

*Draft*



Bruxelles, **XXX**  
[...](2012) **XXX** draft

**DRAFT**

**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**

## 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

### 1. INTRODUZIONE

- (1) La connettività a banda larga riveste un'importanza strategica per la crescita e l'innovazione in tutti i comparti dell'economia così come ai fini della coesione sociale e territoriale. La strategia "Europa 2020" ("EU2020") sottolinea l'importanza della diffusione della banda larga come elemento del programma di crescita dell'Unione per il prossimo decennio e pone obiettivi ambiziosi per lo sviluppo della banda larga. Una delle sue iniziative faro, l'Agenda digitale europea<sup>1</sup> riconosce i vantaggi socioeconomici della banda larga, evidenziandone l'importanza per la competitività, l'inclusione sociale e l'occupazione. Raggiungere l'obiettivo di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – come stabilito dalla strategia EU2020 - dipende anche dalla disponibilità di un accesso diffuso e a prezzi abbordabili ai servizi e alle infrastrutture Internet ad alta velocità. Il finanziamento di infrastrutture di banda larga di buona qualità e a un prezzo accessibile costituisce una sfida fondamentale che l'Europa deve affrontare per rafforzare la competitività e l'innovazione, offrire opportunità di lavoro ai giovani, prevenire la delocalizzazione delle attività economiche e attrarre investimenti dall'estero. L'Agenda ribadisce l'obiettivo della strategia EU2020 di mettere la banda larga di base a disposizione di tutti i cittadini europei entro il 2013 e assicurare che, entro il 2020: i) tutti gli Europei abbiano accesso a connessioni molto più rapide, superiori a 30 Mbit/s, e ii) almeno il 50% delle famiglie europee sia abbonata a servizi Internet con una velocità di connessione superiore a 100 Mbit/s.
- (2) Secondo le stime<sup>2</sup>, gli investimenti necessari per realizzare l'obiettivo di una velocità di trasmissione superiore a 30 Mbit/s sfiorano i 60 miliardi di EUR, mentre occorrono fino a 270 miliardi di EUR affinché almeno il 50% delle famiglie si dotino di una connessione Internet superiore a 100 Mbit/s<sup>3</sup>. Gli operatori commerciali costituiscono senza dubbio la prima fonte di investimento, ma gli obiettivi dell'Agenda digitale non potranno essere raggiunti senza l'apporto di fondi pubblici. Per tale motivo, l'Agenda digitale fa appello agli Stati membri affinché utilizzino i *“finanziamenti pubblici conformi alle norme UE in materia di*

---

<sup>1</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni *“Un'agenda digitale europea”*, COM(2010) 245 definitivo.

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni *“La banda larga in Europa: investire nella crescita indotta dalla tecnologia digitale”* COM(2010) 472 definitivo.

<sup>3</sup> Gli effettivi costi d'investimento potrebbero essere notevolmente inferiori, a seconda della riutilizzabilità delle infrastrutture esistenti (passive) e in funzione dell'evoluzione del mercato, delle tecnologie della regolamentazione.

## *Draft*

*aiuti di Stato e di concorrenza*”, onde realizzare gli obiettivi in termini di copertura, velocità e diffusione di Internet definiti dalla strategia EU2020<sup>4</sup>. La domanda di servizi che richiedono un’elevata capacità di trasmissione dovrebbe aumentare in futuro, man mano che continueranno a diffondersi il *cloud computing*, un uso più intenso delle tecnologie *peer-to-peer*, i *social network* e i servizi di video su richiesta.

- (3) Il settore delle comunicazioni elettroniche è stato oggetto di un sistematico processo di liberalizzazione ed è ora disciplinato da una specifica normativa. Il quadro normativo UE per le comunicazioni elettroniche affronta anche questioni relative all’accesso alla banda larga<sup>5</sup>. Per quanto riguarda le tradizionali reti a banda larga, i mercati all’ingrosso sono tuttora soggetti alla regolamentazione ex ante in tutti gli Stati membri. L’impostazione normativa si è rivelata efficace nel promuovere mercati competitivi, incentivare gli investimenti e ampliare la scelta dei consumatori: una maggiore copertura e diffusione della banda larga si registrano, ad esempio, negli Stati membri in cui esiste concorrenza tra le infrastrutture, combinata con un’efficace regolamentazione ex ante in grado di promuovere la concorrenza a livello dei servizi. Un ulteriore sviluppo delle reti a banda larga, in particolare delle reti di accesso di nuova generazione (“reti NGA”) richiede tuttora l’intervento delle autorità nazionali di regolamentazione (“ANR”), a motivo della loro posizione e del loro ruolo nel settore delle comunicazioni elettroniche.
- (4) È particolarmente importante che i fondi pubblici in questo settore siano utilizzati in maniera oculata e che la Commissione assicuri che gli aiuti di Stato siano complementari e non sostitutivi degli investimenti provenienti dagli operatori di mercato. 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 oltre ogni accettabile misura.
- (5) Nella Comunicazione “Modernizzazione degli aiuti di Stato dell’UE” la Commissione osserva che la politica degli aiuti di Stato dell’UE dovrebbe agevolare misure di aiuto ben concepite, intese a ovviare a carenze del mercato e a raggiungere obiettivi di interesse europeo comune<sup>6</sup>. A determinate condizioni, gli aiuti di Stato possono correggere i fallimenti del mercato, migliorandone il funzionamento e rafforzando la competitività. Inoltre, quando il funzionamento dei mercati, seppur efficiente, è ritenuto insoddisfacente sotto il profilo della politica di coesione, il ricorso agli aiuti di Stato può consentire di ottenere risultati più auspicabili e più equi. Per quanto riguarda, in particolare, il comparto della banda larga, un intervento pubblico ben mirato può contribuire a ridurre il “divario

---

<sup>4</sup> Azione fondamentale n. 8, punto 2.4.3.

<sup>5</sup> Cfr. l’articolo 12, paragrafo 4, della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro), GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33, modificato dalla Direttiva 2009/140/CE (direttiva sul miglioramento della regolamentazione), GU L 337 del 18.12.2009, pag. 37 e dal regolamento (CE) n. 544/2009, GU L 167 del 29.6.2009, pag. 12.

<sup>6</sup> Comunicazione della Commissione “Modernizzazione degli aiuti di Stato dell’UE” dell’8.5.2012. COM(2012) 209 final.

## *Draft*

digitale”<sup>7</sup> tra le aree e le regioni che dispongono di servizi di banda larga accessibili e competitivi e le aree in cui quest’offerta è assente.

