



Bruxelles, **XXX**
[...](2021) **XXX** draft

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

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

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

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

CONTENUTO

1	INTRODUZIONE	3
2	AMBITO DI APPLICAZIONE, TIPO DI RETI A BANDA LARGA E DEFINIZIONI.....	5
2.1	Ambito di applicazione	5
2.2	Definizioni	7
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	9
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 DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA A BANDA LARGA	13
5.1	Prima condizione: facilitazione dello sviluppo di un'attività economica.....	13
5.1.1	Le reti come facilitatori delle attività economiche	13
5.1.2	Effetto di incentivazione	14
5.1.3	Conformità ad altre disposizioni del diritto dell'Unione.....	14
5.2	Secondo criterio: la misura di 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 pubblico.....	15
5.2.3	Adeguatezza della misura di aiuto in quanto strumento strategico.....	26
5.2.4	Proporzionalità della misura di aiuto	31
5.2.5	Effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi	41
5.2.6	Raffronto tra gli effetti positivi dell'aiuto e gli effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi.....	41
6	VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ DELLE MISURE DI ADOZIONE ...	42
6.1	Buoni sociali	43
6.2	Buoni per il collegamento a Internet	45

6.2.1	Prima condizione.....	45
6.2.2	Seconda condizione.....	46
7	TRASPARENZA, RENDICONTAZIONE, MONITORAGGIO	47
7.1	Trasparenza.....	47
7.2	Rendicontazione	48
7.3	Monitoraggio	49
8	PIANO DI VALUTAZIONE EX POST.....	49
9	DISPOSIZIONI FINALI.....	50

1 INTRODUZIONE

- (1) La connettività costituisce la componente fondamentale della trasformazione digitale. Riveste un'importanza strategica per la crescita e l'innovazione in tutti i settori economici dell'Unione così come ai fini della coesione sociale e territoriale.
- (2) L'Unione ha fissato obiettivi ambiziosi in materia di connettività nella "comunicazione Gigabit"¹, nella comunicazione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa"², nella comunicazione relativa alla Bussola per il digitale³ e nella proposta di decisione che istituisce il programma strategico per il 2030 "Percorso per il decennio digitale"⁴ (programma strategico per il decennio digitale, DDPP).
- (3) Nella comunicazione Gigabit la Commissione ha stabilito gli obiettivi seguenti in materia di connettività per il 2025: i) tutte le famiglie dell'Unione, nelle aree rurali o urbane, dovrebbero avere accesso a una connettività Internet che offra una velocità di download di almeno 100 Mbps, potenziabile a 1 Gbps; ii) i motori socioeconomici, come le imprese ad alta intensità digitale, le scuole, gli ospedali e la pubblica amministrazione, dovrebbero usufruire della connettività Gigabit (1 Gbps in upload e in download); e iii) tutte le aree urbane e i principali assi di trasporto dovrebbero avere una copertura 5G ininterrotta.
- (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.
- (5) La comunicazione sulla Bussola per il digitale prevede che entro il 2030 tutte le famiglie dell'Unione siano coperte da una rete Gigabit⁵ e tutte le zone abitate dal 5G. La proposta relativa al programma strategico per il decennio digitale sottolinea che *"(l)e esigenze della società in termini di 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"*.

¹ 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).

² 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).

³ 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).

⁴ 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).

⁵ Nell'attuale fase di sviluppo, la fibra ottica fino all'abitazione, la fibra ottica fino all'edificio e le reti con DOCSIS 3.1 (reti via cavo performanti) sono in grado di offrire velocità di scaricamento di 1 Gbps.

- (6) Il conseguimento degli obiettivi dell'Unione per il 2025 e il 2030 richiede investimenti adeguati. Gli investitori commerciali costituiscono la prima fonte di investimento, che all'occorrenza può essere integrata da fondi pubblici nel rispetto delle norme sugli aiuti di Stato. Secondo le stime della comunicazione dal titolo "Plasmare il futuro digitale dell'Europa", la carenza di investimenti nelle infrastrutture e nelle reti digitali nell'Unione ammonta complessivamente a 65 miliardi di EUR all'anno.
- (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 la sua proposta relativa a un importante piano di ripresa per attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia, denominato NextGenerationEU⁶. Una delle priorità fondamentali del dispositivo per la ripresa e la resilienza⁷ (Recovery and Resilience Facility, 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 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 europeo⁸ 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 (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio⁹ ha istituito il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (il "codice"). Il codice stabilisce il quadro normativo per le comunicazioni elettroniche, che include la possibilità per le autorità nazionali di regolamentazione ("ANR") di imporre misure correttive in materia di accesso alle imprese che detengono un significativo potere di mercato¹⁰. Il mercato dell'accesso

⁶ 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.

⁷ 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) e regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19 (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 23).

⁸ 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).

⁹ 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).

¹⁰ Cfr. l'articolo 73 della direttiva (UE) 2018/1972.

locale all'ingrosso in postazione fissa è soggetto a una regolamentazione ex ante in quasi tutti gli Stati membri. Tale regolamentazione è importante per promuovere mercati competitivi, incoraggiare gli investimenti e ampliare la scelta dei consumatori. L'ulteriore sviluppo delle reti a banda larga continua a richiedere l'intervento delle ANR per via dei ruoli che esse svolgono, non ultimo quello di garantire una concorrenza effettiva nel settore delle 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 aiuti 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 2013¹¹ per stabilire se fossero ancora idonei allo scopo. I risultati¹² hanno dimostrato che in linea di principio le norme sono efficaci, ma dalla valutazione è emersa anche la necessità di alcuni adeguamenti mirati. In particolare, gli orientamenti sulle reti a banda larga dovrebbero essere adeguati al fine di tener conto dei recenti sviluppi legislativi, delle attuali priorità come pure degli sviluppi del mercato e della tecnologia¹³.

2 AMBITO DI APPLICAZIONE, TIPO DI RETI A BANDA LARGA E DEFINIZIONI

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 la concorrenza nel mercato interno e incidano sensibilmente sugli scambi tra Stati membri¹⁴. Tuttavia, in determinati casi, gli aiuti possono essere compatibili con il mercato interno in applicazione dell'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del trattato.

¹¹ 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").

¹² Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione sui risultati della valutazione del 7 luglio 2021, SWD(2021) 195 final.

¹³ 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 (SWD(2021) 194 final).

¹⁴ Cfr. anche la sezione 2.1 degli orientamenti sulle reti a banda larga.

- (13) Gli Stati membri sono tenuti a notificare gli aiuti di Stato conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, ad eccezione delle misure che soddisfano le condizioni di cui al regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione¹⁵.
- (14) I presenti orientamenti forniscono indicazioni sul modo in cui la Commissione valuterà, sulla base dell'articolo 106, paragrafo 2, dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), e dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a), del trattato, la compatibilità degli aiuti di Stato a sostegno dello sviluppo e/o della diffusione di reti di comunicazione elettronica a banda larga fisse e mobili.
- (15) Gli interventi pubblici che non soddisfano una delle condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato non costituiscono aiuti di Stato¹⁶. Di conseguenza essi non sono soggetti ai principi di valutazione della compatibilità stabiliti nei presenti orientamenti.
- (16) I finanziamenti dell'Unione gestiti a livello centralizzato dalle istituzioni, dalle agenzie, dalle imprese comuni o da altri organismi dell'Unione che non sono direttamente o indirettamente controllati dagli Stati membri¹⁷ non costituiscono aiuti di Stato.
- (17) Gli aiuti a favore dello sviluppo e/o della diffusione di reti di comunicazione elettronica a banda larga non possono essere concessi alle imprese in difficoltà quali definite negli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà¹⁸.
- (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 dichiara un aiuto illegittimo e incompatibile con il mercato interno, la Commissione terrà conto dell'importo dell'aiuto che rimane da recuperare¹⁹.

¹⁵ 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).

¹⁶ L'allegato II presenta un quadro completo, ma non esaustivo, dei casi in cui può essere esclusa l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato o l'esistenza di aiuti di Stato.

¹⁷ Come i finanziamenti erogati nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa (CEF) istituito dal 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).

¹⁸ 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).

¹⁹ Cfr. la sentenza del Tribunale di primo grado del 13 settembre 1995, *TWD/Commissione*, nelle cause riunite T-244/93 e T-486/93, ECLI: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).

2.2 Definizioni

(19) Ai fini dei presenti orientamenti si applicano le definizioni seguenti:

- a) "rete di comunicazione elettronica a banda larga": una rete in grado di fornire un accesso a Internet ad alta velocità mediante varie tecnologie e comprendente componenti attive e passive;
- b) "rete fissa": una rete di comunicazione elettronica che fornisce servizi di trasmissione dati ad alta velocità agli utenti finali in postazione fissa mediante varie tecnologie, tra cui la trasmissione via cavo, le linee digitali ad abbonamento (*Digital Subscriber Line*, "DSL"), la fibra ottica e le reti senza fili;
- c) "rete mobile": una rete di comunicazioni elettroniche senza fili che fornisce connettività agli utenti finali in qualsiasi punto dell'area coperta dalla rete utilizzando varie generazioni di tecnologie mobili (2G, 3G, 4G, 5G, 6G ecc.);
- d) "rete di accesso": porzione di una rete di comunicazione elettronica a banda larga che collega la rete di backhauling ai locali dell'utente finale;
- e) "rete di backhauling": porzione della rete di comunicazione elettronica a banda larga che costituisce il collegamento intermedio tra la rete dorsale e la rete di accesso e che non collega gli utenti finali;
- f) "rete dorsale": la rete centrale che interconnette le reti di backhauling; è costituita dalla porzione nella quale il traffico di tutti gli utenti finali è aggregato e che collega aree o regioni diverse;
- g) "rete attiva": una rete a banda larga con componenti attive (ad esempio trasponditori, router e interruttori, stazioni radio base, server di controllo e di gestione) e componenti passive (ad esempio cavidotti, tralicci, piloni, fibre spente, centraline e pozzetti);
- h) "rete passiva": una rete a banda larga priva di componenti attive e generalmente costituita dalla parte fisica della rete (tubature, piloni, cavidotti, pozzi di ispezione, pozzetti, centraline stradali, tralicci e pali ecc.) e da cavi a banda larga (fibra spenta, cavi in rame ecc.);
- i) "velocità": la prestazione, basata sul numero di bit al secondo, di una connessione quale definita al punto 5 dell'allegato I;
- j) "rete di accesso ultraveloce": una rete di accesso che fornisce una velocità di scaricamento di almeno 100 Mbps, quale definita al considerando (19)i);
- k) "utente finale": persona fisica o giuridica (cittadino, impresa, pubblica amministrazione) che utilizza o richiede servizi di comunicazione elettronica;
- l) "orizzonte temporale di riferimento": orizzonte temporale utilizzato per la verifica degli investimenti privati previsti e corrispondente al quadro temporale del previsto sviluppo della rete finanziata dallo Stato, a decorrere dal momento della pubblicazione della consultazione pubblica sull'intervento statale previsto

fino all'entrata in funzione della rete (fornitura di servizi all'ingrosso e/o al dettaglio). L'orizzonte temporale di riferimento non può essere inferiore a due anni;

- m) "eccessivo caricamento": sviluppo di una rete finanziata con fondi dello Stato in aggiunta a una o più reti finanziate con fondi privati;
- n) "esclusione degli investitori privati": situazione in cui la spesa pubblica riduce o addirittura elimina la spesa privata, ad esempio allorché un investimento privato in una rete fissa e/o in una rete mobile viene interrotto, abbandonato, non realizzato secondo le previsioni o disincentivato a causa del sovvenzionamento pubblico di un investimento alternativo;
- o) "salto di qualità": miglioramento considerevole apportato dalle reti finanziate con fondi statali, dal quale conseguono investimenti ingenti in nuove infrastrutture delle reti di comunicazione elettronica 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.

2.3 Tipi di reti a banda larga

- (20) Ai fini della valutazione dell'aiuto, i presenti orientamenti distinguono tra reti fisse di accesso ultraveloci, reti mobili di accesso e reti di backhauling quali definite nella sezione 2.3.1-2.3.3.

2.3.1 Reti fisse di accesso ultraveloci

- (21) Ai fini della valutazione dell'aiuto, i presenti orientamenti considerano reti fisse di accesso ultraveloci le reti che forniscono una velocità di download di almeno 100 Mbps in postazione fissa quali definite al considerando (19)j).
- (22) Nell'attuale fase di sviluppo tecnologico esistono diversi tipi di reti fisse di accesso ultraveloci, tra cui: i) le reti in fibra ottica (FTTx)²⁰; e ii) le reti cablate avanzate potenziate che applicano come minimo lo standard DOCSIS 3.0. Anche le reti senza fili, come alcune reti di accesso senza fili fisse²¹ e in futuro le reti satellitari²², potrebbero essere in grado di fornire servizi a banda larga ultraveloci.

²⁰ Il termine FTTx si riferisce a vari 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) o la fibra ottica fino alla centralina (FTTC). Tuttavia le reti FTTC sono in grado di fornire servizi ultraveloci solo mediante vectoring (tecnologia che migliora le prestazioni della VDSL).

²¹ In particolare 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).

²² Ad oggi le soluzioni tecnologiche satellitari sono utilizzate per lo più in zone remote o isolate nei casi in cui sono in grado di offrire un adeguato livello di servizi di comunicazione elettronica su linea fissa. Sebbene i satelliti attualmente disponibili nell'Unione non siano ancora in grado di fornire servizi a banda larga ultraveloci, 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 (ad esempio il satellite ad altissime prestazioni). I satelliti dovrebbero anche svolgere un ruolo significativo nella prestazione di servizi

2.3.2 Reti mobili di accesso

- (23) Nell'attuale fase di sviluppo tecnologico e del mercato coesistono diverse generazioni di tecnologie mobili²³.
- (24) Di norma la transizione da una generazione di comunicazioni mobili a quella successiva avviene in modo incrementale²⁴. 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 centrali 4G *Long Term Evolution* ("LTE") esistenti. In una prossima fase la rete 5G diventerà autonoma e non sarà più basata su LTE. A differenza delle precedenti generazioni di tecnologie mobili, le reti 5G autonome dovrebbero assicurare servizi di dati mobili più efficienti, in particolare tramite una minore latenza e maggiori capacità di trasmissione, e consentire scenari di utilizzo e applicazioni avanzati.
- (25) Per assicurare un utilizzo quanto più possibile 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 prevedere la copertura geografica e/o della popolazione secondo determinati requisiti minimi di qualità del servizio²⁵.

2.3.3 Reti di backhauling

- (26) 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 satellitari²⁶.

alle autorità pubbliche. Sono inoltre in preparazione diverse costellazioni di satelliti LEO (*Low Earth Orbit*) che dovrebbero consentire di ridurre la latenza e il costo dei servizi per gli utenti finali.

