membri devono presentare ogni due anni alla Commissione una relazione contenente le informazioni essenziali sulle misure di aiuto approvate a norma dei presenti orientamenti, conformemente all'allegato III. Al momento dell'adozione di una decisione a norma dei presenti orientamenti, la Commissione può richiedere relazioni supplementari in merito alla misura di aiuto.

## **7.3 Monitoraggio**

209. Gli Stati membri devono conservare una documentazione dettagliata per tutte le misure di aiuto. La documentazione deve contenere tutte le informazioni necessarie ad accertare il rispetto di tutte le condizioni di compatibilità previste dai presenti orientamenti. Gli Stati membri devono conservare tale documentazione per 10 anni a decorrere dalla data di concessione dell'aiuto e devono fornirla alla Commissione su richiesta.

## **8. PIANO DI VALUTAZIONE EX POST**

210. A ulteriore garanzia del fatto che le distorsioni della concorrenza e degli scambi siano limitate, la Commissione può esigere che i regimi siano soggetti a una valutazione ex post volta a verificare: a) se le ipotesi e le condizioni che hanno portato alla decisione di compatibilità sono state realizzate; b) l'efficacia della misura di aiuto alla luce dei suoi obiettivi predefiniti; c) l'impatto della misura di aiuto sui mercati e sulla concorrenza e il fatto che non si verifichino indebiti effetti di distorsione in misura contraria agli interessi dell'Unione per tutto il periodo di validità del regime di aiuto<sup>125</sup>.
211. La valutazione ex post sarà necessaria per i regimi di aiuto con ingenti dotazioni di bilancio o che presentano caratteristiche innovative o quando siano previsti significativi cambiamenti tecnologici, regolamentari o di mercato. In ogni caso la valutazione ex post sarà necessaria per i regimi le cui dotazioni di bilancio o le spese contabilizzate che riguardano gli aiuti di Stato superano i 150 milioni di EUR in un dato anno o i 750 milioni di EUR per la loro durata complessiva. La durata complessiva dei regimi comprende la durata combinata del regime e di eventuali regimi precedenti caratterizzati da un obiettivo e una zona geografica simili, a

---

<sup>123</sup> Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).

<sup>124</sup> Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

<sup>125</sup> Cfr. ad esempio la decisione C(2012) 8223 final della Commissione, del 20 novembre 2012, sul caso SA.33671 (2012/N) — Regno Unito — National Broadband scheme for the UK — Broadband Delivery UK (GU C 16 del 19.1.2013, pag. 2).

decorrere dalla pubblicazione dei presenti orientamenti. Considerati gli obiettivi della valutazione e al fine di non imporre un onere sproporzionato sugli Stati membri e sui progetti di aiuto di minore entità, le valutazioni ex post sono richieste solo per i regimi di aiuto la cui durata totale supera i tre anni a decorrere dalla pubblicazione dei presenti orientamenti.

212. L'obbligo della valutazione ex post potrebbe essere revocato per i regimi di aiuto che subentrano a regimi caratterizzati da obiettivi simili e relativi a zone geografiche simili che siano stati oggetto di valutazione, rispetto ai quali sia stata redatta una relazione di valutazione finale in conformità con il piano di valutazione approvato dalla Commissione e rispetto ai quali non siano state adottate conclusioni negative. Tutti i regimi la cui relazione di valutazione finale di un regime non sia conforme al piano di valutazione approvato devono essere sospesi con effetto immediato.
213. L'obiettivo della valutazione è quello di verificare la realizzazione delle ipotesi e delle condizioni sottostanti circa la compatibilità del regime, in particolare la necessità e l'efficacia della misura di aiuto alla luce dei suoi obiettivi generali e specifici. Dovrebbe inoltre essere valutato l'impatto del regime sulla concorrenza e sugli scambi.
214. Per quanto riguarda i regimi di aiuto soggetti all'obbligo di valutazione di cui al punto (211), gli Stati membri devono notificare un progetto di piano di valutazione, che formerà parte integrante della valutazione del regime da parte della Commissione. Il piano deve essere notificato:
- a) insieme al regime di aiuti, se la dotazione di bilancio del regime di aiuti di Stato è superiore a 150 milioni di EUR in un dato anno o, considerando tutta la durata del regime, a 750 milioni di EUR;
  - b) entro i 30 giorni lavorativi successivi a qualsiasi modifica significativa che aumenta la dotazione del regime portandola ad un livello superiore a 150 milioni di EUR in un dato anno o, considerando tutta la durata del regime, a 750 milioni di EUR;
  - c) per i regimi che non rientrano nelle lettere a) o b), entro i 30 giorni lavorativi successivi all'iscrizione a bilancio delle spese del regime superiori a 150 milioni di EUR in un dato anno.
215. Il progetto di piano di valutazione deve essere conforme ai principi metodologici comuni forniti dalla Commissione<sup>126</sup>. Gli Stati membri devono pubblicare il piano di valutazione approvato dalla Commissione.
216. La valutazione ex post deve essere effettuata da un esperto indipendente dalle autorità che concedono l'aiuto, sulla base del piano di valutazione. Ogni valutazione deve comprendere almeno una relazione di valutazione intermedia e una relazione di valutazione finale, che devono essere entrambe pubblicate dagli Stati membri.
217. La valutazione finale deve essere presentata alla Commissione in tempo utile per consentirle di valutare l'eventuale prolungamento del regime di aiuto e al più tardi nove mesi prima della scadenza del regime. Tale periodo può essere ridotto per i

---

<sup>126</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, dal titolo "Metodologia comune per la valutazione degli aiuti di Stato" del 28.5.2014 (SWD(2014) 179 final) o eventuali documenti che lo sostituiscono.

regimi rispetto ai quali l'obbligo di valutazione scatta negli ultimi due anni di attuazione. L'ambito di applicazione e le modalità di ciascuna valutazione saranno definiti in dettaglio nella decisione di approvazione del regime di aiuto. La notifica di eventuali successive misure di aiuto che presentino un obiettivo analogo deve contenere la descrizione di come si sia tenuto conto dei risultati della valutazione.

## **9. DISPOSIZIONI FINALI**

218. La Commissione applicherà i principi esposti nei presenti orientamenti a decorrere dal giorno successivo alla loro pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
219. La Commissione applicherà i principi esposti nei presenti orientamenti agli aiuti notificati sui quali è chiamata a decidere successivamente alla data di pubblicazione dei presenti orientamenti nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, anche qualora gli aiuti siano stati notificati anteriormente a tale data.
220. Conformemente alla comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi<sup>127</sup>, la Commissione applicherà agli aiuti illegali le norme in vigore al momento in cui l'aiuto è stato concesso. La Commissione applicherà di conseguenza i principi esposti nei presenti orientamenti in caso di aiuti illegali erogati dopo la data di pubblicazione degli orientamenti.
221. La Commissione propone agli Stati membri, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 1, del trattato, le misure opportune seguenti:
- a) gli Stati membri devono modificare, se necessario, i loro regimi di aiuto esistenti al fine di renderli conformi alla sezione 7.1 dei presenti orientamenti entro 12 mesi dalla loro pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*;
  - b) gli Stati membri sono invitati ad esprimere il proprio accordo esplicito e incondizionato alle opportune misure (incluse le modifiche) proposte alla lettera a), entro due mesi dalla data di pubblicazione dei presenti orientamenti nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. In assenza di risposta entro tale termine di due mesi, la Commissione riterrà che lo Stato membro in questione non concorda con le misure proposte.

---

<sup>127</sup> GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22.