- (6) Tuttavia, un intervento pubblico a sostegno della banda larga 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. In tal caso, gli aiuti di Stato a sostegno della banda larga potrebbero rivelarsi controproducenti rispetto all’obiettivo perseguito. Il controllo degli aiuti di Stato in materia di banda larga è inteso a garantire che le misure di aiuto abbiano per effetto una copertura più estesa e una maggiore diffusione della banda larga, o in tempi più brevi, 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. Gli effetti positivi dell’intervento pubblico dovrebbero compensare ampiamente le conseguenze negative in termini di distorsione della concorrenza.
- (7) A seguito dell’invito rivolto loro dalla Commissione nell’ambito dell’Agenda digitale, molti Stati membri hanno sviluppato strategie nazionali per lo sviluppo della banda larga al fine di raggiungere gli obiettivi fissati per i rispettivi territori. Nella maggior parte dei casi le strategie nazionali prevedono il ricorso a fondi pubblici per estendere la copertura della banda larga ad aree in cui gli operatori commerciali non sono incentivati a investire e per accelerare la diffusione di reti di accesso di nuova generazione (NGA) ultraveloci.
- (8) I presenti orientamenti riassumono i principi che presiedono alla politica della Commissione nell’applicazione delle norme del trattato in materia di aiuti di Stato alle misure finalizzate al sostegno dello sviluppo di reti a banda larga (sezione 2) (sezione 2) e illustrano l’applicazione di tali principi ai fini della valutazione delle misure di aiuto intese a sostenere una rapida introduzione delle reti a banda larga di base e delle reti di accesso ultraveloce di nuova generazione (NGA) (sezione 3). La Commissione applicherà gli orientamenti ai fini della valutazione degli aiuti di Stato a sostegno della banda larga, garantendo in tal modo una maggiore certezza del diritto e un’accresciuta trasparenza della sua prassi decisionale.

## **2. I PRINCIPI FONDAMENTALI DELLA POLITICA DELLA COMMISSIONE IN MATERIA DI AIUTI DI STATO A SOSTEGNO DELLA BANDA LARGA**

### *2.1. Applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato*

- (9) Ai sensi dell’articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE) “sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza”. Ne consegue che, per qualificarsi come aiuto di Stato, una misura deve rispondere

---

<sup>7</sup> Il termine “divario digitale” è comunemente inteso ad indicare la disparità tra coloro (singole persone e comunità) che hanno accesso alle tecnologie dell’informazione e coloro che ne sono privi. Tra le molteplici cause all’origine del “divario digitale”, la più importante è la mancanza di adeguate infrastrutture di banda larga. Dal punto di vista regionale, il grado di urbanizzazione è un elemento importante ai fini dell’accesso e dell’utilizzo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione (TIC): la diffusione di Internet rimane infatti molto più ridotta nelle aree scarsamente popolate dell’Unione europea.

## *Draft*

cumulativamente ai seguenti requisiti: a) la misura è concessa mediante risorse statali; b) la misura conferisce alle imprese un vantaggio economico; c) detto vantaggio è selettivo e d) falsa o rischia di falsare la concorrenza; e) la misura incide negativamente sugli scambi tra Stati membri.

### 2.2. *Articolo 107, paragrafo 1, del TFUE: presenza di aiuti*

- (10) **Impiego di risorse statali:** Il trasferimento di risorse statali può assumere numerose forme, quali sovvenzioni dirette, sgravi fiscali<sup>8</sup>, prestiti a tasso agevolato, o altri tipi di condizioni preferenziali di finanziamento. Si configura uso di risorse statali anche quando lo Stato fornisce un vantaggio in natura, ad esempio investendo nella costruzione di (parte) dell'infrastruttura di banda larga. Le risorse dello Stato possono essere impiegate<sup>9</sup> a livello nazionale, regionale o locale. Analogamente, anche il finanziamento proveniente da fondi europei, quali il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)<sup>10</sup>, costituisce impiego di risorse statali, quando la loro assegnazione al beneficiario avviene a discrezione dello Stato membro<sup>11</sup>.
- (11) **Impresa:** Le misure statali a sostegno degli investimenti nella banda larga sono generalmente destinate ad un'attività economica, come la costruzione, la gestione e la concessione dell'accesso alle infrastrutture di banda larga. Anche lo Stato membro svolge attività economica quando gestisce e sfrutta un'infrastruttura di banda larga, o parti di essa, per esempio mediante una società pubblica o nell'ambito dell'amministrazione statale. La costruzione di un'infrastruttura per una rete a banda larga finalizzata al suo sfruttamento commerciale da parte dello Stato, o di operatori terzi con i quali intrattiene stretti rapporti, deve essere parimenti considerata un'attività economica<sup>12</sup>. Per contro, lo sviluppo di una rete a banda larga per scopi non commerciali, potrebbe non costituire un aiuto di Stato<sup>13</sup>, giacché la costruzione della rete non favorisce alcuna impresa<sup>14</sup>. Tuttavia, se tale

---

<sup>8</sup> Cfr., ad esempio, la decisione della Commissione N398/2005 – Ungheria, *Development Tax Benefit for Broadband*.

<sup>9</sup> Le risorse di un'impresa pubblica costituiscono risorse statali ai sensi dell'articolo 107 del trattato, in quanto le autorità pubbliche ne hanno il controllo. Cfr. causa C-482/99, *Repubblica francese/Commissione*, Racc. 2002, pag. I-4397. Coerentemente con questa sentenza, si dovrà successivamente valutare se il finanziamento effettuato da un'impresa pubblica sia imputabile allo Stato.

<sup>10</sup> Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), GU L 277 del 21.10.2005, pag. 1; regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1783/1999, GU L 210 31.7.2006, pag. 1; regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999, GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25.

<sup>11</sup> Cfr. ad esempio la decisione della Commissione nel caso N157/2006 – Regno Unito, *South Yorkshire Digital Region Broadband Project*. La Corte ha confermato che, il fatto che le risorse finanziarie restino costantemente sotto il controllo pubblico, e dunque a disposizione delle autorità nazionali competenti, è sufficiente perché esse siano qualificate risorse statali; cfr. causa C-83/98 P, *Francia/Ladbroke Racing Ltd e Commissione*, Racc. 2000, pag. I-3271, punto 50.

<sup>12</sup> Cause T-443/08 e T-455/08, *Freistaat Sachsen e a./ Commissione*, [non ancora pubblicate], punti 93 - 95.

<sup>13</sup> Cfr. ad esempio la decisione della Commissione nel caso NN24/2007 - *Repubblica ceca. Prague Municipal Wireless Network*.

<sup>14</sup> Analogamente, se una rete costruita o i servizi a banda larga sono acquistati per soddisfare il fabbisogno proprio della pubblica amministrazione, in determinate circostanze, tale intervento potrebbe non conferiscono vantaggi a imprese economiche. Cfr. la decisione della Commissione nel caso N46/2007 – Regno Unito, *Welsh Public Sector Network Scheme*.

## *Draft*

rete è successivamente resa accessibile agli investitori o agli operatori nel settore della banda larga, è probabile la presenza di aiuti di Stato<sup>15</sup>.