²³ L'utilizzo delle bande dello spettro varia in funzione delle loro caratteristiche di propagazione. Si stima ad esempio che, per quanto riguarda le tre bande pioniere individuate per i servizi 5G, quella dei 700 MHz sia adatta per la copertura di territori vasti e spazi interni, quella dei 3,6 GHz (3,4-3,8 GHz) sia caratterizzata da un'alta capacità e da un'elevata copertura e quella dei 26 GHz (24,25-27,5 GHz) sarà probabilmente introdotta nelle zone urbane e nei luoghi nevralgici suburbani nei quali la domanda è particolarmente intensa, 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 realizzare la copertura di territori vasti. Anche le nuove generazioni di telefonia mobile possono utilizzare bande di frequenza inizialmente utilizzate dalle generazioni precedenti.

²⁴ Finora il ciclo di vita di ciascuna tecnologia cellulare dal momento del lancio è stato di circa 20 anni. Le versioni successive del 2G (il cosiddetto 2G potenziato o 2.xG) erano in molti casi superiori al 2G stesso. Gli aggiornamenti incrementali del 3G (le cosiddette 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. Rispetto alle generazioni precedenti, le reti autonome 5G possono offrire notevoli miglioramenti in termini di velocità e latenza e sostenere nel contempo una maggiore densità di dispositivi connessi.

²⁵ 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 e/o del territorio e il rispetto di requisiti minimi di qualità in termini di velocità e latenza. Di norma il termine massimo per conformarsi agli obblighi di copertura è di cinque anni dalla data di assegnazione dello spettro interessato, ma in via eccezionale può arrivare fino a sette anni.

²⁶ Nelle prime generazioni di cellulari, il backhauling dalla stazione radio base al centro di commutazione radiomobile era in gran parte realizzato mediante collegamenti a microonde punto-punto. La diffusione

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

- (27) In alcune circostanze, gli Stati membri possono definire la fornitura di servizi di comunicazione elettronica a banda larga un servizio di interesse economico generale ("SIEG") ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato²⁷ ed erogare finanziamenti pubblici per lo sviluppo di una rete per la fornitura di tali servizi su tale base.
- (28) In tali circostanze, le misure degli Stati membri saranno valutate in base alle norme applicabili agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico ("pacchetto SIEG")²⁸. I presenti orientamenti illustrano soltanto la definizione di SIEG in applicazione delle norme stabilite nel pacchetto SIEG alle comunicazioni elettroniche a banda larga, alla luce delle specificità settoriali.
- (29) Gli Stati membri possono definire lo sviluppo e/o la gestione di una rete a banda larga come SIEG alle condizioni seguenti:
- a) il progetto deve porre rimedio a un fallimento del mercato, vale a dire deve essere realizzato unicamente nelle zone non servite in cui si possa dimostrare che gli investitori privati potrebbero non essere in grado di fornire un'adeguata copertura a banda larga a tutti gli utenti nell'orizzonte temporale di riferimento, lasciando pertanto scoperta una consistente parte della popolazione²⁹. La

dell'LTE e l'introduzione del 5G hanno portato a requisiti di backhauling più elevati e a un uso crescente delle reti in fibre ottiche anche per collegare le stazioni di base.

²⁷ 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 ad un operatore tramite una concessione di servizio pubblico; cfr. sentenza del Tribunale di primo grado del 13 giugno 2000, EPAC — *Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA/Commissione*, cause riunite T-204/97 e T-270/97, ECLI:EU:T:2000:148, punto 126, e sentenza del Tribunale di primo grado del 15 giugno 2005, *Fred Olsen, SA/Commissione*, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, punti 186 e 188-189.

²⁸ 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 (2011) (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). Al momento dell'elaborazione dei presenti orientamenti, la Commissione aveva avviato la procedura di 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.

²⁹ Nell'attuare le disposizioni relative agli obblighi di servizio universale di cui alla direttiva (UE) 2018/972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione) (GU L 321 del 17.12.2018, pag. 36), uno Stato membro può definire gli obblighi di servizio universale e la loro potenziale compensazione se ha stabilito, tenendo conto dei risultati, ove disponibili, della mappatura geografica svolta conformemente a tale direttiva e, se del caso, di eventuali ulteriori prove, che la disponibilità in postazione fissa di un servizio di accesso adeguato a Internet a banda larga quale definito ai sensi di detta direttiva non può essere garantita alle normali condizioni

Commissione ritiene che, nelle zone in cui gli investitori privati hanno già investito in una rete a banda larga (o stanno per estendere ulteriormente la rete) e forniscono già servizi competitivi a banda larga con un'adeguata copertura, la realizzazione, con fondi dello Stato, di una rete a banda larga concorrenziale non dovrebbe essere definita un SIEG ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato³⁰. Ove si possa tuttavia dimostrare che gli investitori privati potrebbero non essere in grado di fornire nell'orizzonte temporale di riferimento un'adeguata copertura³¹ a tutti gli utenti finali, lasciando pertanto scoperta una consistente parte della popolazione, un'impresa può essere incaricata della fornitura di un SIEG per garantire la connettività alla parte della popolazione scoperta, conformemente alle norme applicabili agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico;

- b) la rete deve fornire connettività universale alla totalità di abitazioni e locali commerciali dell'area interessata. Un sostegno concesso per il collegamento delle sole imprese non è sufficiente³²;
- c) la rete deve essere tecnologicamente neutrale³³ e offrire servizi di sola vendita all'ingrosso³⁴ (esclusi i servizi al dettaglio)³⁵; e

commerciali o mediante altri strumenti potenziali delle politiche pubbliche sul territorio nazionale o in diverse sue parti.

³⁰ Cfr. 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 Tribunale del 16 settembre 2013, *Colt Télécommunications France/Commissione europea*, T-79/10, ECLI: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).

³¹ Le reti da prendere in considerazione per valutare la necessità di un SIEG dovrebbero sempre appartenere alla medesima categoria (a seconda del livello dei servizi definiti come SIEG).

³² Conformemente al 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).

³³ Una rete dovrebbe essere neutra sotto il profilo tecnologico e consentire quindi agli interessati all'accesso l'uso di una qualsiasi delle tecnologie disponibili per la fornitura di servizi agli utenti finali in linea con i parametri previsti dell'intervento pubblico.

³⁴ Cfr. 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 base alla quale l'operatore non era autorizzato a fornire servizi al dettaglio (punto 163 della decisione).

³⁵ Questa esclusione è giustificata dal fatto che, una volta sviluppata e installata una rete a banda larga in grado di offrire una connessione universale, gli operatori al dettaglio che operano a condizioni di mercato sono in grado, di norma, di offrire servizi di comunicazione agli utenti finali a un prezzo concorrenziale.

- d) il fornitore di SIEG deve offrire tutte le forme possibili di libero accesso all'ingrosso su base non discriminatoria, promuovendo la fornitura di servizi concorrenziali e a prezzi ragionevoli agli utenti finali.
- (30) Nel caso in cui l'incaricato della missione SIEG sia anche un operatore di rete a banda larga verticalmente integrato, è necessario introdurre adeguate misure di salvaguardia per evitare conflitti di interesse, indebite discriminazioni ed eventuali altri vantaggi indiretti occulti³⁶.

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

- (31) 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 e/o la diffusione di reti di comunicazione elettronica 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).
- (32) Nella sua valutazione di compatibilità, la Commissione esamina gli aspetti seguenti:
- a) in base alla prima condizione, la Commissione esamina se l'aiuto sia destinato ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche, in particolare:
 - (i) l'attività economica agevolata dalla misura di aiuto;
 - (ii) l'effetto di incentivazione dell'aiuto, nella misura in cui modifica il comportamento delle imprese interessate spingendole a intraprendere un'attività supplementare che non svolgerebbero senza l'aiuto o svolgerebbero 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 pondera 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, valutando in particolare:
 - (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;

³⁶ Le misure di salvaguardia dovrebbero prevedere, in particolare, 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'operatore verticalmente integrato. La responsabilità di adempiere alla missione SIEG affidata dovrebbe ricadere esclusivamente su tale soggetto giuridico distinto.

- (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 raggiungere il suo obiettivo e stimola investimenti o attività supplementari nella zona interessata;
 - (v) se l'aiuto è trasparente: per misurare e ridurre al minimo l'impatto sul mercato interno, gli Stati membri, le parti interessate, il pubblico e la Commissione devono avere facile accesso alle informazioni sugli aiuti concessi;
 - (vi) gli effetti negativi dell'aiuto sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri.
- (33) Nell'ultima fase, la Commissione metterà a confronto gli effetti negativi della misura di aiuto sul mercato interno individuati e gli effetti positivi dell'aiuto previsto sulle attività economiche sostenute. L'inosservanza di una delle condizioni di cui al punto (32) comporterà la dichiarazione di incompatibilità dell'aiuto con il mercato interno.
- (34) Le fasi della valutazione, da parte della Commissione, degli aiuti a favore dello sviluppo e della diffusione di reti di comunicazione elettronica a banda larga sono illustrate più in dettaglio nelle sezioni 5, 6, 7 e 8.

5 AIUTI A FAVORE DELLO SVILUPPO DI RETI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA A BANDA LARGA

- (35) 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 mobile³⁷. Le norme per la valutazione degli aiuti possono quindi differire a seconda del mercato interessato.

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

5.1.1 Le reti come facilitatori delle attività economiche

- (36) Gli Stati membri devono individuare le attività economiche che saranno agevolate dall'aiuto (come la realizzazione di reti fisse per la fornitura di servizi di comunicazione fissa efficienti o la realizzazione di reti mobili per la fornitura di servizi vocali e di dati mobili ad alte prestazioni) e illustrare le modalità di sostegno allo sviluppo di tali attività.
- (37) Gli aiuti a favore della realizzazione di reti fisse e quelli destinati alla realizzazione di reti mobili possono agevolare lo sviluppo di una serie di attività economiche migliorando la connettività e l'accesso alle reti di comunicazione elettronica per i cittadini, le imprese e le pubbliche amministrazioni. Detti aiuti possono favorire le

³⁷ Laddove i costi di realizzazione di una rete fissa sono molto elevati, in alternativa alla rete fissa può essere utilizzata una rete mobile ad alte prestazioni. 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). D'altro canto, le reti fisse offrono un grado più elevato di stabilità e sicurezza, in particolare per quanto riguarda la trasmissione dei dati. Per il momento gli utenti finali tendono a utilizzare le due tecnologie in modo complementare anziché alternativo.

attività economiche nelle zone in cui le stesse non erano presenti o erano realizzate solo a un livello non adeguato a soddisfare le esigenze dei consumatori.

5.1.2 *Effetto di incentivazione*

- (38) Si può ritenere che un aiuto contribuisca allo sviluppo di un'attività economica solo se presenta un effetto di incentivazione.
- (39) 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.
- (40) L'aiuto non deve finanziare i costi di un'attività che un'impresa svolgerebbe comunque e non deve compensare il normale rischio d'impresa di un'attività economica³⁸.
- (41) 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 di cui alle 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 analogo viene realizzato nella regione anche in assenza dell'aiuto, si può ritenere che l'aiuto non presenti un effetto di incentivazione. Ad esempio, se un operatore è soggetto a obblighi giuridici come quello di garantire una certa copertura dell'area interessata in base agli 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. Gli aiuti di Stato possono tuttavia essere concessi per fornire una qualità di servizio superiore ai requisiti previsti da tali obblighi.

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

- (42) Nel caso in cui una misura di aiuto di Stato, le condizioni cui è subordinata (compreso il metodo di finanziamento quando questo è parte integrante della misura) o le attività finanziate comportino una violazione di una disposizione o di principi generali del diritto dell'Unione, l'aiuto non può essere dichiarato compatibile con il mercato interno³⁹. Ciò può verificarsi nel caso di misure di aiuto la cui concessione è subordinata all'obbligo per il beneficiario di avere la propria sede o di essere stabilito nello Stato membro interessato, o nel caso in cui l'aiuto è subordinato a clausole che impongono un vincolo diretto o indiretto quanto all'origine dei prodotti o delle attrezzature, quali l'obbligo di acquistare prodotti nazionali da parte del beneficiario.

³⁸ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 13 giugno 2013, *HGA srl e altri/Commissione*, cause riunite da C-630/11 P a C-633/11 P, ECLI:EU:C:2013:387, punto 104.

³⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 22 settembre 2020, *Austria/Commissione*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, punto 44.

5.2 Secondo criterio: la misura di aiuto non deve alterare indebitamente le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse

5.2.1 Effetti positivi dell'aiuto

- (43) Gli Stati membri devono indicare se e in che modo l'aiuto avrà effetti positivi.
- (44) Gli Stati membri possono decidere di elaborare misure di aiuto di Stato che contribuiscano al conseguimento degli obiettivi della politica digitale dell'Unione e in particolare alla riduzione del "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 misure di aiuto di Stato che contribuiscano anche a promuovere il conseguimento degli obiettivi del Green Deal dell'Unione e gli investimenti verdi sostenibili in tutti i settori.

5.2.2 Necessità dell'intervento pubblico

- (45) 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.
- (46) 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 su basi commerciali, 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 il funzionamento dei mercati e rafforzando la competitività.
- (47) Si è in presenza di un "fallimento del mercato" se il mercato, lasciato ai suoi soli meccanismi e in assenza di un intervento pubblico, non riesce a fornire un risultato efficiente per la società. Ciò può verificarsi, ad esempio, quando non vengano effettuati determinati investimenti anche se il beneficio economico per la società supera i costi⁴⁰. 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.
- (48) Nel settore della telefonia fissa e mobile, una forma di fallimento del mercato è connessa alle esternalità positive non internalizzate dagli operatori del mercato. Ad esempio, la disponibilità di reti fisse e mobili apre la strada a nuovi servizi e all'innovazione, i cui benefici complessivi con ogni probabilità non saranno limitati ai benefici economici generati per gli investitori della rete. Di conseguenza, i risultati del mercato genererebbero insufficienti investimenti privati nelle reti fisse e nelle reti mobili.

⁴⁰ Il fatto che, in assenza di aiuti, una data impresa possa non essere in grado di intraprendere un progetto non implica tuttavia che si sia in presenza di 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.

- (49) Inoltre quando il funzionamento dei mercati, seppur efficiente, è ritenuto insoddisfacente sotto il profilo della politica di coesione, le misure di aiuto di Stato possono essere necessarie per correggere disuguaglianze sociali o regionali al fine di ottenere risultati più auspicabili e più equi. In particolare, un intervento statale ben mirato nel settore della banda larga può contribuire a ridurre il divario digitale⁴¹.
- (50) La dimostrazione di un fallimento del mercato può essere anche il fatto che la rete esistente fornisce ai cittadini o agli utenti finali commerciali un rapporto qualità/prezzo inferiore a quello ottimale⁴². Ciò può verificarsi quando determinate categorie di utenti possono non essere adeguatamente servite o, 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. Se inoltre è molto improbabile che reti alternative o servizi vengano realizzate o forniti da terzi, il finanziamento pubblico di una rete potrebbe rivelarsi adeguato per perseguire tale scopo.
- (51) Tuttavia un intervento pubblico a sostegno della realizzazione di reti fisse e reti mobili in settori in cui gli operatori privati sarebbero normalmente portati ad investire o in cui hanno già investito potrebbe indebolire in misura considerevole l'incentivo degli operatori commerciali ad investire in questo comparto. La semplice presenza di fallimenti del mercato in un determinato contesto non è sufficiente per giustificare l'intervento statale. Gli aiuti di Stato possono riguardare solo il fallimento del mercato che rimane irrisolto nonostante altre politiche e misure⁴³, quali ad esempio gli 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.

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

- (52) Nelle 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, l'aiuto può determinare un miglioramento tangibile che il mercato da solo non assicura. Nell'attuale fase di sviluppo del mercato e alla luce delle esigenze degli utenti finali individuate⁴⁴, è possibile dimostrare un fallimento del mercato se quest'ultimo non fornisce e non è probabile che fornisca agli utenti finali una connettività con una velocità di scaricamento di 1 Gbps. La velocità di

⁴¹ Sebbene vi siano diverse ragioni alla base del "divario digitale", l'esistenza di adeguate infrastrutture a banda larga 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.

⁴² Nel caso in cui uno Stato membro individui in questa circostanza il motivo dell'intervento, la Commissione valuterà se esso è in grado di dimostrare in maniera chiara e verificabile che le esigenze degli utenti finali non sono soddisfatte. Ciò può essere dimostrato per mezzo di indagini presso i consumatori, studi indipendenti ecc.

⁴³ Le misure amministrative e regolamentari sono generalmente meno distorsive e dovrebbero essere prese in considerazione prima degli interventi sugli aiuti di Stato.

⁴⁴ Sonia Strube Martins, Christian Wernick; rivista *Telecommunication policy*, volume 45, "Regional differences in residential demand for very high bandwidth broadband internet in 2025", 2021.

caricamento sta acquisendo sempre maggiore rilevanza ai fini dell'accesso da parte degli utenti a una serie di servizi. Un fallimento del mercato può pertanto essere dimostrato anche in caso di assenza (e di fornitura improbabile da parte del mercato nell'orizzonte temporale di riferimento) di una connettività con una velocità di caricamento di 200 Mbps⁴⁵. Con l'avanzare del decennio, si potrà dimostrare un fallimento del mercato⁴⁶ anche quando questo non soddisfa, e non è probabile che soddisfi, le esigenze individuate degli utenti finali in termini di velocità di caricamento migliorata⁴⁷ fino a 1 Gbps (cfr. la sezione 5.2.3.1.4).

- (53) È necessaria un'attenta valutazione per verificare in che misura il settore privato sia in grado di soddisfare le esigenze degli utenti finali con i propri mezzi.
- (54) Al fine di valutare il fallimento del mercato si opera una distinzione tra i tipi di aree interessate. Le zone d'intervento sono classificate come aree bianche, grigie o nere, a seconda della presenza di reti ultraveloci.

5.2.2.1.1 Aree bianche

- (55) Le aree bianche sono zone in cui le reti a banda larga ultraveloci sono inesistenti e nelle quali è poco probabile che verranno sviluppate nell'orizzonte temporale di riferimento.

5.2.2.1.2 Aree grigie

- (56) Le aree grigie sono quelle in cui è presente un'unica rete ultraveloce o tale rete è programmata in modo credibile entro l'orizzonte temporale di riferimento. La semplice presenza di una rete ultraveloce⁴⁸ non esclude necessariamente un fallimento del mercato.
- (57) Un fallimento del mercato può essere dimostrato se la rete ultraveloce esistente o programmata in modo credibile non è in grado di fornire una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps e una velocità di caricamento di 200 Mbps⁴⁹.

⁴⁵ Le reti a banda larga offrono generalmente velocità di scaricamento superiori a quelle di caricamento. Le velocità di caricamento sono generalmente comprese tra il 10 e il 30 % della velocità di scaricamento.

⁴⁶ Per dimostrare la necessità di una velocità di caricamento migliorata lo Stato membro deve fornire prove attendibili provenienti da fonti verificabili, ad esempio indagini sulle esigenze degli utenti finali, studi sul profilo degli utenti finali e sull'evoluzione del traffico, strategie di specializzazione intelligente ecc.

⁴⁷ Per "velocità di caricamento migliorata" si intende una velocità di caricamento superiore al 30 % e fino al 100 % della velocità di scaricamento.

⁴⁸ La situazione della concorrenza è valutata sulla base del numero di operatori di rete esistenti. Nella 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) è stato precisato che la presenza di diversi fornitori al dettaglio su una sola rete (anche una rete locale disaggregata — LLU) non trasforma la zona in un'area nera, ma che il territorio rimane "area grigia" in quanto esiste soltanto una rete.

⁴⁹ Allo stato attuale la velocità di scaricamento e quella di caricamento sono i parametri di qualità del servizio più pertinenti. Tuttavia sempre più spesso determinati utenti o la fornitura di determinati servizi possono esigere caratteristiche specifiche in aggiunta alla velocità (come la latenza o il jitter) che possono essere prese in considerazione per motivare l'esistenza di un fallimento del mercato.

5.2.2.1.3 Aree miste (bianco-grigie)

- (58) In linea di principio l'intervento proposto dovrebbe essere tale da interessare un'area interamente bianca o interamente grigia.
- (59) Tuttavia, per motivi di efficienza, gli Stati membri possono scegliere aree in parte bianche e in parte grigie come aree interessate. Se nell'area interessata alcuni cittadini e imprese sono già adeguatamente serviti (o lo saranno nell'orizzonte temporale di riferimento), occorre garantire che l'intervento pubblico non comporti un eccessivo caricamento della rete esistente. Tale conseguenza può essere evitata se l'intervento pubblico è limitato esclusivamente a misure compensative. Se gli Stati membri sono in grado di dimostrare che una limitata sovrapposizione alla rete esistente è proporzionata e non crea indebite distorsioni della concorrenza, l'intervento pubblico può essere realizzato⁵⁰. L'eccessivo caricamento deve essere limitato al massimo al 10 % del totale degli edifici dell'area interessata⁵¹. In tali situazioni l'intera area interessata sarà considerata "bianca" ai fini della valutazione dell'intervento pubblico (nel senso che anche in questo caso valgono le condizioni applicabili alle aree bianche).

5.2.2.1.4 Aree nere

- (60) Le aree nere sono zone in cui sono presenti o programmate in modo credibile almeno due reti ultraveloci autonome⁵². In tali aree la fornitura dei servizi a banda larga avviene generalmente in condizioni di concorrenza (concorrenza infrastrutturale)⁵³. Un fallimento del mercato può essere dimostrato se nessuna delle reti esistenti è in grado di fornire una velocità di scaricamento di 1 Gbps e una velocità di caricamento

⁵⁰ Lo Stato membro deve dimostrare che l'eccessivo caricamento garantisce una riduzione significativa dell'importo dell'aiuto di Stato necessario per l'area interessata (e che gli introiti derivanti dall'area grigia saranno utilizzati per garantire la copertura dell'area bianca, così da ridurre significativamente il deficit di finanziamento). Ad esempio, nella misura in cui i ricavi derivanti dalle connessioni sono presi in considerazione ai fini del calcolo del deficit di finanziamento (ipotesi non applicabile quindi alle reti esclusivamente all'ingrosso), un intervento pubblico che fornisca una connessione a un edificio situato all'estremità di una strada potrebbe divenire costoso se, al fine di evitare indebite distorsioni della concorrenza, non fosse consentito collegare alla nuova rete sovvenzionata gli eventuali altri edifici serviti dalla stessa (anche laddove le utenze domestiche interessate fossero già servite da un'altra rete): tale divieto ridurrebbe gli introiti che l'operatore potrebbe attendersi, facendo così aumentare il deficit di finanziamento.

⁵¹ Al fine di evitare una compensazione eccessiva nel calcolo del deficit di finanziamento, l'importo dell'aiuto di Stato deve tener conto degli introiti derivanti dai locali interessati dall'eccessivo caricamento.

⁵² La stessa società può operare distinte reti nella stessa area (ad es. reti fisse e reti senza fili fisse), ma ciò non modifica il "colore" di tale area. Nella stessa ottica, il colore dell'area non cambia anche se esistono due reti gestite da società diverse appartenenti allo stesso gruppo.

⁵³ In presenza di una sola rete, anche se utilizzata — attraverso l'accesso disaggregato alla rete locale (LLU) — da diversi operatori alternativi, l'area è considerata un'"area grigia". Cfr. anche 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).

di 200 Mbps e se nessuno degli operatori esistenti si assume l'impegno di potenziare la propria rete per raggiungere tali velocità nell'orizzonte temporale di riferimento⁵⁴.

- (61) Se almeno due reti autonome esistenti possono essere potenziate per consentire una velocità di scaricamento di 1 Gbps⁵⁵, si può presumere che, con lo sviluppo della domanda di velocità più elevate, la concorrenza porterà a un tempestivo potenziamento della velocità di scaricamento a 1 Gbps e della velocità di caricamento a 200 Mbps. Gli aiuti pubblici destinati alla costruzione di un'ulteriore rete a banda larga di capacità comparabili saranno tali da falsare, in linea di principio, la concorrenza in misura inammissibile, avendo per effetto l'esclusione degli investitori privati⁵⁶.

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

- (62) 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 riferimento⁵⁷.
- (63) Le applicazioni esistenti e quelle in fase di sviluppo si basano in misura crescente su reti mobili efficienti e disponibili su un'ampia base geografica⁵⁸. Gli utenti finali hanno bisogno della mobilità durante la comunicazione, ma anche per l'accesso alle informazioni durante gli spostamenti. È prevedibile l'affermarsi di nuove forme di attività economica che richiedono un accesso online senza soluzione di continuità ai servizi vocali e di dati mobili. Di pari passo con lo sviluppo di tali attività economiche e nuovi servizi mobili, la rete mobile dovrà fornire prestazioni sempre più elevate. Una connettività mobile assente o insufficiente può essere controproducente per talune attività economiche, come le attività industriali, agricole o turistiche o la mobilità interconnessa, o comportare un rischio per la sicurezza dei cittadini⁵⁹. In particolare

⁵⁴ Anche laddove sia dimostrata la necessità di una velocità di caricamento migliorata, l'intervento non è possibile se esistono almeno due reti potenziabili fino a raggiungere una velocità di caricamento di almeno 1 Gbps.

⁵⁵ Una rete è considerata potenziabile a una velocità di scaricamento di 1 Gbps se è in grado di fornire una velocità di scaricamento di 1 Gbps a fronte di investimenti limitati, come ad esempio il potenziamento delle componenti attive.

⁵⁶ Cfr. la decisione C(2006) 3226 final della Commissione, del 19 luglio 2006, concernente l'aiuto di Stato C 35/05 (ex N 59/05) al quale i Paesi Bassi intendono dare esecuzione relativamente all'installazione di una rete a banda larga a Appingedam (GU L 86 del 27.3.2007, pag. 1). Nella suddetta decisione, la Commissione ha osservato che le forze competitive dello specifico mercato non sono state debitamente prese in considerazione. In particolare che il mercato della banda larga nei Paesi Bassi è un mercato in rapida evoluzione e che i fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche, compresi gli operatori via cavo e i prestatori di servizi Internet, stavano per introdurre sul mercato nazionale servizi in banda larga ad elevata capacità senza alcun apporto di fondi pubblici.

⁵⁷ 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).

⁵⁸ Cfr. anche la comunicazione Gigabit che individua le applicazioni necessarie 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).

⁵⁹ L'articolo 26, paragrafo 5, della direttiva servizio universale prevede l'obbligo per gli operatori di comunicazioni elettroniche di mettere a disposizione le informazioni sulla localizzazione del chiamante nel

ciò può verificarsi nel caso di regioni remote, zone a bassa densità demografica o zone disabitate.

- (64) In un'area in cui esiste già almeno una rete mobile o ne è programmata in modo credibile la realizzazione entro l'orizzonte temporale di riferimento, il sostegno pubblico alla costruzione di una nuova rete mobile potrebbe falsare le dinamiche del mercato.
- (65) Il sostegno pubblico allo sviluppo di una rete mobile in tale area può essere considerato necessario solo se vi sono prove cumulative che la rete mobile esistente o programmata non fornisce agli utenti finali una qualità di servizi sufficiente a soddisfare l'evoluzione delle loro esigenze e il sostegno pubblico sarà idoneo a rimediare al fallimento del mercato individuato, apportando in tal modo un miglioramento tangibile che i soli meccanismi del mercato non riescono a conseguire⁶⁰. La limitatezza delle capacità delle reti mobili esistenti o programmate può essere dovuta, ad esempio, a una densità insufficiente delle antenne, a una larghezza della banda dello spettro specifica o alle caratteristiche delle componenti attive⁶¹.
- (66) Pertanto potrebbe esistere un fallimento del mercato in presenza di una rete 4G o anche di una rete 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.
- (67) Le nuove forme di attività economica e di servizi necessiteranno di un accesso online senza soluzione di continuità (ad esempio per la mobilità interconnessa e automatizzata lungo gli assi di trasporto), come pure di altre caratteristiche specifiche quali una minore latenza, la virtualizzazione della rete o la capacità di collegare più terminali nel contesto industriale o agricolo, oltre che di determinate velocità e capacità minime. In simili situazioni, il sostegno pubblico potrà essere necessario anche in presenza di una rete mobile per ovviare a specifici fallimenti del mercato relativi ai casi d'uso individuati.

momento in cui la chiamata raggiunge l'autorità incaricata della gestione della chiamata di emergenza. A partire dal 21 dicembre 2020, l'articolo 109 dell'EECC impone l'obbligo di mettere a disposizione del centro di raccolta delle chiamate di emergenza più adatto non solo le informazioni sulla localizzazione basata sulla rete, ma anche le più precise informazioni sulla localizzazione derivanti da dispositivi mobili.