- (12) **Vantaggio:** L'aiuto è di solito concesso direttamente agli investitori della rete, selezionati nella maggior parte dei casi in esito ad una procedura competitiva. Quando il contributo statale non è concesso alle normali condizioni di mercato e pertanto configura un aiuto di Stato in base al principio dell'investitore in economia di mercato [cfr. punto (16)], il ricorso alla procedura competitiva assicura che l'importo dell'aiuto si limiti al minimo necessario per la realizzazione di un determinato progetto. Tuttavia, esso non elimina l'elemento di aiuto, posto che l'autorità pubblica sovvenzionerà l'aggiudicatario (per esempio sotto forma di "integrazione al deficit di finanziamento" o di contributo in natura) e che l'obiettivo di tale procedura è precisamente la selezione del beneficiario dell'aiuto. Il sostegno finanziario ricevuto consentirà all'aggiudicatario di svolgere l'attività commerciale a condizioni altrimenti non disponibili sul mercato. Oltre al diretto beneficiario dell'aiuto, potrebbero essere avvantaggiati dall'aiuto in maniera indiretta anche gli operatori terzi che ricevono l'accesso all'ingrosso all'infrastruttura sovvenzionata<sup>16</sup>.
- (13) **Selettività:** Le misure statali finalizzate a sostenere la realizzazione di reti a banda larga hanno natura selettiva in quanto si rivolgono agli investitori nella banda larga e agli operatori terzi che operano solo in particolari segmenti dell'intero mercato dei servizi delle comunicazioni elettroniche. Nei confronti dell'utenza finale della rete sovvenzionata<sup>17</sup> la misura potrebbe invece non essere selettiva, a condizione che tutti i settori dell'economia abbiano accesso all'infrastruttura sovvenzionata. La misura assume invece carattere selettivo quando lo sviluppo della banda larga sia specificamente finalizzato all'utenza commerciale, ad esempio nel caso in cui l'aiuto di Stato sia destinato al sostegno di una rete a banda larga a favore di imprese predeterminate, che non sono scelte sulla base di criteri generali applicabili all'intero settore di competenza dell'autorità che concede l'aiuto<sup>18</sup>.
- (14) **Distorsione della concorrenza:** Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea ("la Corte"), il sostegno finanziario o in natura falsa la concorrenza in quanto rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese<sup>19</sup>. La concessione di un aiuto di Stato a un concorrente può indurre gli altri operatori esistenti sul mercato a ridurre la propria capacità e gli operatori potenziali potrebbero desistere dall'entrare in un nuovo mercato o una zona geografica. Le distorsioni della concorrenza sono potenzialmente maggiori quando il beneficiario dell'aiuto gode di potere di mercato. Se il destinatario dell'aiuto

---

<sup>15</sup> Decisione della Commissione nel caso SA.31687 (n436/2010) – Italia, Banda larga in Friuli Venezia Giulia (Progetto Hermes) e nel caso N 407/2009 – Spagna, *Xarxa Oberta*.

<sup>16</sup> È probabile che il beneficio della sovvenzione venga almeno in parte trasferito agli operatori terzi, anche se essi versano un corrispettivo a fronte dell'accesso all'ingrosso. Infatti, i prezzi all'ingrosso sono spesso regolamentati. Ciò significa che il prezzo è inferiore a quello che il grossista potrebbero altrimenti realizzare sul mercato (che potrebbe essere un prezzo di monopolio se non vi è concorrenza con altre reti). Se il prezzo non è regolamentato, il grossista è comunque tenuto a parametrare i suoi prezzi sui prezzi medi applicati in altri settori più competitivi (cfr. punto (67), lettera h), il che porta probabilmente comunque a prezzi inferiori a quelli che il grossista potrebbero altrimenti realizzare sul mercato.

<sup>17</sup> Le sovvenzioni all'utenza residenziale non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

<sup>18</sup> A titolo d'esempio, un aiuto concesso ad un distretto industriale; cfr. la decisione della Commissione nel caso N626/2009 – Italia, NGA per distretti industriali - Lucca.

<sup>19</sup> Causa C-310/99, Italia / Commissione, Racc. 2002, pag. I-02289, punto 65.

## *Draft*

gode già di una posizione dominante sul mercato, la misura di aiuto può rafforzarla indebolendo ulteriormente la pressione concorrenziale che le imprese concorrenti sono in grado di esercitare.

- (15) **Incidenza sugli scambi:** Infine, dal momento che potrebbe avere un'incidenza sui fornitori di servizi di altri Stati membri, l'intervento dello Stato può incidere anche sugli scambi, visto che i mercati dei servizi delle comunicazioni elettroniche (i mercati della banda larga all'ingrosso e al dettaglio) sono aperti alla concorrenza tra gli operatori e i fornitori di servizi<sup>20</sup>.

### *2.2.1. Assenza di aiuti: applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato*

- (16) L'articolo 345 del TFUE recita: "[i]l presente trattato lascia del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri". Secondo la giurisprudenza della Corte, dal principio della parità di trattamento discende che i capitali messi a disposizione dallo Stato, direttamente o indirettamente, a favore di un'impresa in circostanze che corrispondono alle normali condizioni di mercato, non possono essere considerati aiuti di Stato. Per contro, se la partecipazione o l'apporto al capitale sociale da parte di un investitore pubblico non offrono sufficienti prospettive di redditività, neppure a lungo termine, tale intervento deve essere considerato un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107 del TFUE e la sua compatibilità con il mercato interno deve valutarsi unicamente alla luce dei criteri previsti da tale articolo<sup>21</sup>.

- (17) In occasione della decisione "Citynet Amsterdam", la Commissione ha esaminato l'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato nel settore della banda larga<sup>22</sup>. Come sottolineato in tale decisione, la conformità di un investimento pubblico alle condizioni di mercato va dimostrata in modo accurato ed esaustivo, comprovando una significativa partecipazione di investitori privati oppure sulla base di un valido piano aziendale che prospetti un adeguato rendimento del capitale investito. Quando investitori privati partecipano a un progetto, è conditio sine qua non che si assumano il rischio commerciale connesso all'investimento alle stesse condizioni e negli stessi termini dell'investitore pubblico. La stessa si applica anche ad altre forme di sostegno statale, ad esempio i prestiti agevolati o le garanzie<sup>23</sup>.

### *2.2.2. Aiuti di Stato a sostegno dello sviluppo della banda larga come servizio di interesse economico generale – Criteri Altmark e compatibilità ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE*

- (18) In alcune circostanze, gli Stati membri possono considerare la messa a disposizione di una rete a banda larga come un servizio di interesse economico generale (SIEG) ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE<sup>24</sup>. Per quanto

---

<sup>20</sup> Cfr. la decisione della Commissione N237/2008 – Germania, *Broadband support in Niedersachsen*.

<sup>21</sup> Causa C-303/88, Repubblica italiana/Commissione, Racc. 1991, pag. I-1433, punti 20-22.

<sup>22</sup> Decisione della Commissione dell'11 dicembre 2007 nel caso C 53/2006 Citynet Amsterdam: investimento della città di Amsterdam in una rete di comunicazione fibre-casa (FTTH), GU L 247 del 16.9.2008, pag. 27.

<sup>23</sup> Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie, GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10 e relativa rettifica, GU C 244 del 25.9.2008, pag. 32.

<sup>24</sup> Secondo la giurisprudenza, le imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale devono aver ricevuto detto incarico con un atto della pubblica autorità. In tal senso, un servizio d'interesse

## *Draft*

concerne la valutazione del finanziamento per i servizi di interesse economico generale, si richiama 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<sup>25</sup>. Queste norme si applicano anche agli aiuti di Stato a sostegno dello sviluppo della banda larga. I paragrafi che seguono illustrano l'applicazione di questi principi unicamente al settore della banda larga.

- (19) Secondo la giurisprudenza della Corte, un intervento statale inteso a compensare un SIEG non ricade nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE se risultano soddisfatte quattro condizioni principali (comunemente note come "criteri Altmark")<sup>26</sup>. Si tratta delle quattro condizioni seguenti: a) il beneficiario di un regime di finanziamento pubblico che compensa un SIEG deve essere formalmente incaricato dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro; b) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che essa comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto a imprese concorrenti; c) la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi del SIEG, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento; d) quando il beneficiario non è selezionato in esito a una procedura di appalto pubblico che garantisca il servizio al minor costo per la comunità, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole.

### Servizi di interesse economico generale e applicazione dei criteri Altmark

#### Definizione di servizio di interesse economico generale

- (20) Per quanto riguarda la questione volta a stabilire se il finanziamento è concesso a fronte di un servizio di interesse economico generale, la Commissione ritiene che, nelle zone in cui gli investitori privati hanno già investito in un'infrastruttura di rete a banda larga (o stanno per estendere ulteriormente l'infrastruttura di rete) e forniscono già servizi competitivi a banda larga con una copertura adeguata, la realizzazione, con fondi pubblici, di una infrastruttura di banda larga concorrenziale non dovrebbe essere considerata un SIEG ai sensi dell'articolo 106,

---

economico generale può essere affidato ad un operatore tramite una concessione di servizio pubblico; cfr. cause riunite T-204/97 e T-270/97 EPAC - EPAC - Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA /Commissione, Racc. 2000, pag. II-2267, punto 126; causa T-17/02 Fred Olsen, SA/Commissione, Racc. 2005, pag. II-2031, punti 186 e 188-189.

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> Causa C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg / Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Racc. 2003, pag. I-7747 ("sentenza Altmark"). Le quattro condizioni sono state ritenute soddisfatte, ad esempio, nelle seguenti decisioni della Commissione: N381/2004 – Francia, *Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques*; e N331/2008 – Francia, *Compensation de charges pour une Délégation de Service Public (DSP) pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de communications électroniques à très haut débit dans le Département des Hauts-de-Seine*.

## *Draft*

paragrafo 2, del TFUE<sup>27</sup>. Ove si possa tuttavia dimostrare che gli investitori privati potrebbero non essere in grado di fornire nel futuro prossimo<sup>28</sup> un'adeguata copertura a banda larga a tutti i cittadini o utenti, lasciando pertanto scoperta una consistente parte della popolazione, sarà possibile concedere una compensazione degli obblighi di servizio pubblico a un'impresa incaricata della fornitura di un SIEG, sempre che siano rispettate le condizioni stabilite nella citata comunicazione. A tal fine, le reti di cui tener conto per valutare l'eventuale necessità di un SIEG dovranno sempre presentare un'architettura comparabile, segnatamente si dovrà trattare di reti a banda larga di base o di reti NGA.

- (21) Gli Stati membri devono garantire che l'infrastruttura di banda larga da sviluppare offra una connessione universale a tutti gli utenti di una regione determinata, tanto all'utenza residenziale quanto a quella commerciale. Un sostegno concesso per il collegamento delle sole imprese non sarebbe sufficiente<sup>29</sup>.
- (22) Inoltre, il carattere obbligatorio della missione SIEG implica che il fornitore della rete da sviluppare non potrà rifiutare l'accesso all'ingrosso all'infrastruttura in base a criteri discrezionali e/o discriminatori (ad esempio, perché fornire servizi d'accesso in una determinata area potrebbe non essere redditizio sotto il profilo commerciale).
- (23) Una rete sovvenzionata con finanziamenti pubblici e creata nell'ambito di un SIEG dovrebbe essere disponibile per tutti gli operatori interessati. Di conseguenza, perché lo sviluppo della banda larga possa essere qualificato come missione SIEG è necessario che l'infrastruttura fornita sia passiva<sup>30</sup>, neutra<sup>31</sup> e liberamente accessibile. Una simile rete deve fornire agli interessati tutte le possibili forme di accesso alla rete e permettere un'effettiva concorrenza nel comparto al dettaglio, garantendo agli utenti finali l'offerta di servizi concorrenziali e a prezzi accessibili<sup>32</sup>. Pertanto, la missione SIEG deve riguardare esclusivamente lo sviluppo di una rete a banda larga in grado di offrire una connessione universale e la fornitura dei correlati servizi di accesso all'ingrosso, senza includere i servizi di comunicazione al dettaglio. 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 occulti<sup>33</sup>.

---

<sup>27</sup> Coerentemente con i principi enunciati ai punti 48-49 della già citata comunicazione sui SIEG.

<sup>28</sup> L'espressione "prossimo futuro" deve intendersi con riferimento a un periodo di tre anni, conformemente al punto (59) dei presenti orientamenti.

<sup>29</sup> Coerentemente con i principi enunciati nel punto 50 della comunicazione sui SIEG citata nella nota 25. Cfr. anche la decisione della Commissione N284/05 – Irlanda, *Regional broadband Programme: Metropolitan Area Networks ("MANs"), phases II and III*; e N890/06 – Francia, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit*.

<sup>30</sup> L'infrastruttura passiva è fondamentalmente l'infrastruttura fisica delle reti. Per la definizione si rimanda al Glossario.

<sup>31</sup> Una rete deve 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.

<sup>32</sup> In linea con il punto (67), lettera g), dei presenti Orientamenti.

<sup>33</sup> 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 affidatagli dovrebbe ricadere esclusivamente su tale soggetto giuridico distinto.

## *Draft*

### L'atto di incarico

- (24) Dal momento che il mercato delle comunicazioni elettroniche è interamente liberalizzato, una missione SIEG finalizzata allo sviluppo della banda larga non può fondarsi sull'attribuzione di un diritto speciale o esclusivo al prestatore del SIEG ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 1, del TFUE.

### Calcolo della compensazione

- (25) Nell'adempiere alla missione di copertura universale affidatagli, un prestatore di SIEG può avere necessità di sviluppare un'infrastruttura di rete non solo in aree non redditizie ma anche in aree redditizie in cui altri operatori abbiano già installato la loro infrastruttura di rete o prevedano di farlo nel prossimo futuro. In tal caso, tuttavia, date le caratteristiche specifiche del settore della banda larga, l'eventuale compensazione concessa deve coprire unicamente i costi dell'installazione dell'infrastruttura in aree non redditizie, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole<sup>34</sup>. Qualora una missione SIEG finalizzata allo sviluppo di una rete a banda larga non sia basata sullo sviluppo di un'infrastruttura di proprietà pubblica, occorre prevedere adeguati meccanismi di controllo e di recupero onde prevenire che il prestatore del SIEG ottenga un indebito vantaggio per il fatto di poter conservare, una volta scaduta la concessione del SIEG, la proprietà di una rete che era stata finanziata con fondi pubblici.

### Valutazione del SIEG al di fuori dell'applicazione dei criteri Altmark

- (26) Nel caso in cui i quattro criteri enunciati dalla sentenza Altmark non siano soddisfatti, ma siano rispettati i criteri generali per l'applicabilità dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, la compensazione degli obblighi di servizio pubblico per lo sviluppo di un'infrastruttura di banda larga costituirà un aiuto di Stato e ricadrà nel disposto degli articoli 93, 106, 107 e 108 del TFUE. In tal caso, gli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale [conformemente ai punti da (20) a (24)] potrebbero essere considerati compatibili con il mercato interno, qualora siano soddisfatti i criteri di compatibilità stabiliti per l'applicazione dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE.
- (27) La compensazione può essere esentata dall'obbligo di notificazione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE qualora siano soddisfatte le condizioni stabilite dalla decisione della Commissione, del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale<sup>35</sup>. Gli aiuti di Stato non contemplati dalla citata decisione possono essere

---

<sup>34</sup> Spetta agli Stati membri definire, considerate le specifiche caratteristiche dei singoli casi, il metodo migliore per garantire che la compensazione accordata copra unicamente i costi dell'adempimento della missione SIEG nelle aree non redditizie. Ad esempio, il livello della compensazione può essere basato sul confronto tra gli introiti derivanti dallo sfruttamento commerciale dell'infrastruttura nelle aree redditizie e gli introiti derivanti dallo sfruttamento commerciale dell'infrastruttura nelle aree non redditizie. Eventuali utili in eccesso, cioè gli utili superiori all'utile medio sul capitale investito registrato nel settore nel caso dello sviluppo di una determinata infrastruttura a banda larga, potrebbero essere assegnati al finanziamento del SIEG nelle aree non redditizie, mentre l'importo rimanente verrebbe a costituire la compensazione finanziaria accordata al prestatore del SIEG.