⁶⁰ Cfr. ad esempio la decisione C(2020) 8939 final della Commissione, del 16 dicembre 2020, sul caso SA.54684 — Germania — Sviluppo di infrastrutture mobili ad alta capacità nel Brandeburgo (GU C 60 del 19.2.2021, pag. 2); e la decisione C(2021) 1532 final della Commissione, del 10 marzo 2021, sul caso SA.56426 — Germania — Sviluppo di infrastrutture mobili ad alte prestazioni in Bassa Sassonia (GU C 144 del 23.4.2021, pag. 2); decisione C(2021) 3565 final della Commissione, del 25 maggio 2021, sul caso SA.59574 — Germania — Realizzazione di infrastrutture mobili ad alte prestazioni in Germania (non ancora pubblicata).

⁶¹ Attualmente gli obblighi di copertura impongono una velocità di scaricamento generalmente compresa tra 30 Mbps e 100 Mbps. È improbabile che le aree in cui sono disponibili velocità più elevate siano soggette a un fallimento del mercato nella congiuntura attuale e nell'attuale contesto di sviluppo del mercato. Si tratta comunque di un mercato caratterizzato dalla rapida evoluzione delle esigenze degli utenti finali. Le reti mobili all'avanguardia in Europa sono oggi in grado di fornire velocità di scaricamento di 150 Mbps e velocità di caricamento di 50 Mbps (cfr. gli orientamenti del BEREC sulle reti ad altissima capacità — BoR (20) 165).

- (68) In linea di principio, anche in presenza di un fallimento del mercato, non possono essere concessi aiuti di Stato per lo sviluppo di una rete mobile se lo sviluppo di tale rete rientra nell'adempimento degli obblighi connessi all'attribuzione degli spettri. Gli aiuti di Stato possono invece essere concessi per ottenere il miglioramento della qualità del servizio necessario a soddisfare comprovate esigenze degli utenti finali oltre quanto già previsto per conformarsi a detti obblighi. Simili aiuti possono ricomprendere solo i costi aggiuntivi necessari a garantire una maggiore qualità della rete.
- (69) Se in una determinata area è attualmente presente o sarà presente nell'orizzonte temporale di riferimento almeno una rete mobile che fornisce servizi conformi all'evoluzione delle esigenze degli utenti finali (cfr. i punti (63), (65) e (67)), gli aiuti pubblici destinati alla realizzazione di un'eventuale rete mobile supplementare con capacità equivalenti sarebbero tali da falsare, in linea di principio, la concorrenza in misura inammissibile, avendo per effetto l'esclusione degli investimenti privati. In assenza di un fallimento del mercato chiaramente dimostrato, la Commissione giudica negativamente tali misure.

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

- (70) Le reti di backhauling sono un prerequisito necessario 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. Un backhauling efficace può catalizzare investimenti privati destinati a collegare gli utenti finali, a patto che la rete di backhauling garantisca l'accesso a condizioni aperte, trasparenti e non discriminatorie a tutti gli operatori e a tutte le tecnologie. Il finanziamento pubblico delle reti di backhauling è generalmente una misura favorevole alla concorrenza e agli investimenti, in quanto consente a operatori terzi di realizzare reti di accesso e offrire servizi di connettività agli utenti finali.
- (71) In quanto reti di trasporto del traffico generato su varie reti fisse e/o mobili di accesso, le reti di backhauling necessitano di una capacità di trasmissione notevolmente maggiore rispetto alle singole reti di accesso. In considerazione delle attuali esigenze degli utenti finali, del continuo e rapido aggiornamento delle reti di accesso, caratterizzate da una domanda sempre crescente di trasmissione dati, e del miglioramento delle prestazioni offerto da ogni nuova generazione mobile, le reti di backhauling devono far fronte a un aumento significativo della capacità richiesta. Nell'attuale fase di sviluppo tecnologico, è possibile soddisfare tale aumento della domanda di capacità mediante reti di backhauling in fibra o reti di backhauling basate su altre tecnologie in grado di fornire il medesimo livello di prestazioni e affidabilità delle reti di backhauling in fibra.
- (72) Un fallimento del mercato relativamente a una rete di backhauling può verificarsi quando non vi è alcun backhauling o se il backhauling esistente o programmato non è basato sulla fibra o su altre tecnologie in grado di fornire il medesimo livello di prestazioni e affidabilità della fibra⁶².

⁶² Per evitare che la rete di backhauling dia luogo a strozzature, può essere necessario aumentarne la capacità parallelamente allo sviluppo di reti di accesso più efficienti. 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 di backhauling esistente non era disposto a

5.2.2.4 Strumenti per stabilire l'esistenza di un fallimento del mercato

- (73) Per individuare le aree che presentano fallimenti del mercato, gli Stati membri devono determinare, sulla base di una mappatura particolareggiata (cfr. sezione 5.2.2.4.1) e di una consultazione pubblica (cfr. sezione 5.2.2.4.2), se in un'area sono presenti reti fisse o mobili o se ne è programmata in modo credibile la realizzazione nell'orizzonte temporale di riferimento.

5.2.2.4.1 Mappatura particolareggiata e analisi della copertura

- (74) Gli Stati membri devono individuare le aree geografiche che saranno interessate dalla misura di aiuto in questione effettuando un esercizio di mappatura. La Commissione considera le metodologie di cui alla sezione 3 (per le reti fisse di accesso) e alla sezione 4 (per le reti mobili e fisse di accesso senza fili) dell'allegato I i metodi di mappatura più idonei. Gli Stati membri possono proporre l'impiego di metodi alternativi a quelli descritti in tali due sezioni, purché siano conformi ai considerando (4), (5), (9), (10) e (12) della sezione 2, siano debitamente giustificati e includano un parere motivato dell'autorità nazionale di regolamentazione a sostegno dell'uso della metodologia alternativa proposta.
- (75) 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 definizione di dette aree. Ad esempio, le dimensioni delle aree interessate possono essere rilevanti ai fini dell'esito della procedura di selezione su base competitiva, in quanto aree troppo piccole potrebbero non offrire sufficienti incentivi economici affinché gli operatori del mercato presentino un'offerta per beneficiare dell'aiuto, mentre aree troppo vaste potrebbero ridurre l'effetto di stimolo della concorrenza della procedura di selezione. La definizione di diverse aree più piccole, con la conseguente organizzazione di più procedure di selezione, consentirebbe a diverse imprese potenziali di beneficiare di aiuti di Stato e permetterebbe di evitare che la posizione di mercato di un operatore (eventualmente già dominante) sia ulteriormente rafforzata dalla misura.
- (76) Si raccomanda vivamente di consultare l'ANR come indicato nella sezione 5.2.3.5.

5.2.2.4.2 Consultazione pubblica

- (77) Gli Stati membri devono pubblicare, anche su un'apposita pagina web accessibile al pubblico a livello nazionale⁶³, le principali caratteristiche della misura e l'elenco delle aree interessate individuate nell'esercizio di mappatura⁶⁴.

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 agli investimenti nelle infrastrutture di backhauling in fibra, rilevando che la posizione dominante aveva creato una strozzatura che costituiva un fallimento del mercato. Decisione C(2016) 436 final della Commissione, del 25 gennaio 2016, sul caso SA.38626 — Croazia — Piano nazionale per la banda larga (GU C 104 del 18.3.2016, pag. 1).

⁶³ Le lettere ai fornitori conosciuti non soddisfano i requisiti di una consultazione pubblica che garantisce apertura e trasparenza verso tutte le parti interessate nell'interesse della certezza del diritto.

⁶⁴ Tali informazioni dovrebbero comprendere, tra l'altro: l'elenco delle aree interessate e la loro colorazione sulla base della mappatura, la durata della misura, il bilancio, le fonti di finanziamento pubblico,

- (78) La consultazione pubblica deve invitare le parti interessate a formulare osservazioni sulla misura e a presentare informazioni circostanziate sulle reti presenti o programmate in modo credibile nell'area interessata entro l'orizzonte temporale di riferimento⁶⁵.
- (79) Nel definire i tempi previsti per la realizzazione della rete sovvenzionata, gli Stati membri devono prendere in considerazione tutti gli aspetti che presumibilmente incideranno sulla durata dello sviluppo della nuova rete (vale a dire 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 e regolamentari nazionali ecc.).
- (80) I piani di investimento credibili devono essere presi in considerazione nella consultazione pubblica solo se di per sé forniscono prestazioni analoghe a quelle della prevista rete finanziata dallo Stato.
- (81) La consultazione pubblica deve garantire per quanto possibile il medesimo livello di capillarità dell'esercizio di mappatura e dovrebbe essere effettuata conformemente all'allegato I⁶⁶, tenendo conto dei chiarimenti di cui al considerando (74).
- (82) Indipendentemente dal fatto che l'esercizio di mappatura abbia o meno già raccolto informazioni sui futuri piani di investimento, i risultati di tale esercizio devono sempre essere verificati nell'ambito della consultazione pubblica. Ciò è necessario per ridurre al minimo eventuali indebite distorsioni della concorrenza nei confronti dei fornitori esistenti e di quelli che già dispongono di piani di investimento credibili per l'orizzonte temporale di riferimento.
- (83) La consultazione pubblica deve durare almeno 30 giorni. A partire dalla fine della consultazione pubblica, lo Stato membro ha a disposizione un anno di tempo per avviare la procedura di selezione o per intraprendere l'attuazione del progetto nel caso dei modelli di investimento diretto. Se non avvia la procedura di selezione o l'attuazione entro un anno, lo Stato membro deve effettuare una nuova consultazione pubblica.

l'individuazione dell'orizzonte temporale di riferimento, i criteri di ammissibilità, compresa la qualità dei servizi da prestare (velocità di caricamento e scaricamento dei servizi da prestare), le soglie di intervento (ossia la velocità di caricamento e scaricamento dei servizi che potrebbero essere sovraccaricati dalla misura), i requisiti di accesso all'ingrosso e la metodologia di fissazione dei prezzi.

⁶⁵ I risultati di una consultazione pubblica sono validi solo per l'orizzonte temporale di riferimento, trascorso il quale, se sono proposte modifiche o integrazioni delle aree interessate, la mappatura e le consultazioni pubbliche devono essere rieseguite.

⁶⁶ Per orientare la progettazione della misura, 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, quale risultante da un intervento pubblico futuro. Ciò non dovrebbe impedire ai soggetti interessati all'accesso di richiedere nuove tipologie di prodotti di accesso secondo il criterio dell'"accesso sulla base di una domanda ragionevole".

5.2.2.4.3 Buone pratiche⁶⁷: 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 non venga realizzato e nel frattempo l'intervento pubblico sia stato sospeso.
- (85) Per ridurre il rischio che gli interventi pubblici 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, entro un termine adeguato e proporzionato al livello di informazioni richiesto⁶⁸, prove atte a dimostrare la credibilità dei loro piani di investimento. Queste 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 indicati nell'allegato I.
- (87) Nel valutare la credibilità dei futuri piani di investimento, gli Stati membri possono tener conto dei criteri seguenti:
- a) la presentazione da parte dell'investitore di un valido piano aziendale che tiene conto di criteri adeguati per quanto riguarda, ad esempio, i tempi, il bilancio, l'ubicazione delle utenze interessate, la qualità del servizio da fornire, il tipo di rete e la tecnologia da impiegare e il tasso di utilizzo;
 - b) la presentazione da parte dell'investitore di 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 (ad esempio per il 5G), le opere di ingegneria civile, il completamento della rete, l'avvio delle operazioni di vendita all'ingrosso e la commercializzazione dei servizi agli utenti finali;
 - c) l'adeguatezza delle dimensioni dell'impresa rispetto all'entità dell'investimento;
 - d) i risultati ottenuti dall'investitore in progetti comparabili;

⁶⁷ Le sezioni intitolate "Buone pratiche" forniscono ulteriori orientamenti non vincolanti ed esempi sulle possibili modalità di attuazione delle misure di aiuto.

⁶⁸ Per abbreviare i tempi gli Stati membri possono includere tale richiesta direttamente nella consultazione pubblica. In alternativa, al termine di quest'ultima e nell'ambito della loro valutazione dei relativi risultati, gli Stati membri possono chiedere informazioni supplementari a quei fornitori che nella consultazione pubblica hanno presentato informazioni che potrebbero costituire una semplice "manifestazione di interesse".

- e) se necessario e opportuno, le coordinate geografiche degli elementi 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 gli operatori a firmare accordi d'impegno che prevedano l'obbligo di riferire sui progressi compiuti rispetto alle tappe dichiarate.
- (89) Spetta alle parti interessate fornire informazioni significative, fatta salva l'applicazione delle pertinenti norme dell'Unione⁶⁹ o nazionali.
- (90) Se in risposta alla consultazione pubblica non sono state fornite informazioni pertinenti, lo Stato membro può prendere una decisione sulla base delle informazioni di qualsiasi tipo rese disponibili nel contesto della consultazione pubblica. Le informazioni fornite in risposta alla consultazione pubblica devono essere valutate dallo Stato membro come indicato nella presente sezione e nell'allegato I. 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.
- (91) Lo Stato membro dovrebbe consultare l'ANR in merito ai risultati della consultazione pubblica, compresa la valutazione, da parte dello Stato membro, della credibilità dei futuri piani di investimento⁷⁰.

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'intervento pubblico, lo Stato membro può decidere di imporre agli operatori che hanno presentato i piani o hanno sottoscritto accordi d'impegno di riferire periodicamente in merito alle tappe da essi fissate per la realizzazione della rete e di fornire i 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 alla parte interessata la presentazione di ulteriori informazioni che dimostrino la persistenza della credibilità dell'investimento.
- (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 pubblico.

⁶⁹ Articolo 29 della direttiva (UE) 2018/1972.

⁷⁰ Un meccanismo analogo è previsto all'articolo 22 della direttiva (UE) 2018/1972.

5.2.3 *Adeguatezza della misura di aiuto in quanto strumento strategico*

- (95) Lo Stato membro deve dimostrare che l'aiuto e le sue caratteristiche sono idonei a far fronte al fallimento del mercato individuato e a conseguire gli obiettivi perseguiti dall'aiuto. Una misura di aiuto non è considerata compatibile con il mercato interno se non è adeguata, in particolare se lo stesso risultato è ottenibile mediante altre misure meno distorsive.
- (96) Per essere opportune, le reti fisse o mobili finanziate dallo Stato devono presentare caratteristiche notevolmente più avanzate rispetto alle reti esistenti. In questo senso le reti fisse e mobili finanziate dallo Stato dovrebbero indurre un salto di qualità. Tale "salto di qualità" può essere dimostrato se, a seguito dell'intervento pubblico: 1) lo sviluppo della nuova rete fissa o mobile rappresenta un nuovo, ingente investimento nelle reti a banda larga⁷¹ e 2) la rete finanziata dallo Stato apporta nuove capacità di rilievo al mercato in termini di disponibilità di servizi di banda larga, capacità di trasmissione, velocità e concorrenza. Il salto di qualità deve essere paragonato alle prestazioni di una o più reti esistenti. Gli sviluppi della rete programmati in modo credibile non sono presi in considerazione in sede di valutazione del salto di qualità, a meno che non forniscano di per sé prestazioni analoghe a quelle della prevista rete finanziata dallo Stato entro l'orizzonte temporale di riferimento.
- (97) L'intervento pubblico può essere soggetto, ove giustificato, a un periodo di tutela degli investimenti privati, in linea di principio della durata massima di sette anni⁷².