<sup>35</sup> GU L 7 dell'11.1.2012, pag. 3.

## *Draft*

dichiarati compatibili ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE, qualora siano soddisfatte le condizioni della disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico<sup>36</sup>. Giova notare tuttavia che, per entrambe le valutazioni di compatibilità, trovano applicazione le suddette considerazioni sulla qualità della definizione dell'obbligo di servizio pubblico per lo sviluppo della banda larga [cfr. punti da (20) a (24)], conformemente alle norme esistenti<sup>37</sup>.

### 2.3. *Provvedimenti amministrativi e normativi a sostegno dell'adozione della banda larga che non rientrano nel campo di applicazione delle norme UE in materia di aiuti di Stato*

- (28) Come spiegato anche nella comunicazione della Commissione sulla banda larga<sup>38</sup>, oltre al finanziamento diretto alle imprese, gli Stati membri possono scegliere varie tipologie di misure per accelerare la diffusione della banda larga e in particolare delle reti NGA. Tali misure non devono necessariamente comportare un elemento di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (29) Dato che i costi d'installazione delle reti a fibre ottiche sono in larga parte imputabili alla realizzazione di lavori d'ingegneria civile (ad esempio opere di scavo, posa di cavi, cablaggi verticali, ecc.)<sup>39</sup>, gli Stati membri potrebbero decidere ad esempio, conformemente al quadro normativo dell'Unione in materia di comunicazioni elettroniche, di agevolare il processo di acquisizione dei diritti di passaggio e di imporre agli operatori di rete di coordinare i lavori civili di propria competenza e/o di condividere parte dell'infrastruttura. Gli Stati membri potrebbero altresì imporre che tutte le nuove infrastrutture (tra cui reti idriche, energetiche, di trasporto e fognarie) e/o i nuovi edifici siano dotati di portanti in fibra<sup>40</sup>. Un inventario centralizzato delle infrastrutture esistenti (sovvenzionate o meno), che comprenda anche i lavori programmati, potrebbe contribuire a sostenere l'introduzione commerciale della banda larga<sup>41</sup>. Per infrastrutture esistenti non si intendono solo le infrastrutture di telecomunicazione, ma anche le infrastrutture alternative (reti fognarie, infrastrutture di manovra, ecc.) di altri settori (ad esempio i servizi di pubblica utilità)<sup>42</sup>.

---

<sup>36</sup> GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 15.

<sup>37</sup> Cfr. 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, punto 48. Si veda anche la decisione della Commissione N196/2010 – Estonia, *Establishment of a Sustainable Infrastructure Permitting Estonia-wide Broadband Internet Connection (EstWin project)*.

<sup>38</sup> Per riferimento, cfr. nota 2.

<sup>39</sup> Nel caso di una rete FTTH, tali costi potrebbero comportare il 70% dei costi complessivi di investimento.

<sup>40</sup> Tuttavia, il finanziamento pubblico di tali lavori può comunque rientrare nella nozione di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Cfr. caso N383/2009 – Germania, Amendment of N150/2008 Broadband in the rural areas of Saxony. L'aiuto in questione riguardava uno dei rari casi in cui le opere di ingegneria civile generale, quali la manutenzione stradale, non configurano aiuti di Stato. Le misure adottate dalle autorità tedesche costituivano "opere di ingegneria civile generale" che sarebbero state realizzate in ogni caso dallo Stato a fini di manutenzione. La possibilità di mettere in posa cavidotti e altre infrastrutture per la banda larga in occasione dei lavori di manutenzione stradale – e a spese degli operatori – è stata annunciata pubblicamente e non era limitata o principalmente orientata al settore della banda larga.

<sup>41</sup> Cfr., per esempio, l'Atlante delle infrastrutture ("Infrastrukturatlas") dell'autorità di regolamentazione tedesca, in cui gli operatori si scambiano, su base volontaria, informazioni sulle infrastrutture disponibili e potenzialmente riutilizzabili.

<sup>42</sup> Giova ricordare che il quadro normativo UE per le comunicazioni elettroniche autorizza le autorità nazionali competenti a richiedere alle imprese di fornire le informazioni necessarie per consentire loro, di concerto

## *Draft*

### 2.4. *Valutazione della compatibilità ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE*

- (30) Sotto il profilo della compatibilità, gli interventi pubblici a sostegno dello sviluppo della banda larga che rispondono ai requisiti definiti nella sezione 2.1 saranno valutati dalla Commissione principalmente alla luce dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE<sup>43</sup>. Ad oggi gli enti regionali e locali hanno adottato diversi modelli di intervento. Un elenco non esaustivo di interventi tipici è riportato nell'allegato. Inoltre, le autorità pubbliche possono anche elaborare altri modelli di sostegno alla diffusione della banda larga<sup>44</sup>. Per tutti i tipi d'intervento sono di applicazione i principi enunciati nei presenti orientamenti, in conformità delle sezioni 3.2 e 3.3<sup>45</sup>.
- (31) I progetti che prevedono la concessione di aiuti di Stato a favore della banda larga possono essere realizzati in regioni assistite ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a) e lettera c), del TFUE e degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale<sup>46</sup>. In questo caso, la misura di aiuto a favore della banda larga può configurare un aiuto all'investimento iniziale ai sensi degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale. Quando una misura che rientra nel campo di applicazione dei citati orientamenti<sup>47</sup> è intesa a concedere aiuti individuali ad hoc a una singola impresa o aiuti a esclusivo beneficio di un settore d'attività, spetta allo Stato membro dimostrare che sono soddisfatte le condizioni poste dai suddetti orientamenti. Occorrerà nello specifico dimostrare che il progetto in questione contribuisce a una strategia coerente di sviluppo regionale e che, in considerazione della sua natura e delle sue dimensioni, non è tale da determinare distorsioni della concorrenza inaccettabili<sup>48</sup>.

#### 2.4.1. *Test di bilanciamento e sua applicazione agli aiuti a sostegno dello sviluppo di reti a banda larga*

- (32) Per valutare una misura di aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE la Commissione pondera gli effetti positivi della misura ai fini del

---

con le autorità nazionali di regolamentazione, di elaborare un inventario dettagliato della natura, disponibilità e ubicazione geografica degli elementi e delle strutture della rete, e metterlo a disposizione delle parti interessate. Cfr. articolo 12, paragrafo 4, della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro), GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33, modificata dalla direttiva 2009/140/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009.

<sup>43</sup> Per un elenco delle decisioni adottate dalla Commissione in forza delle norme in materia di aiuti di Stato nel settore della banda larga si veda: [http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband\\_decisions.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf).

<sup>44</sup> Ad esempio, i prestiti (contrariamente alle sovvenzioni) possono rivelarsi un utile strumento per contrastare la mancanza di crediti agli investimenti infrastrutturali di lungo termine.

<sup>45</sup> Ciò non pregiudica l'eventuale applicazione degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale, come già menzionato al punto (31).

<sup>46</sup> Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013, GU C 54 del 4.3.2006, pag. 13.

<sup>47</sup> Tuttavia, in molti dei casi fin qui esaminati dalla Commissione, il territorio interessato da una misura notificata includeva sia regioni assistite sia regioni non assistite, e di conseguenza la Commissione non ha potuto procedere alla valutazione sulla base degli orientamenti in materia di aiuti a finalità regionale. Inoltre, spesso l'intensità d'aiuto era superiore alle soglie previste per gli aiuti regionali in quelle zone.

<sup>48</sup> Gli aiuti di Stato a sostegno della banda larga approvati in base agli orientamenti per aiuti a finalità regionale, devono in ogni caso garantire che i) gli aiuti sono concessi unicamente a regioni in cui non sono disponibili infrastrutture comparabili e ii) le reti sovvenzionate forniscono accesso all'ingrosso a tutti gli operatori terzi su base aperta e non discriminatoria. Cfr. per esempio la decisione della Commissione nel caso N405/2008 – Polonia, *Regional aid scheme for investments in energy, telecommunications infrastructure, research and development infrastructure and spa therapeutics*.

## *Draft*

conseguimento di un obiettivo di comune interesse a fronte dei suoi effetti potenzialmente negativi, quali la distorsione degli scambi e della concorrenza.

- (33) Ai fini del test di bilanciamento degli effetti la Commissione si pone i seguenti quesiti:
- (a) la misura di aiuto è finalizzata al conseguimento di un obiettivo di interesse comune chiaramente definito, in altri termini gli aiuti proposti sono intesi a rimediare a un fallimento del mercato o a conseguire altri obiettivi?
  - (b) gli aiuti sono appropriati al raggiungimento dell'obiettivo di interesse comune? In particolare:
    - i) gli aiuti sono uno strumento d'intervento adeguato oppure esistono altri strumenti più adatti?
    - ii) gli aiuti producono un effetto di incentivazione, ossia provvedono a modificare il comportamento delle imprese?
    - iii) gli aiuti sono proporzionati, in altri termini è possibile ottenere lo stesso cambiamento di comportamento con un intervento pubblico di minore entità?
  - (c) le distorsioni della concorrenza e l'incidenza sugli scambi sono limitate in modo da ottenere un bilancio complessivamente positivo?
- (34) Le singole fasi del test di bilanciamento degli effetti nel settore della banda larga sono illustrate più in dettaglio nei paragrafi che seguono.

### *a) Obiettivo della misura*

- (35) Si è in presenza di un "fallimento del mercato" se il mercato, in assenza di un intervento, non riesce a fornire un risultato che assicuri il massimo benessere possibile per la società. Ciò può accadere ad esempio quando non vengono realizzati investimenti socialmente proficui<sup>49</sup>. In questi casi, la concessione di aiuti di Stato può produrre effetti positivi e provvedere a migliorare il livello generale di efficienza influenzando sugli incentivi delle imprese. Nel settore della banda larga, una forma di fallimento del mercato è connessa alle esternalità positive. Tali esternalità emergono quando gli operatori del mercato non internalizzano integralmente i benefici delle loro azioni. Ad esempio, la disponibilità di reti a banda larga apre la strada a nuovi servizi e all'innovazione, i cui benefici con ogni probabilità non saranno limitati agli investitori diretti e ai soli abbonati della rete. Di conseguenza, i risultati del mercato genererebbero insufficienti investimenti privati nelle reti a banda larga.
- (36) Tenuto conto delle implicazioni economiche della densità abitativa, in generale le reti a banda larga sono più redditizie 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, per motivi di redditività, le reti a banda

---

<sup>49</sup> 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 o in una regione in cui la domanda è limitata e/o la competitività al ribasso non indica necessariamente che il mercato non funziona adeguatamente, essa è anzi indice di un mercato che funziona correttamente.

## *Draft*

larga tendono ad assicurare una copertura parziale della popolazione. Tuttavia, come viene riconosciuto nell'Agenda digitale europea, l'accesso diffuso alla banda larga a prezzi ragionevoli genera esternalità positive grazie alla sua capacità di accelerare la crescita e l'innovazione in tutti i comparti dell'economia. Nei casi in cui il mercato non garantisce servizi di banda larga sufficientemente diffusi o condizioni di accesso adeguate, gli aiuti di Stato possono pertanto contribuire a rimediare a tale fallimento del mercato.

- (37) Un secondo eventuale obiettivo di interesse comune è collegato all'equità sociale. Le amministrazioni pubbliche possono decidere di intervenire per correggere disuguaglianze sociali o regionali generate dal libero mercato. In alcuni casi, gli aiuti di Stato a sostegno della banda larga possono prestarsi ugualmente al conseguimento di obiettivi di equità, possono cioè servire a migliorare l'accesso a un mezzo di comunicazione e di partecipazione fondamentale per la vita sociale, e a rafforzare la libertà di espressione di tutti i componenti della società, potenziando in tal modo la coesione sociale e territoriale.
- (38) Per quanto riguarda l'obiettivo di interesse comune, la Commissione valuterà anche in che misura l'intervento programmato contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di interesse comune sopra illustrati, come precisato nell'Agenda digitale. Nel perseguire gli obiettivi dell'Agenda, si deve prestare attenzione a conseguire l'equilibrio tra il desiderio di fornire un'infrastruttura ad alta velocità nelle aree urbane per migliorarne la competitività e la necessità di evitare che si generi un nuovo divario digitale nelle zone rurali, conseguenza che comprometterebbe gli obiettivi di coesione.

### *b) Definizione della misura di aiuto*

- (39) L'intervento pubblico a sostegno di reti a banda larga può essere realizzato a livello statale, regionale o comunale<sup>50</sup>. Pertanto è fondamentale garantire il coordinamento dei vari interventi per evitare la duplicazione e l'incoerenza dei lavori. Per assicurare la coerenza e il coordinamento degli interventi locali è necessario garantire un elevato livello di trasparenza delle iniziative a livello locale.
- (40) Ove possibile e nel rispetto delle competenze e delle specificità, gli Stati membri sono incoraggiati a elaborare quadri nazionali che definiscano i principi di base che devono guidare le iniziative pubbliche e a rendere note le principali caratteristiche delle reti pianificate<sup>51</sup>. I quadri regolamentari nazionali a sostegno dello sviluppo della banda larga garantiscono la coerenza nell'uso dei fondi pubblici, riducono gli oneri amministrativi per le piccole autorità che concedono l'aiuto e accelerano l'applicazione degli aiuti individuali. Inoltre, gli Stati membri sono incoraggiati a fornire orientamenti chiari a livello centrale per l'attuazione di progetti relativi alla banda larga finanziati con risorse pubbliche.

---

<sup>50</sup> Per i finanziamenti a livello comunale e regionale si vedano le decisioni della Commissione nei casi SA 33420 (2011/N) – Germania, *Breitband Lohr am Main*; N699/2009 – Spagna, *Desarrollo del programa de infraestructuras de telecomunicaciones en la Región de Murcia*.