5.2.3.1 Salto di qualità — Reti fisse di accesso

- (98) Per le reti fisse di accesso, le caratteristiche migliorate possono essere misurate in termini di velocità. In tal caso un salto di qualità presuppone un aumento sostanziale della velocità di scaricamento e caricamento (cfr. il paragrafo 5.2.3.1.4) rispetto alla rete esistente.

5.2.3.1.1 Aree bianche

- (99) Se le reti esistenti non sono in grado di fornire una velocità di scaricamento ultraveloce, il sostegno pubblico deve:

⁷¹ 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, gli investimenti nelle componenti attive possono svolgere un ruolo importante per quanto riguarda la qualità dei servizi forniti. In tali casi il sostegno pubblico può essere esteso anche alle componenti attive, a condizione che non preveda semplici aggiornamenti incrementali, ma costituisca parte integrante di un significativo potenziamento delle capacità della rete. Cfr. ad esempio la decisione (C(2021) 9538) della Commissione - Spagna - SA.57216 - Copertura mobile nelle zone rurali in Galizia (non ancora pubblicata).

⁷² La pertinenza e la durata di un eventuale periodo di tutela degli investimenti privati dipenderebbero dalle specificità delle reti protette, ad esempio dalle tecnologie di rete sottostanti, dai periodi di realizzazione, dall'esistenza di periodi vincolanti ecc.

- a) in presenza di una velocità di scaricamento inferiore a 30 Mbps: almeno raddoppiare la velocità di scaricamento e almeno raggiungere una velocità di scaricamento di 30 Mbps;
 - b) in presenza di una velocità di scaricamento pari o superiore a 30 Mbps: almeno triplicare la velocità di scaricamento e almeno raggiungere una velocità di scaricamento ultrarapida. L'Unione ha fissato un obiettivo strategico secondo il quale, entro il 2025, *"tutte le famiglie europee, nelle aree rurali e in quelle urbane, avranno accesso a una connettività internet che offra un downlink di almeno 100 Mbps, potenziabile a velocità Gigabit"*⁷³.
- (100) In tutti i casi la nuova rete deve aumentare in misura sufficiente la velocità di caricamento⁷⁴ della rete esistente che garantisce la velocità di scaricamento più elevata.
- (101) Come spiegato al considerando (96), l'intervento sostenuto dallo Stato deve anche rappresentare un nuovo, ingente investimento infrastrutturale che apporta nuove capacità di rilievo al mercato⁷⁵.

5.2.3.1.2 Aree grigie

- (102) Laddove esiste già una rete ultraveloce, il sostegno pubblico a favore di una rete più efficiente può essere concesso solo se l'investimento nella nuova rete finanziato dallo Stato triplica almeno la velocità di scaricamento e aumenta in misura sufficiente la velocità di caricamento rispetto a quella fornita dall'infrastruttura esistente. Come indicato nella sezione precedente, l'intervento finanziato con fondi pubblici deve anche rappresentare un nuovo, ingente investimento infrastrutturale che apporta nuove capacità di rilievo al mercato⁷⁶.

5.2.3.1.3 Aree nere

- (103) Laddove esistono già almeno due reti ultraveloci, il sostegno pubblico a favore di una rete più efficiente può essere concesso solo se, oltre a soddisfare il requisito di almeno triplicare la velocità di scaricamento e aumentare in misura sufficiente la velocità di caricamento rispetto a quella fornita dalla rete esistente, la nuova rete fornisce una velocità di scaricamento di almeno 1 Gbps.

⁷³ "Connettività per un mercato unico digitale competitivo: verso una società dei Gigabit europea" (COM(2016) 587 final).

⁷⁴ Le reti a banda larga offrono generalmente una velocità di scaricamento superiore a quella di caricamento. Le velocità di caricamento tipiche sono comprese tra il 10 e il 30 % della velocità di scaricamento. Un "aumento in misura sufficiente della velocità di caricamento" si ottiene quando la velocità di caricamento risultante è almeno compresa in tale intervallo.

⁷⁵ Ciò si verifica, ad esempio, quando una nuova rete prolunga in misura considerevole 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 della diffusione di reti fisse di accesso senza fili; 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.

⁷⁶ Cfr. anche la nota 82.

5.2.3.1.4 Velocità di caricamento migliorate

- (104) Con l'avanzare del decennio e alla luce dei previsti sviluppi del mercato, potrebbero esistere casi in cui sia comprovata la necessità di una velocità di caricamento migliorata fino a 1 Gbps. In simili circostanze, le reti che forniscono velocità di scaricamento pari a 1 Gbps ma non raggiungono una velocità di caricamento di 1 Gbps potrebbero non soddisfare in misura sufficiente le esigenze specifiche degli utenti finali.
- (105) Su tale base, l'intervento pubblico finalizzato all'installazione di reti con velocità di caricamento fino a 1 Gbps può essere autorizzato nelle aree in cui esiste già una rete che fornisce una velocità di scaricamento di 1 Gbps⁷⁷ se lo Stato membro dimostra che vi è la necessità di una velocità di caricamento migliorata fino a 1 Gbps e purché siano soddisfatte le condizioni di cui alla sezione 5.2.2.3. A tal fine gli Stati membri dovrebbero fornire prove fattuali attendibili provenienti da fonti verificabili.
- (106) L'aiuto di Stato per lo sviluppo di reti che forniscono velocità di caricamento migliorate deve comportare un progresso tecnologico significativo, sostenibile, favorevole alla concorrenza e non temporaneo, senza generare disincentivi sproporzionati agli investimenti privati.

5.2.3.2 Salto di qualità — Reti mobili di accesso

- (107) 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 innovativi⁷⁸.
- (108) Come indicato nella sezione 2.2.2, di norma la transizione da una generazione di comunicazioni mobili a quella successiva avviene in modo incrementale. Nel periodo che intercorre tra due generazioni consecutive si succedono sistemi ibridi incrementali, generalmente più efficienti dei loro predecessori. Ad esempio, il sistema di comunicazione cellulare 4G LTE è più efficiente del 4G sotto vari aspetti e il 5G autonomo è più performante del 5G non autonomo. Allo stesso modo, ogni nuova generazione di servizi mobili ha reso disponibili nuove capacità⁷⁹. Anche se tutte le generazioni di tecnologie delle comunicazioni mobili sono in grado di fornire servizi vocali mobili, soltanto le generazioni più recenti consentono la fornitura di servizi di dati mobili performanti. Il più importante fattore di differenziazione tra le generazioni di tecnologie delle comunicazioni mobili è l'aumento della capacità complessiva: in questo senso le nuove generazioni garantiscono una minore latenza e maggiori capacità di trasmissione.

⁷⁷ Anche laddove sia dimostrata la necessità di una velocità di caricamento migliorata, l'intervento non è possibile se esistono almeno due reti potenziabili fino a raggiungere una velocità di caricamento di almeno 1 Gbps.

⁷⁸ Ciò può comprendere la fornitura di nuovi servizi che non sarebbero stati possibili in assenza dell'intervento pubblico, ad esempio la mobilità interconnessa e automatizzata.

⁷⁹ Cfr. anche la nota 24.

- (109) Dal momento che la fornitura di nuove funzionalità richiede capacità maggiori, le tecnologie di nuova generazione necessitano di nuove frequenze. Essendo queste una risorsa limitata, nell'Unione la loro assegnazione avviene per mezzo di un'asta o di altre procedure di selezione su base competitiva. Laddove, a seguito di un simile processo, viene attuata una nuova generazione di tecnologia mobile, si può presumere che tale tecnologia fornirà nuove capacità di rilievo rispetto alle reti mobili esistenti. Gli operatori di telefonia mobile sono disposti a sostenere ingenti costi iniziali per ottenere nuovi diritti d'uso dello spettro radio a sostegno di una nuova generazione di tecnologia mobile solo se si attendono che la nuova tecnologia offra funzionalità superiori in grado di consentire loro di 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 qualità⁸⁰. Alla stessa stregua, le reti 5G autonome presentano capacità funzionali aggiuntive rispetto alle generazioni precedenti e alle soluzioni 5G non autonome, 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 autonome di prestare 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) assicurando così un salto di qualità rispetto alle generazioni precedenti e alle reti 5G non autonome. 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

- (110) Una rete di backhauling finanziata dallo Stato deve garantire un "salto di qualità" in termini di servizi offerti. Un "salto di qualità" può essere dimostrato se la nuova rete di backhauling raddoppia almeno la velocità di scaricamento e caricamento rispetto alle reti di backhauling esistenti e programmate.

5.2.3.4 Strumenti politici alternativi

- (111) Gli aiuti di Stato non sono l'unico strumento a disposizione degli Stati membri per stimolare gli investimenti nello sviluppo di reti di comunicazione elettronica a banda larga. Gli Stati membri possono utilizzare altri strumenti disponibili più adeguati, quali misure non monetarie sul versante della domanda, provvedimenti amministrativi e normativi o strumenti di mercato (cfr. l'allegato II). Analogamente, per valutare l'adeguatezza della misura di aiuto proposta è possibile prendere in considerazione anche i risultati delle valutazioni ex post, come descritto alla sezione 8.

⁸⁰ Cfr. ad esempio la decisione C(2020) 8939 final della Commissione, del 16 dicembre 2020, sul caso SA.54684 — Germania — Sviluppo di infrastrutture mobili ad alta capacità nel Brandeburgo (GU C 60 del 19.2.2021, pag. 2).

5.2.3.5 Buone pratiche: ruolo delle ANR, delle autorità nazionali garanti della concorrenza (ANC), dei centri nazionali di competenza e dei centri di competenza sulla banda larga (BCO)

- (112) Le ANR svolgono un ruolo particolarmente importante nella definizione delle misure di sostegno alla banda larga più adeguate. 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 delle misure di aiuto di Stato.
- (113) Gli Stati membri sono invitati a consultare sistematicamente le ANR in merito alla definizione delle misure di aiuto di Stato, in particolare, ma non esclusivamente, per quanto riguarda: l'individuazione delle aree interessate (mappatura e consultazione pubblica), la valutazione del salto di qualità, i prodotti, le condizioni e i prezzi di accesso all'ingrosso, i meccanismi di risoluzione dei conflitti e i casi di controversie relative a uno di tali aspetti. Gli Stati membri sono invitati a fornire alle ANR risorse e competenze adeguate affinché possano svolgere la citata funzione di assistenza. Se necessario, gli Stati membri dovrebbero fornire un'adeguata base giuridica per la partecipazione delle ANR ai progetti di banda larga sostenuti con fondi pubblici⁸¹.
- (114) 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 Commissione⁸².
- (115) Accanto alle ANR, gli Stati membri possono consultare anche le autorità nazionali garanti della concorrenza ("ANC"), ad esempio per ottenere indicazioni su come stabilire condizioni di concorrenza eque per gli operatori, al fine di evitare che una quota eccessivamente elevata di fondi pubblici sia destinata ad un unico gestore (eventualmente già in posizione dominante), rafforzandone la posizione di mercato⁸³.
- (116) Gli Stati membri possono creare centri di competenza nazionali o centri di competenza sulla banda larga (BCO) intesi ad aiutare le autorità a definire idonee misure di aiuto di Stato e a garantire la coerenza nell'applicazione delle misure soggette alle norme

⁸¹ Una volta che l'ANR è stata dotata delle competenze necessarie ai sensi del diritto nazionale per la sua partecipazione ai progetti di banda larga sostenuti con fondi pubblici, lo Stato membro dovrebbe inviare all'ANR una descrizione dettagliata delle misure di aiuto e delle caratteristiche pertinenti 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.

⁸² 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.

⁸³ Cfr. ad esempio "Avis no A-02 du 17 janvier 2012 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" (parere dell'Autorità francese della concorrenza in relazione all'introduzione di reti a banda larga ad altissima velocità).

sugli aiuti di Stato che rientrano nell'ambito di applicazione dei presenti orientamenti⁸⁴.

5.2.4 *Proporzionalità della misura di aiuto*

- (117) Gli Stati membri devono dimostrare che l'aiuto è proporzionato al problema affrontato, vale a dire dimostrare 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 il loro importo è limitato al minimo necessario e se le possibili distorsioni della concorrenza sono ridotte al minimo, conformemente alle sezioni da 5.2.4.1 a 5.2.4.7.

5.2.4.1 Procedura di selezione su base competitiva

- (118) Una misura di aiuto è considerata proporzionata se l'importo dell'aiuto è limitato al minimo necessario a consentire lo svolgimento dell'attività economica sovvenzionata.
- (119) Gli aiuti devono essere assegnati ai fornitori di reti e servizi di comunicazione elettronica, sulla base di una procedura di selezione competitiva aperta, trasparente e non discriminatoria, in linea con i principi in materia di appalti pubblici⁸⁵ e nel rispetto del principio della neutralità tecnologica di cui alla sezione 5.2.4.2, fatte salve le norme applicabili in materia di appalti pubblici.
- (120) Gli aiuti 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 non è sufficiente, lo Stato membro deve incaricare un revisore indipendente della valutazione dell'offerta (compresi i calcoli dei costi) presentata dall'aggiudicatario.
- (121) Le procedure idonee possono variare a seconda delle circostanze. Per i progetti a elevata complessità tecnica, o in altri casi opportuni, gli Stati membri possono scegliere di avviare una procedura di dialogo competitivo con i potenziali offerenti al fine di garantire la concezione di progetto più opportuna.
- (122) Lo Stato membro deve garantire che la soluzione scelta sia quella economicamente più vantaggiosa. A tal fine, esso deve stabilire criteri di aggiudicazione qualitativi oggettivi, trasparenti e non discriminatori e precisare preventivamente la ponderazione relativa di ciascun criterio. I criteri di aggiudicazione qualitativi devono essere valutati a fronte degli importi di aiuto richiesti. A condizioni qualitative simili, se non

⁸⁴ Cfr. ad esempio la decisione della Commissione K(2008) 6705, del 5 novembre 2008, sul caso N 237/08 — Germania — Broadband support in Niedersachsen (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 — Broadband Delivery UK (GU C 323 del 2.9.2016, pag. 2).

⁸⁵ 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).

identiche, l'aiuto deve essere concesso all'offerente che richiede l'importo di aiuto più basso.