<sup>51</sup> Gli Stati membri trasmettono spesso i programmi quadro specificando a quali condizioni fondi comunali e regionali possono essere destinati alla diffusione della banda larga. Si veda ad esempio i casi: N62/2010 – Finlandia, *High speed broadband construction aid in sparsely populated areas of Finland*, N53/2010 – Germania, *Federal framework programme on duct support*; o N30/2010 – Svezia, *State aid to Broadband within the framework of the rural development program*.

## Draft

- (41) Le autorità nazionali di regolamentazione (ANR) svolgono un ruolo particolarmente importante nella definizione di misure di sostegno alla banda larga atte a stimolare la concorrenza. Le ANR hanno acquisito conoscenze e competenze tecniche grazie al ruolo determinante che è stato loro attribuito dalla normativa settoriale<sup>52</sup>. Esse sono le più adatte a fornire un valido sostegno alle autorità pubbliche nei regimi di aiuto e dovrebbero essere consultate quando devono essere individuate le aree interessate. Le ANR dovrebbero essere consultate anche al fine di definire le tariffe e le condizioni di accesso all'ingrosso e risolvere le controversie tra i richiedenti l'accesso alle infrastrutture e gli operatori delle infrastrutture sovvenzionate. Gli Stati membri sono invitati a fornire alle ANR risorse 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 pubblici. Le ANR dovrebbero, come buona pratica, pubblicare orientamenti ad uso delle autorità locali che includano raccomandazioni relative all'analisi del mercato, ai prodotti e alle tariffe di accesso all'ingrosso<sup>53</sup>.
- (42) Accanto alle ANR, anche le autorità nazionali garanti della concorrenza possono fornire indicazioni utili, in particolare nell'ambito di grandi quadri regolamentari, e contribuire a stabilire condizioni di concorrenza eque per gli operatori che partecipano alle gare, al fine di evitare che una quota eccessivamente elevata dei fondi pubblici sia destinata ad un unico gestore, rafforzandone la posizione di mercato (eventualmente già in posizione dominante)<sup>54</sup>.
- (43) Affinché la misura di aiuto sia definita correttamente, il criterio del test di bilanciamento degli effetti impone inoltre che l'aiuto di Stato costituisca lo strumento *appropriato* per risolvere il problema. A questo proposito, pur avendo facilitato in molti casi lo sviluppo della banda larga nelle aree urbane e più densamente popolate, la regolamentazione ex ante può rivelarsi uno strumento inadeguato a garantire la fornitura di servizi a banda larga, specie nelle zone scarsamente servite in cui la redditività intrinseca dell'investimento è bassa<sup>55</sup>. Analogamente, provvedimenti volti a incentivare la banda larga stimolando la domanda (ad es. buoni per gli utenti finali) – ancorché possano contribuire positivamente ad una maggiore diffusione della banda larga - non sempre riescono a porre rimedio ad una fornitura carente<sup>56</sup>. È pertanto possibile che, in circostanze simili, non vi siano alternative alla concessione di finanziamenti pubblici per rimediare alla scarsa disponibilità di connessioni a banda larga.
- (44) Per quanto riguarda *l'effetto di incentivazione* della misura, occorre esaminare se un determinato investimento nella rete a banda larga sarebbe stato intrapreso negli stessi tempi anche in assenza di aiuti di Stato. Se un operatore è soggetto a

---

<sup>52</sup> Per riferimento, cfr. nota 5

<sup>53</sup> Tale pratica consentirebbe di aumentare la trasparenza, alleggerire gli oneri amministrativi che gravano sulle autorità locali e dispenserebbe le ANR dall'esame individuale di ciascun aiuto di Stato individuale.

<sup>54</sup> Cfr. ad esempio Avis n° 12-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).

<sup>55</sup> Cfr., ad esempio, le decisioni della Commissione N473/2007 – Italia, *Connessione a banda larga per l'Alto Adige*; decisione N570/2007 – Germania, *Broadband in rural areas of Baden-Württemberg*.

<sup>56</sup> Cfr., ad esempio, la decisione della Commissione N222/2006 – Italia, *Piano d'azione per il superamento del digital divide in Sardegna*.

## *Draft*

determinati obblighi intesi a dotare la zona interessata di una copertura di rete<sup>57</sup> può non essere ammissibile agli aiuti di Stato, poiché è improbabile che vi sia un effetto di incentivazione.

- (45) Nel valutare la *proporzionalità* delle misure notificate, la Commissione ha individuato una serie di condizioni necessarie a minimizzare gli aiuti di Stato e le possibili distorsioni della concorrenza, come spiegato più dettagliatamente nelle sezioni seguenti (in particolare la sezione 3.2.2.).

### *(c) Limitazione delle distorsioni della concorrenza e bilancio complessivo*

- (46) Un regime ben congegnato di aiuti di Stato a sostegno della banda larga dovrebbero garantire che il bilancio complessivo degli effetti generati dalla misura sia positivo.

- (47) A tal fine, l'effetto dell'aiuto di Stato può essere descritto come il cambiamento che interviene nell'attività rispetto a una situazione senza aiuto. Gli effetti positivi dell'aiuto sono direttamente connessi al cambiamento di comportamento del beneficiario, cambiamento che dovrebbe consentire di realizzare l'obiettivo di interesse comune desiderato. Nel settore della banda larga, l'aiuto permette la realizzazione di una nuova infrastruttura che altrimenti non sarebbe esistita, che comporta di conseguenza 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.

- (48) Ai fini della valutazione, la Commissione analizza in che misura la rete sovvenzionata possa indurre un "salto di qualità" in termini di disponibilità della banda larga. Tale "salto di qualità" può essere dimostrato se, a seguito dell'intervento pubblico: Tale "salto di qualità" può essere dimostrato se, a seguito dell'intervento pubblico: 1) l'offerente selezionato effettua nuovi, ingenti investimenti nelle reti a banda larga<sup>58</sup>; e, 2) l'infrastruttura sovvenzionata apporta nuove capacità al mercato in termini di disponibilità di servizi di banda larga e capacità di trasmissione<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> Ciò può, per esempio, applicarsi agli operatori di telefonia mobile LTE (long term evolution) se, in forza delle condizioni previste nella loro licenza, sono obbligati a sviluppare una rete mobile nella zona interessata. Parimenti, se un operatore designato con un obbligo di servizio universale riceve una compensazione a fronte degli obblighi di servizio pubblico, nessun ulteriore aiuto di Stato può essere concesso per finanziare la stessa rete.

<sup>58</sup> Ad esempio, 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 infrastrutture e non dovrebbero pertanto beneficiare di aiuti di Stato.

<sup>59</sup> Ad esempio il potenziamento da una rete a banda larga di base a una rete NGA o da un rete FTTC a una rete a banda larga ultraveloce (in conformità delle rigorose condizioni della sezione 3.3.3) rappresentano probabilmente un "salto di qualità". Nelle aree già servite dalla banda larga, l'applicazione di tale criterio dovrebbe escludere che gli aiuti di Stato comportino la duplicazione di infrastrutture esistenti. Ad esempio, a causa dei loro analoghi vincoli tecnici o topologici, la costruzione di una rete wireless in una zona in cui è già presente una rete mobile difficilmente permette di creare nuove significative capacità. Analogamente, è improbabile che un piccolo, graduale potenziamento delle infrastrutture esistenti, ad esempio da 6 Mbit/s a 12 Mbit/s, possa aumentare le capacità del servizio (mentre è probabile che avvanti in modo eccessivo l'operatore esistente).