- (123) I criteri di aggiudicazione qualitativi possono includere, tra gli altri, le prestazioni della rete (compresa la sua sicurezza), la copertura geografica, le qualità a prova di futuro dell'approccio tecnologico, l'impatto della soluzione proposta sulla concorrenza (compresi i termini, le condizioni e i prezzi di accesso all'ingrosso)⁸⁶ e il costo totale di proprietà⁸⁷.
- (124) Gli Stati membri sono altresì incoraggiati a prevedere criteri relativi alle prestazioni climatiche e ambientali della rete. Tali criteri possono includere, ad esempio, l'impatto climatico e ambientale della rete⁸⁸ o la conformità della misura alle normative nazionali e dell'UE in materia di clima e ambiente. Gli Stati membri possono inoltre prevedere l'obbligo per l'offerente selezionato di attuare misure di mitigazione nel caso in cui la rete possa avere un impatto negativo sull'ambiente.
- (125) Se l'aiuto è concesso senza una procedura di selezione su base competitiva a un'autorità pubblica incaricata dell'installazione e della gestione di una rete a banda larga direttamente all'ingrosso⁸⁹ o tramite un'entità in-house (modello di investimento diretto), lo Stato membro deve parimenti giustificare la propria scelta di rete e soluzione tecnologica⁹⁰.
- (126) 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 deve essere effettuato sulla base di una procedura di selezione competitiva aperta, trasparente e non discriminatoria, in linea con i principi in materia di appalti pubblici e nel rispetto del principio della neutralità tecnologica, fatte salve le norme applicabili in materia di appalti pubblici, sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

⁸⁶ Ad esempio, le topologie di rete che permettono una disaggregazione completa ed effettiva dovrebbero ricevere più punti.

⁸⁷ Il costo totale di proprietà (*Total Cost of Ownership* - TCO) è considerato ad esempio dalle imprese che desiderano investire in progetti di capitale. Il TCO comprende l'investimento iniziale e tutte le spese dirette e indirette a lungo termine. Mentre l'investimento iniziale è facilmente rilevabile, le imprese cercano quasi sempre di analizzare tutte le possibili spese indirette che possono incidere in misura rilevante sulla decisione di investire.

⁸⁸ Ad esempio, del consumo di energia o del ciclo di vita dell'investimento, tenendo conto dei criteri del "non causare danni significativi" introdotti nel regolamento in materia di tassonomia (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2020, relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili.

⁸⁹ 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 un consumatore non possa ottenere un servizio al dettaglio sul mercato. Cfr. 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).

⁹⁰ 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); 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); 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).

5.2.4.2 Neutralità tecnologica

- (127) Il principio di neutralità tecnologica impone che l'intervento pubblico 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 ex ante le prestazioni desiderate, inclusa l'efficienza energetica delle reti, 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 di comunicazione elettronica 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

- (128) La riutilizzabilità delle infrastrutture esistenti è uno dei principali fattori determinanti per ridurre il costo complessivo dell'installazione di una nuova rete a banda larga e per limitarne l'impatto negativo sull'ambiente⁹¹.
- (129) Gli Stati membri devono istituire una banca dati nazionale sulla disponibilità delle infrastrutture esistenti che potrebbero essere riutilizzate ai fini della diffusione della banda larga, comprese le risorse infrastrutturali commerciali e quelle di proprietà di enti pubblici.
- (130) Gli Stati membri devono includere nei documenti della procedura di selezione su base competitiva tutte le informazioni sulle infrastrutture esistenti disponibili individuate sulla base della banca dati nazionale, integrate o aggiornate a seguito della mappatura e della consultazione pubblica.
- (131) Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare gli operatori partecipanti a una procedura di selezione su base competitiva (offerenti) ad avvalersi di qualsiasi infrastruttura esistente onde evitare duplicazioni inutili e sprechi di risorse e di ridurre l'importo del finanziamento pubblico. Sono esempi in tal senso, tra gli altri: l'utilizzo dell'infrastruttura propria dell'operatore; l'utilizzo dell'infrastruttura di altri operatori (compresi i prodotti regolamentati⁹²); l'utilizzo di altre infrastrutture esistenti destinate alla fornitura dei servizi pubblici (tra cui, ad esempio, le condutture idriche e fognarie

⁹¹ Esempi di misure volte a ridurre i costi di installazione delle reti e il loro impatto sull'ambiente sono contenuti nella direttiva sulla riduzione dei costi della banda larga (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).

⁹² Quando l'accesso alla rete esistente avviene tramite un prodotto disponibile a seguito di obblighi regolamentari, nella valutazione della proposta nella procedura di selezione su base competitiva sono prese in considerazione le limitazioni derivanti dall'uso di tale prodotto di accesso regolamentato. Solo gli offerenti che non possiedono o non controllano una rete esistente regolamentata sono autorizzati a utilizzare nelle rispettive offerte un prodotto di accesso regolamentato. Cfr. la decisione C(2016) 3208 final della Commissione, del 26 maggio 2016, sul caso SA 40720 (2016/N) — Regno Unito — Broadband Delivery UK (GU C 323 del 2.9.2016, pag. 2).

e le pertinenti infrastrutture elettriche); il riutilizzo dei radiotrasmittitori; le infrastrutture pubbliche ecc.

- (132) Gli operatori che possiedono o controllano infrastrutture (indipendentemente dal fatto che siano effettivamente utilizzate) nell'area interessata e che desiderano partecipare all'appalto devono:
- a) informare l'autorità che concede l'aiuto e l'ANR in merito a tale infrastruttura durante la mappatura e la consultazione pubblica;
 - b) impegnarsi a mettere l'infrastruttura a disposizione per l'utilizzo da parte di altri operatori nell'ambito delle rispettive offerte; e
 - c) fornire informazioni adeguate sull'uso di tale infrastruttura (inclusi i termini, le condizioni e i prezzi).
- (133) Le informazioni di cui al considerando (132)c) devono essere fornite con sufficiente anticipo per poter essere prese in considerazione in modo efficace nelle offerte di altri operatori e per consentire la presentazione di eventuali chiarimenti o informazioni mancanti. In ogni caso, le informazioni devono essere fornite almeno due mesi prima del termine ultimo per la presentazione dell'offerta nel quadro della procedura di selezione su base competitiva.
- (134) Gli Stati membri possono consultare l'ANR in merito all'adeguatezza dei termini, delle condizioni e dei prezzi proposti dagli operatori per l'utilizzo dell'infrastruttura esistente, al fine di verificare che le condizioni non siano eccessivamente proibitive o rischino di ostacolare l'utilizzo di tale infrastruttura.

5.2.4.4 Accesso all'ingrosso

- (135) L'effettivo accesso all'ingrosso di terzi alle reti finanziate dallo Stato è una componente indispensabile di qualsiasi misura di aiuto di Stato. In particolare, l'accesso all'ingrosso consente ad operatori terzi di concorrere con l'aggiudicatario garantendo così maggiore scelta e più concorrenza nelle aree interessate dalla misura ed evitando al tempo stesso 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 condizione non è subordinata alla previa esecuzione di un'analisi di mercato ai sensi del capo III della direttiva (UE) 2018/1972. I tipi di obblighi relativi alla fornitura dell'accesso all'ingrosso imposti a una rete finanziata dallo Stato dovrebbero essere resi conformi agli obblighi previsti dalla normativa settoriale. Tuttavia i beneficiari dell'aiuto dovrebbero offrire una gamma più ampia di prodotti di accesso all'ingrosso rispetto a quelli imposti dalle ANR agli operatori che godono di significativo potere di mercato, in quanto il beneficiario utilizza non solo risorse proprie, ma anche il denaro dei contribuenti per installare la rete. 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.
- (136) La rete finanziata dallo Stato deve offrire l'effettivo accesso a condizioni eque e non discriminatorie a tutti gli operatori che ne facciano richiesta. A tal fine possono essere

necessari l'ammodernamento e l'aumento della capacità dell'infrastruttura esistente, ove necessari, e la realizzazione di una quantità sufficiente di nuove infrastrutture (ad esempio cavidotti di dimensioni idonee a soddisfare un numero sufficiente di reti, che non può essere inferiore a tre, e topologie di rete diverse)⁹³.

5.2.4.4.1 Prodotti di accesso all'ingrosso

5.2.4.4.1.1 Reti fisse di accesso installate nelle aree bianche e nelle aree grigie

- (137) La rete finanziata dallo Stato deve garantire l'accesso bit-stream, l'accesso virtuale disaggregato (*virtual unbundled access* — VULA⁹⁴) e l'accesso a centraline stradali, tralicci/piloni/torri, cavidotti e fibre spente⁹⁵.

5.2.4.4.1.2 Reti fisse di accesso installate in aree nere e che forniscono velocità di caricamento migliorate

- (138) Nelle aree ultraveloci nere e per le reti che forniscono velocità di caricamento migliorate (cfr. la sezione 5.2.3.1.4), la rete finanziata dallo Stato deve fornire una disaggregazione fisica effettiva e completa a integrazione di quanto previsto per le aree bianche e grigie.

5.2.4.4.1.3 Reti mobili di accesso

- (139) Per gli interventi a sostegno delle reti mobili di accesso, la rete finanziata dallo Stato deve offrire⁹⁶ la gamma più ampia possibile di prodotti di accesso all'ingrosso, tra cui l'accesso bit-stream, l'accesso a tralicci/piloni/torri e, nel momento in cui diventano disponibili, i prodotti di accesso necessari per valorizzare le caratteristiche più avanzate⁹⁷ delle reti 5G e delle future generazioni di reti mobili⁹⁸. L'effettivo accesso può comprendere l'accesso a componenti della rete non finanziate con fondi pubblici

⁹³ 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 — 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).

⁹⁴ Per poter essere ammessi a beneficiare di aiuti di Stato, tutti i prodotti VULA devono aver ottenuto la preventiva approvazione dell'ANR competente.

⁹⁵ Gli operatori di reti di accesso fisso senza fili (*fixed-wireless access* — FWA) devono concedere l'accesso alla loro infrastruttura fisica. Tale obbligo include la concessione agli operatori dell'accesso a piloni/torri su base non discriminatoria.

⁹⁶ Compresi i soggetti interessati all'accesso FWA.

⁹⁷ Quali il roaming, la rete multioperatore ad adesione (MORAN), la rete centrale multioperatore (MOCN), il *network slicing*.

⁹⁸ Al momento di concedere l'aiuto, gli Stati membri devono verificare che i piloni e le torri abbiano dimensioni tali da rendere possibile la concessione di tale accesso.

ma necessarie per consentire al soggetto interessato all'accesso di fornire i propri servizi⁹⁹.

5.2.4.4.1.4 Reti di backhauling

- (140) Per gli interventi nelle reti di backhauling, la rete finanziata dallo Stato deve garantire l'accesso bit-stream e l'accesso a tralicci/piloni/torri, cavidotti e fibre spente.
- (141) La rete finanziata dallo Stato deve offrire l'effettivo accesso a condizioni eque e non discriminatorie a tutti gli operatori che ne facciano richiesta. In linea con il considerando (136), ciò può comportare la realizzazione di una quantità sufficiente di nuove infrastrutture (ad esempio, cavidotti di dimensioni sufficienti a consentire la posa di una quantità di fibra spenta adeguata a soddisfare le esigenze prevedibili di tutti gli operatori del mercato).

5.2.4.4.2 Termini e condizioni di accesso all'ingrosso

- (142) L'effettivo accesso all'ingrosso deve essere garantito per almeno 10 anni per tutti i prodotti attivi ad eccezione del VULA.
- (143) L'accesso basato sul VULA deve essere concesso per un periodo di tempo pari alla durata di vita dell'infrastruttura passiva di cui il VULA è il sostituto¹⁰⁰.
- (144) L'accesso a nuove infrastrutture passive (come cavidotti, tralicci, centraline, fibra spenta, ecc.) deve essere consentito per tutta la durata di vita dell'elemento di rete in questione¹⁰¹. Se l'aiuto di Stato è concesso per finanziare la costruzione di nuove infrastrutture passive, queste devono essere sufficientemente larghe per alloggiare almeno tre reti e diverse topologie di rete¹⁰². Un tale obbligo non pregiudica analoghi obblighi regolamentari eventualmente imposti dall'ANR nello specifico mercato interessato al fine di promuovere una concorrenza effettiva, né l'adozione di misure durante lo stesso periodo o dopo lo scadere del termine di 10 anni.
- (145) Gli Stati membri devono consultare le ANR in merito ai prodotti di accesso all'ingrosso, alle condizioni e alla tariffazione e le ANR sono invitate a fornire orientamenti come indicato nella sezione 5.2.3.5.

⁹⁹ L'effettivo accesso presuppone la possibilità per il soggetto interessato all'accesso di trasmettere segnali dal pilone/dalla torre alla rete di backhauling cui il pilone/la torre è collegato/a.

¹⁰⁰ Poiché il VULA è considerato un sostituto della disaggregazione fisica verso le nuove infrastrutture passive, si applicano le stesse norme valide per le nuove infrastrutture passive.

¹⁰¹ Cfr. 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 passiva 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'intera durata di vita dell'infrastruttura originaria.

¹⁰² Ad esempio, qualora siano costruiti nuovi cavidotti, questi dovrebbero alloggiare almeno 3 cavi autonomi, ciascuno in grado di ospitare almeno vari operatori. Se l'infrastruttura esistente presenta limiti di capacità e non è in grado di fornire accesso ad almeno tre cavi autonomi, l'operatore della rete finanziata con fondi statali deve mettere a disposizione dei soggetti interessati all'accesso almeno il 50 % della capacità esistente secondo il principio del "primo arrivato, primo servito".

- (146) 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 esistenti¹⁰³. 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.
- (147) Il beneficiario dell'aiuto o i soggetti interessati all'accesso che si collegano alla rete finanziata dallo Stato possono, avvalendosi di risorse proprie, estendere la rete alle zone adiacenti. Per "zone adiacenti" si intendono le zone ubicate al di fuori dell'area interessata. I soggetti interessati all'accesso possono effettuare tali estensioni sulla base della condizione di accesso all'ingrosso. Se detti soggetti non sono collegati al beneficiario dell'aiuto, non vi è alcuna limitazione alle estensioni da loro effettuate con fondi privati.
- (148) Quando organizza una consultazione pubblica in merito a una rete esistente o prevista nell'area interessata (cfr. la sezione 5.2.2.3), lo Stato membro deve precisare che sono ammesse eventuali estensioni successive della rete effettuate con fondi privati, a meno che le parti interessate di una zona adiacente vi si oppongano durante il processo di consultazione pubblica.
- (149) Se nel corso dell'esercizio di mappatura e della consultazione pubblica le parti interessate dimostrano che la prevista estensione raggiunge una zona adiacente già servita da almeno due reti autonome che forniscono velocità comparabili a quelle della rete finanziata dallo Stato o che nella zona adiacente esiste almeno una rete comparabile entrata in funzione meno di cinque anni prima della rete finanziata dallo Stato, l'estensione in tale zona adiacente effettuata con fondi privati può essere realizzata solo due anni dopo l'entrata in funzione della rete finanziata con fondi dello Stato¹⁰⁴.
- (150) In deroga alla sezione 5.2.4.4.1, in determinate circostanze gli Stati membri possono limitare la fornitura di taluni prodotti di accesso che aumenterebbero i costi d'investimento in modo sproporzionato senza produrre benefici significativi in termini di aumento della concorrenza ai soli casi di domanda ragionevole da parte di un soggetto interessato all'accesso. Tale deroga è possibile alle condizioni seguenti:
- a) la zona interessata è un'area a bassa densità di popolazione, in cui i servizi a banda larga sono limitati o in cui i beneficiari degli aiuti sono piccole imprese locali¹⁰⁵;

¹⁰³ Ad esempio, l'accesso all'ingrosso da parte di terzi non può essere limitato solo alla fornitura di servizi a banda larga al dettaglio.

¹⁰⁴ 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 pubblici e successivamente utilizzate per l'FWA in aree già coperte dalla rete fissa.

¹⁰⁵ 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).

- b) l'accesso non può essere limitato sulla base di una domanda ragionevole nelle zone densamente popolate in cui ci si può attendere che si sviluppi una concorrenza infrastrutturale; in tali aree, la rete finanziata dallo Stato dovrebbe offrire tutti i tipi di prodotti di accesso alla rete;
- c) gli Stati membri devono dimostrare l'aumento esagerato dei costi per ciascun prodotto di accesso interessato mediante calcoli dettagliati e oggettivi;
- d) la domanda è considerata ragionevole se i) il richiedente l'accesso fornisce un coerente piano aziendale che giustifica lo sviluppo del prodotto sulla rete finanziata dallo Stato e ii) non è già offerto alcun comparabile prodotto di accesso nella stessa area geografica da un altro operatore, a prezzi equivalenti a quelli delle zone più densamente popolate¹⁰⁶;
- e) Se una richiesta di accesso soddisfa i requisiti di cui ai punti da (150)a a (150)d), il costo aggiuntivo derivante dalla fornitura di tale accesso è a carico del beneficiario dell'aiuto¹⁰⁷.

5.2.4.4.3 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 di accesso 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, ma più competitive, dello Stato membro o dell'Unione; oppure
 - b) in assenza di tali prezzi pubblicati, i prezzi regolamentati già stabiliti o approvati dall'ANR per i mercati e i servizi interessati; oppure
 - c) in assenza di tali prezzi pubblicati o regolamentati, l'orientamento dei costi o la metodologia previsti dal quadro normativo del settore.
- (152) Fatte salve le competenze dell'ANR previste dal quadro normativo, l'ANR dovrebbe essere consultata in merito ai prodotti di accesso all'ingrosso, ai termini e alle condizioni di accesso all'ingrosso, prezzi compresi, e alle relative controversie, conformemente alla sezione 5.2.3.5.
- (153) Gli Stati membri devono indicare i prodotti di accesso all'ingrosso e i relativi termini, condizioni e prezzi nella documentazione di gara e pubblicare tali informazioni a

¹⁰⁶ Altre condizioni possono essere accettate dalla Commissione nell'ambito dell'analisi di proporzionalità alla luce delle specificità 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.

¹⁰⁷ Non possono essere concessi aiuti supplementari a copertura di tali costi di accesso.

livello nazionale o regionale su un sito web esaustivo sugli aiuti di Stato. Il pubblico dovrebbe poter accedere al sito senza restrizioni e senza obbligo di registrazione.

5.2.4.5 Recupero

- (154) Spesso l'importo dell'aiuto per le misure a sostegno dello sviluppo di reti fisse e mobili è stabilito in anticipo in modo da coprire il previsto deficit di finanziamento nel corso della durata del progetto.
- (155) In questo caso, poiché l'andamento dei costi e dei ricavi futuri è generalmente caratterizzato da un certo grado di incertezza, gli Stati membri dovrebbero monitorare attentamente l'attuazione dei progetti relativi alla banda larga per tutta la durata dei medesimi e prevedere un meccanismo di recupero che consenta di tenere adeguatamente conto di eventuali informazioni che il beneficiario dell'aiuto non ha preso 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: i) i costi di realizzazione effettivi della rete; ii) i ricavi effettivi dei servizi essenziali; iii) l'effettivo utilizzo; e iv) i ricavi effettivi dei servizi "ausiliari"¹⁰⁸.
- (156) Gli Stati membri devono attuare un meccanismo di recupero almeno per la durata del progetto se l'importo dell'aiuto del progetto supera i 5 milioni di EUR e definirne le norme ex ante in modo trasparente e chiaro (anche nella documentazione relativa alla procedura di selezione su base competitiva).
- (157) Il meccanismo di recupero non è necessario se il progetto è realizzato secondo il modello di investimento diretto (cfr. allegato III), nel quale una rete esclusivamente all'ingrosso di proprietà pubblica è costruita e gestita dall'autorità pubblica al solo scopo di garantire un accesso equo e non discriminatorio a tutti gli operatori¹⁰⁹.
- (158) 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: i) consentire allo Stato membro di recuperare gli importi superiori a un ragionevole margine di profitto¹¹⁰;

¹⁰⁸ 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 — Broadband Delivery UK (GU C 323 del 2.9.2016, pag. 2).

¹⁰⁹ Un meccanismo di recupero può essere indicato anche in alcuni modelli di proprietà pubblica: in questi casi il meccanismo di recupero può basarsi sul raffronto ex post al valore attuale netto tra i ricavi effettivi realizzati dal beneficiario, quali risultanti dalla contabilità relativa al progetto al termine del contratto, e i ricavi previsti dal beneficiario nel modello di progetto incluso nel contratto. Cfr. ad esempio la decisione C(2016) 3208 final della Commissione, del 26 maggio 2016, sul caso SA 40720 (2016/N) — Regno Unito — Broadband Delivery UK (GU C 323 del 2.9.2016, pag. 2).

¹¹⁰ 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

ii) non compromettere gli incentivi degli operatori a partecipare a una gara d'appalto¹¹¹ e a perseguire un migliore rapporto costi-benefici (incrementi di efficienza) nella realizzazione della rete. Per raggiungere un equilibrio adeguato tra i due obiettivi, gli Stati membri dovrebbero introdurre criteri di incentivazione legati all'aumento dell'efficienza produttiva¹¹².

- (159) 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 al di sotto di tale soglia (ossia il ragionevole margine di profitto maggiorato dell'importo di incentivazione¹¹³). Qualsiasi profitto eccedente la soglia del 30 % 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 competitiva¹¹⁴.
- (160) 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 e/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 dall'aggiudicazione dell'appalto, lo Stato membro deve recuperare l'eventuale importo della differenza tra i proventi della vendita e il prezzo al quale l'attuale azionista realizzerebbe un ragionevole margine di profitto¹¹⁵.
- (161) In tutti i casi gli importi di recupero devono essere restituiti allo Stato membro. Lo Stato membro può decidere di reinvestire gli importi di recupero nell'estensione della rete alle stesse condizioni previste dalla misura di aiuto di Stato originaria (ad esempio per finanziare nuovi progetti nell'ambito di un regime di aiuti di Stato approvato).

servizi forniti. Il necessario tasso di remunerazione del capitale è generalmente calcolato in base al costo medio ponderato del capitale (WACC).

¹¹¹ La partecipazione a una gara d'appalto dipende dai ricavi e dalle perdite attesi. Un operatore 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 gara.

¹¹² Gli incrementi di efficienza non devono ridurre la qualità del servizio prestato.

¹¹³ Considerando un ragionevole margine di profitto del 10 %, l'importo di incentivazione ammonterebbe al 3 %. Gli Stati membri non devono recuperare eventuali profitti al di sotto del 13 %.

¹¹⁴ Ad esempio, se l'effettivo profitto è del 20 % e il ragionevole margine di profitto è del 10 %, l'importo di incentivazione è pari al 3 %. L'intensità dell'aiuto è del 70 %: gli Stati membri non devono recuperare eventuali profitti al di sotto del 13 %. La quota di profitto tra il 13 e il 20 % sarà ripartita nella misura del 70 % allo Stato membro e del 30 % all'investitore nella banda larga.

¹¹⁵ Ipotesi: un azionista detiene il 20 % delle quote della società sovvenzionata, il cui ragionevole margine di profitto calcolato (sulla base della nota 114) è pari al 10 %. Il valore attuale netto (VAN) della società, utilizzando il 10 % come tasso di sconto, è X. Se Y è l'importo al quale l'azionista vende le sue quote, l'importo che lo Stato membro deve recuperare presso l'azionista è $Y - 20 \% \times X$.

5.2.4.6 Separazione contabile

- (162) 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 tra i fondi utilizzati per la costruzione e il funzionamento della rete e altri fondi a sua disposizione.

5.2.4.7 Trasparenza dell'aiuto

- (163) Gli Stati membri devono conformarsi ai requisiti di cui alla sezione 7.

5.2.5 Effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi

- (164) 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.
- (165) La Commissione stima la portata della distorsione della concorrenza e degli effetti sugli scambi in termini di effetti sui concorrenti. Se i concorrenti vedono ridotta la redditività dei loro investimenti precedenti come conseguenza della concessione dell'aiuto, possono decidere di ridurre i propri investimenti futuri, ritirarsi dal mercato o desistere dall'entrare in un nuovo mercato o in una zona geografica¹¹⁶. Il sostegno pubblico può anche incoraggiare i fornitori di servizi locali ad avvalersi dei servizi offerti dalla rete finanziata dallo Stato piuttosto che di altre soluzioni 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, la misura di 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.

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

- (166) La Commissione metterà a confronto gli effetti positivi della misura di aiuto prevista sulle attività economiche sovvenzionate e i suoi effetti negativi individuati sulla concorrenza e sulle condizioni degli scambi. Affinché l'aiuto sia compatibile con il mercato interno, gli effetti positivi della misura di aiuto devono essere superiori agli effetti negativi.
- (167) In primo luogo la Commissione valuta gli effetti positivi della misura di 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 auspicati, quali l'introduzione di una nuova rete che comporta un supplemento di capacità e velocità sul mercato, una diminuzione dei prezzi, una scelta più ampia per i consumatori, migliore qualità e servizi più innovativi. Ciò comporterebbe anche un maggiore accesso per gli utenti finali alle

¹¹⁶ Questo tipo di effetto può essere denominato "effetto di spiazzamento".

risorse online e, accanto ad una maggiore protezione dei consumatori in questo settore, l'aiuto contribuisce a stimolare un aumento della domanda. Ciò contribuirà a completare il mercato unico digitale e porterà vantaggi all'economia dell'Unione nel suo complesso.

- (168) Inoltre la Commissione può anche considerare, ove opportuno, se l'aiuto produce altri effetti positivi, ad esempio il miglioramento dell'efficienza energetica delle operazioni di rete. Se tali altri effetti positivi corrispondono a quelli contemplati dalle politiche dell'Unione, come il Green Deal europeo, si può ritenere che anche gli aiuti conformi a dette politiche dell'Unione producano simili effetti positivi di portata più ampia.
- (169) In secondo luogo la Commissione valuta se gli eventuali effetti negativi sono limitati al minimo necessario. Gli Stati membri devono dimostrare che gli effetti negativi sono limitati al minimo necessario. Essi dovrebbero tener conto della necessità, dell'adequatezza e della proporzionalità della misura di aiuto (sezioni da 5.2.2 a 5.2.4) come pure, ad esempio, delle dimensioni dei progetti, degli importi di aiuto individuali e cumulativi, dei beneficiari previsti (ad esempio valutando se il beneficiario dispone di un significativo potere di mercato) e delle caratteristiche delle aree interessate (ad esempio il numero di reti efficienti presenti 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.
- (170) La Commissione riterrà una misura di aiuto compatibile con il mercato interno solo se gli effetti positivi della stessa superano gli effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi. Nei casi in cui la misura di aiuto proposta non ponga rimedio a un constatato fallimento del mercato in modo appropriato e proporzionato, gli effetti distorsivi negativi sulla concorrenza tenderanno a superare gli effetti positivi della misura. È quindi probabile che la Commissione concluda che la misura di aiuto proposta è incompatibile.

6 VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ DELLE MISURE DI ADOZIONE

- (171) Sebbene la disponibilità di una rete di comunicazione elettronica sia uno dei presupposti per potersi abbonare a servizi di accesso a Internet, 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 (52) e (63), e che si concretizzino i benefici per la società nel suo insieme.
- (172) Ciò può derivare dalla scarsa propensione degli utenti finali ad abbonarsi a servizi di accesso a Internet. All'origine di tale scarsa propensione possono esservi molteplici motivi, tra cui l'impatto economico dei costi di abbonamento sui servizi di comunicazione elettronica per gli utenti finali in generale o in particolare per talune categorie di utenti finali in situazioni di fragilità e l'errata percezione dei vantaggi offerti dall'abbonamento ai servizi a banda larga.
- (173) Le misure di adozione, come i buoni, possono essere utili per porre rimedio a uno specifico fallimento del mercato in termini di diffusione dei servizi di comunicazione elettronica 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 di comunicazione elettronica adeguati a causa, ad esempio, dei prezzi elevati al dettaglio, gli aiuti di Stato possono contribuire a porre rimedio a tale fallimento del mercato. In questi casi, la concessione di aiuti di Stato può produrre effetti positivi e provvedere a migliorare il livello generale di efficienza.

- (174) I sistemi di buoni mirano ad aumentare la diffusione (gli abbonamenti) o, in alcune circostanze, a incentivare gli utenti finali a mantenere l'abbonamento ai servizi fissi o mobili.
- (175) Sono concepiti per ridurre i costi per gli utenti finali (ad esempio, i costi di installazione e il canone di abbonamento per un certo periodo di tempo) e possono essere utilizzati per abbonarsi a nuovi servizi fissi o mobili o per aggiornare gli attuali abbonamenti.
- (176) I buoni non costituiscono un aiuto nei confronti degli utenti finali, compresi i singoli consumatori, se questi ultimi non svolgono un'attività economica che rientra nel disposto dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Possono invece costituire un aiuto nei confronti degli utenti finali se questi svolgono un'attività economica che rientra nel disposto dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Nella maggior parte dei casi tuttavia l'aiuto potrebbe essere un aiuto *de minimis*, dato il valore limitato dei buoni.
- (177) La giurisprudenza esistente 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 anche costituire un vantaggio concesso a talune altre imprese e configurare un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato¹¹⁷. Tali altre imprese possono essere operatori di comunicazioni elettroniche o altre imprese che riscuotono i buoni.
- (178) I buoni possono conferire un vantaggio agli operatori di comunicazioni elettroniche che forniscono servizi agli utenti finali (e in alcuni casi possono offrire un vantaggio agli operatori di rete) in quanto consentono loro di offrire servizi tramite le reti di comunicazione elettronica esistenti a un maggior numero di utenti finali, con la conseguenza di rafforzare la loro posizione di mercato¹¹⁸. I fornitori e gli operatori di servizi di comunicazione elettronica sono imprese soggette al controllo degli aiuti di Stato quando il vantaggio di cui beneficiano supera i livelli *de minimis*.

6.1 Buoni sociali

- (179) I buoni sociali mirano a sostenere alcuni consumatori individuali nell'acquisto o nel mantenimento di servizi fissi o mobili. Essi possono essere considerati compatibili con il mercato interno sulla base dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a), del trattato, come

¹¹⁷ Sentenza del Tribunale del 4 marzo 2009, *Italia/Commissione*, T-424/05, ECLI:EU:T:2007:367, punto 108; sentenza della Corte del 28 luglio 2011, *Mediaset/Commissione*, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, punto 81.

¹¹⁸ Fatta salva la valutazione, ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato, delle misure adottate a livello nazionale in attuazione degli obblighi di servizio universale contemplati dal quadro normativo dell'Unione per le comunicazioni elettroniche (direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione), (GU L 321 del 17.12.2018, pag. 36).

*"aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti"*¹¹⁹.

- (180) Per essere compatibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a), del trattato, tali buoni devono avere carattere sociale ed essere riservati a determinate categorie di singoli consumatori (le imprese non sono ammissibili) le cui condizioni economiche giustificano il versamento di aiuti per motivi sociali (ad esempio famiglie a basso reddito, studenti, alunni, ecc.), ad esempio per consentire loro di acquistare o mantenere un abbonamento fisso o mobile al fine di usufruire dell'apprendimento a distanza, del telelavoro, ecc.
- (181) Le norme nazionali possono prevedere vari mezzi di attuazione. Ad esempio, il sistema di buoni può prevedere pagamenti direttamente agli utenti finali o direttamente al fornitore di servizi scelto dagli utenti finali.
- (182) I costi ammissibili possono essere il canone mensile, i costi standard¹²⁰ di installazione e l'apparecchiatura terminale dell'utente finale (modem/router) necessaria per l'accesso a Internet.
- (183) I buoni devono essere utilizzati solo per abbonarsi a nuovi servizi fissi o mobili o per mantenere quelli esistenti. Al fine di limitare i rischi di comportamenti opportunistici non in linea con il loro obiettivo sociale, i buoni non devono essere concessi per il passaggio da un fornitore a un altro che fornisce servizi della stessa qualità. Non devono essere utilizzati per aggiornare gli abbonamenti esistenti, fissi o mobili, a meno che non sia chiaramente dimostrato che le prestazioni degli abbonamenti attuali non sono in grado di soddisfare le esigenze minime ragionevoli degli utenti finali.
- (184) Per quanto riguarda l'obbligo di evitare qualsiasi discriminazione in relazione all'origine dei prodotti, esso è soddisfatto allorché è rispettato il principio della neutralità tecnologica. Gli utenti finali devono poter utilizzare il buono per acquistare i servizi fissi o mobili ammissibili presso qualsiasi prestatore in grado di fornirli, indipendentemente dalla tecnologia da questi utilizzata a tal fine. La misura deve garantire la parità di trattamento di tutti i possibili prestatori di servizi e offrire ai consumatori 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 della misura. Gli utenti finali devono avere la possibilità di consultare il registro online per informarsi su tutti gli operatori in grado di fornire i servizi ammissibili. Tutti i prestatori capaci di fornire i servizi fissi o mobili ammissibili devono a loro volta poter essere inclusi nel registro online sulla base di criteri oggettivi e trasparenti (quali la capacità di soddisfare i requisiti minimi per la fornitura dei servizi fissi o mobili ammissibili). Il registro online può anche fornire informazioni supplementari utili ad assistere gli utenti finali, come ad esempio il tipo di servizio fornito dai vari operatori.

¹¹⁹ Cfr. la decisione 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).

¹²⁰ I costi standard sono quelli applicabili a tutti gli utenti finali indipendentemente dalla loro situazione particolare.

- (185) I sistemi di buoni sociali devono essere limitati nel tempo a un periodo ragionevole non superiore a tre anni.
- (186) Gli Stati membri possono introdurre ulteriori misure di salvaguardia per evitare indebite distorsioni della concorrenza e l'eventuale uso improprio dei buoni da parte degli utenti finali o degli operatori di comunicazioni elettroniche. Tali ulteriori misure di salvaguardia possono essere necessarie per garantire che i buoni non siano utilizzati per acquistare servizi di accesso a Internet fissi o mobili qualora un altro membro della stessa famiglia sia già abbonato a un servizio adeguato.
- (187) 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

- (188) I buoni per il collegamento a Internet possono essere destinati a categorie più ampie di utenti finali (come nel caso dei buoni per tutti i cittadini o per determinate imprese, ad esempio le PMI) al fine di promuovere la diffusione di servizi fissi o mobili 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), TFUE.
- (189) 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

- (190) La Commissione ritiene che sistemi di buoni che facilitino efficacemente la diffusione di servizi fissi o mobili possano agevolare lo sviluppo di una serie di attività economiche aumentando la connettività e la fruizione dei servizi di accesso a Internet.
- (191) Affinché possa produrre un effetto di incentivazione, il buono deve coprire solo fino al 50 % dei costi ammissibili. Questi ultimi possono essere il canone mensile, i costi standard di installazione e l'apparecchiatura terminale dell'utente finale (modem/router) necessaria per l'accesso a Internet. 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 fornitura del servizio.
- (192) Le norme nazionali possono prevedere vari mezzi di attuazione. Ad esempio, il sistema di buoni può prevedere pagamenti direttamente agli utenti finali o direttamente al fornitore di servizi scelto dagli utenti finali.
- (193) Nel caso in cui una misura di aiuto di Stato, le condizioni cui è subordinata (compreso il metodo di finanziamento quando questo è parte integrante della misura) o le attività finanziate comportino una violazione di una disposizione o di principi generali del

diritto dell'Unione, l'aiuto non può essere dichiarato compatibile con il mercato interno¹²¹.

6.2.2 Seconda condizione

- (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 vi è un fallimento del mercato in termini di diffusione. Ad esempio, se gli aiuti di Stato per la diffusione di servizi di comunicazione elettronica fissi e mobili non sono destinati a ovviare a un fallimento del mercato in termini di diffusione (ad esempio se i buoni sono utilizzati impropriamente per sostenere lo sviluppo del servizio anziché per stimolarne la domanda) o non rispettano la neutralità tecnologica, la loro erogazione sotto forma di buoni non costituirebbe uno strumento politico adeguato e la misura potrebbe alterare le condizioni per gli investimenti e creare distorsioni dannose per il buon funzionamento dei mercati interessati. In tali casi, gli aiuti sotto forma di buoni rischierebbero di falsare indebitamente le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune; la misura di aiuto relativa ai buoni per il collegamento a Internet non può essere dichiarata compatibile con il mercato interno.
- (195) I buoni possono essere necessari per sostenere l'abbonamento a un nuovo servizio o l'aggiornamento di quello attuale. Il loro utilizzo per aggiornare l'abbonamento fisso o mobile esistente è ammesso soltanto nella misura in cui non falsino indebitamente la concorrenza al dettaglio e all'ingrosso.
- (196) La Commissione ritiene che anche i buoni per il collegamento a Internet neutri sotto il profilo tecnologico siano proporzionati, in quanto consentono agli utenti finali di acquistare i servizi al miglior rapporto qualità-prezzo presso qualsiasi prestatore in grado di fornirli, indipendentemente dalla tecnologia da questi utilizzata a tal fine. Inoltre simili misure possono limitare gli effetti negativi sulla concorrenza derivanti dall'aiuto se garantiscono la parità di trattamento di tutti i possibili fornitori di servizi e offrono 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 della misura. Gli utenti finali devono avere la possibilità di consultare tali informazioni relative a tutti gli operatori in grado di fornire i servizi ammissibili. Tutti i prestatori capaci di fornire i servizi ammissibili devono poter chiedere di essere inseriti nel registro online o basato su un metodo alternativo scelto dallo Stato membro sulla base di criteri oggettivi (quali la capacità di soddisfare i requisiti minimi per la fornitura dei servizi fissi o mobili ammissibili). Il registro online (o basato sul metodo alternativo scelto) può anche fornire informazioni supplementari utili ad assistere gli utenti finali, come ad esempio il tipo di servizio fornito dai vari operatori.
- (197) I buoni per il collegamento a Internet devono essere disponibili agli utenti finali solo nelle aree in cui vi è almeno una rete esistente¹²² in grado di fornire i servizi

¹²¹ Sentenza della Corte di giustizia del 22 settembre 2020, *Austria/Commissione*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, punto 44.

¹²² La misura di aiuto a favore della rete può contemplare una misura in forma di buono volta a incrementare l'utilizzo della futura rete.

ammissibili, circostanza che deve essere verificata mediante mappatura e consultazione pubblica. L'esercizio di mappatura e la consultazione pubblica devono riguardare la durata del sistema di buoni ed essere effettuati rispettivamente in conformità delle sezioni 5.2.2.4.1 e 5.2.2.4.2. La consultazione pubblica deve invitare le parti interessate a presentare osservazioni sulle principali caratteristiche della misura e non solo sulla disponibilità di reti nelle aree interessate.

- (198) Gli Stati membri devono limitare i rischi legati alla possibilità che i sistemi di buoni falsino indebitamente la concorrenza. Affinché l'aiuto sia compatibile, 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 mirare a stabilire se il sistema di buoni possa conferire un vantaggio sproporzionato ad alcuni fornitori a scapito di altri, eventualmente rafforzando posizioni (localmente) dominanti sul mercato. Essa deve inoltre mirare a stabilire l'effettiva necessità di istituire un sistema di buoni confrontando la situazione della zona o delle zone di intervento con quella di altre zone dello Stato membro o dell'Unione. Anche le tendenze di utilizzo da parte degli utenti finali possono eventualmente essere analizzate per trarre conclusioni circa l'opportunità di introdurre il sistema di buoni.
- (199) Per essere incluso nel sistema di buoni, nei casi in cui l'operatore sia integrato verticalmente e detenga una quota di mercato al dettaglio superiore al 25 %, tale fornitore deve offrire, sul corrispondente mercato di accesso all'ingrosso, a qualsiasi fornitore di servizi di comunicazione elettronica almeno un prodotto di accesso all'ingrosso in grado di garantire che il soggetto che richiede l'accesso sia in grado di fornire in modo affidabile i servizi ammissibili a condizioni aperte, trasparenti e non discriminatorie. Il prezzo di accesso all'ingrosso deve essere fissato come indicato alla sezione 5.2.4.4.3.
- (200) Si ritiene che i sistemi di buoni per il collegamento a Internet abbiano effetti negativi limitati sulla concorrenza se limitati nel tempo a un periodo ragionevole non superiore a due 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 Module¹²³ 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;

¹²³ "State Aid Transparency Public Search", disponibile al seguente indirizzo:
<https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=it>.

- b) informazioni su ciascun aiuto individuale superiore a 100 000 EUR, conformemente all'allegato IV.
- (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 fiscale¹²⁴.
- (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 10 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.
- (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 Consiglio¹²⁵ e del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione¹²⁶, 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 V. Al momento dell'adozione di una decisione a norma dei presenti orientamenti, la Commissione può richiedere relazioni supplementari in merito alla misura di aiuto.

¹²⁴ 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.

¹²⁵ 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).

¹²⁶ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

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 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 taluni regimi siano soggetti a un limite temporale (di solito quattro anni o meno) e a una valutazione ex post volta a verificare: 1) se le ipotesi e le condizioni che hanno portato alla decisione di compatibilità sono state realizzate; 2) l'efficacia della misura di aiuto alla luce dei suoi obiettivi predefiniti; 3) 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 aiuto¹²⁷.
- (211) La valutazione ex post può essere 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, sarà richiesta una valutazione per i regimi con una dotazione di aiuti di Stato o con spese ammissibili contabilizzate superiori a 150 milioni di EUR in un dato anno o a 750 milioni di EUR nel corso della loro durata complessiva, vale a dire la durata combinata del regime e di eventuali regimi precedenti caratterizzati da obiettivi simili e relativi a zone geografiche simili, a decorrere dalla pubblicazione degli orientamenti. Considerati gli obiettivi della valutazione e per evitare di imporre un onere sproporzionato agli Stati membri, le valutazioni ex post sono richieste solo per i regimi di aiuto la cui durata totale supera i tre anni a decorrere dalla pubblicazione degli orientamenti.
- (212) L'obbligo della valutazione ex post non si applica ai regimi di aiuto che subentrano a regimi caratterizzati da obiettivi simili e relativi a zone geografiche simili che siano stati oggetto di valutazione e rispetto ai quali sia stata redatta una relazione di valutazione finale in conformità con il piano di valutazione approvato dalla Commissione e non siano state adottate conclusioni negative. Se la relazione di valutazione finale di un regime non risulta conforme al piano di valutazione approvato, il regime deve essere sospeso con effetto immediato su richiesta della Commissione.
- (213) L'obiettivo della valutazione dovrebbe essere quello di verificare la realizzazione delle ipotesi e delle condizioni da cui dipende 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.

¹²⁷ 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).

- (214) Per 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, secondo le modalità seguenti:
- 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) 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 Commissione¹²⁸. 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 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) I presenti orientamenti si applicano a decorrere dal primo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
- (219) La Commissione applicherà le disposizioni di cui ai presenti orientamenti a tutte le misure di aiuto notificate successivamente alla data di pubblicazione degli orientamenti medesimi nella Gazzetta ufficiale, anche qualora i progetti siano stati notificati prima di tale data.
- (220) Conformemente alla comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi¹²⁹, la

¹²⁸ Documento di lavoro dei servizi della Commissione, dal titolo "Metodologia comune per la valutazione degli aiuti di Stato", Bruxelles, 28.5.2014, SWD(2014) 179 final o eventuali documenti che lo sostituiscono.

¹²⁹ GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22.

Commissione applicherà agli aiuti illegali le norme in vigore all'epoca in cui l'aiuto è stato concesso. Di conseguenza, applicherà le disposizioni dei presenti orientamenti in caso di aiuti illegali erogati dopo la loro data di pubblicazione.

(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 alle disposizioni della 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 degli orientamenti nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. In assenza di risposta, la Commissione riterrà che lo Stato membro in questione non concorda con le misure proposte.