## *Draft*

- (49) Tuttavia, dal mutato comportamento del beneficiario degli aiuti possono scaturire anche effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi. La portata della distorsione della concorrenza può essere stimata 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 o addirittura ritirarsi dal mercato<sup>60</sup>. Inoltre, se il destinatario dell'aiuto è già in posizione dominante su un mercato o potrebbe diventare dominante grazie agli investimenti finanziati dallo Stato, la misura di aiuto potrebbe indebolire la pressione concorrenziale che le imprese concorrenti sono in grado di esercitare.
- (50) Se il test di bilanciamento dimostra che gli effetti negativi superano i benefici, la Commissione può vietare l'aiuto oppure chiedere che siano adottate misure mirate a migliorare la definizione della misura di aiuto o a correggere gli svantaggi che essa comporta per la concorrenza.

### **3. APPLICAZIONE DEI PRINCIPI IN CASO DI AIUTI DI STATO A FAVORE DI BASE E RETI NGA**

#### *3.1. Tipi di reti a banda larga*

- (51) Ai fini della valutazione dell'aiuto, i presenti orientamenti distinguono tra reti a banda larga di base e reti NGA.
- (52) Tra le reti a banda larga di base si possono considerare varie piattaforme tecnologiche differenti, comprese le soluzioni ADSL, le reti via cavo, mobili, wireless o satellitari.
- (53) Allo stato attuale dell'evoluzione tecnologica e di mercato le NGA sono reti d'accesso cablate costituite in tutto o in parte da elementi ottici e in grado di fornire servizi d'accesso in banda larga con caratteristiche più avanzate (ad esempio una maggiore capacità di trasmissione) rispetto a quelli forniti attraverso le esistenti reti in rame<sup>61</sup>. Sono in grado di fornire servizi ad altissima velocità e supportano molteplici servizi digitali convergenti avanzati. Le NGA sono pertanto principalmente reti in fibra ottica o reti cablate avanzate. Allo stato attuale dell'evoluzione tecnologica e di mercato le NGA sono pertanto principalmente reti in fibra ottica o reti cablate avanzate<sup>62</sup>.
- (54) A condizioni adeguate, il potenziamento graduale delle infrastrutture esistenti (ad esempio estendendo l'esistente connessione in fibra ottica fino ai nodi) può ancora contribuire utilmente a realizzare gli obiettivi di "velocità" previsti dall'Agenda digitale, soprattutto nelle zone in cui non sarebbe economicamente redditizio

---

<sup>60</sup> Questo tipo di effetto può essere denominato "effetto di spiazzamento".

<sup>61</sup> Raccomandazione 2010/572/UE della Commissione, del 20 settembre 2010, relativa all'accesso regolamentato alle reti di accesso di nuova generazione (NGA), GU L 251 del 25.9.2010, pag. 35 ("Raccomandazione NGA"). In questa fase di sviluppo tecnologico e commerciale, le tecnologie di rete mobile, via satellite o wireless (compresi LTE) non sembrano essere in grado di fornire servizi in banda larga ad altissima velocità (simmetrica), soprattutto dal momento che tali soluzioni tecnologiche sono "condivise" vale a dire che le velocità dipendono dal numero di utenti collegati nella zona. Tuttavia, data la rapida evoluzione della tecnologia, la Commissione seguirà da vicino i progressi tecnologici e modificherà la definizione di NGA e, conseguentemente, la sua interpretazione, in funzione dei cambiamenti avvenuti.

<sup>62</sup> E applicano come minimo lo standard DOCSIS 3.0 per modem via cavo.

## *Draft*

installare infrastrutture completamente nuove. Tali reti NGA provvisorie possono essere efficienti in termini di costi e fornire un "salto di qualità" in termini di disponibilità della banda larga per le zone svantaggiate. Tuttavia, la velocità di connessione non è l'unica caratteristica importante delle reti NGA: Oltre a disporre di una certa velocità di scaricamento, le future reti NGA – più adatte alle aree urbane - devono presentare almeno le seguenti caratteristiche; i) permettere una maggiore connettività; ii) offrire la possibilità di velocità simmetriche; iii) rappresentare un progresso tecnologico sostenibile e non temporaneo, estendendo le fibre fino all'abitazione dell'utente; iv) sostenere la concorrenza basata sulle infrastrutture. Nel complesso, le reti NGA rappresentano una notevole evoluzione rispetto all'attuale generazione di soluzioni tecnologiche e possono aiutare a migliorare tutti gli aspetti della tecnologia e dei servizi a banda larga<sup>63</sup>.

- (55) È importante tener presente che, nel lungo periodo, le reti NGA sono destinate a sostituire le attuali reti a banda larga di base e non solo a migliorarle. Considerato che le reti NGA richiedono una diversa architettura di rete, tale da offrire servizi in banda larga di qualità notevolmente più elevata rispetto a quelli attuali, e consentono di fornire servizi multipli, difficilmente realizzabili con le attuali reti a banda larga, è probabile sopporre l'emergere in futuro di marcate differenze tra aree coperte dalle reti NGA e aree non coperte<sup>64</sup>.
- (56) Gli Stati membri sono liberi di decidere la forma del loro intervento, purché ciò avvenga nel rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato. In alcuni casi, gli Stati membri potrebbero decidere di finanziare le cosiddette reti di prossima generazione, ossia le reti di backhauling che non raggiungono il consumatore finale. Le reti di backhauling sono una componente necessaria per gli operatori delle telecomunicazioni al dettaglio che intendono fornire servizi di accesso agli utenti finali. Queste reti sono in grado di sostenere entrambi i tipi di rete, sia di base che NGA: spetta agli operatori di telecomunicazioni la scelta (in termini di investimenti) del tipo di tecnologia che intendono utilizzare nel segmento di terminazione per collegarsi alla rete di backhauling<sup>65</sup>. Le autorità pubbliche possono anche decidere di intraprendere solo i lavori di ingegneria civile (quali opere di scavo in aree di demanio pubblico, costruzione di cavidotti) in modo da facilitare e accelerare lo sviluppo, da parte degli operatori interessati, di propri elementi di rete.

### *3.2. Aiuti di Stato a sostegno di reti a banda larga di base*

#### *3.2.1. Distinzione tra aree bianche, grigie e nere con riferimento alle reti a banda larga di base*

- (57) Al fine di valutare il fallimento del mercato e gli obiettivi di equità, si può operare una distinzione tra i tipi di zone potenzialmente interessate, come illustrato nelle seguenti sezioni. Nell'individuare tali zone, quando l'intervento pubblico è

---

<sup>63</sup> Le reti NGA disporranno della velocità e della capacità necessarie per distribuire contenuti ad alta definizione, sostenere applicazioni su richiesta che richiedono una grande larghezza di banda e offrire alle imprese, a prezzi abbordabili, connessioni a banda larga simmetriche.

<sup>64</sup> Se attualmente un'area coperta da connessioni Internet a banda stretta (dial-up) è considerata un'area bianca rispetto ad aree coperte da servizi a banda larga, analogamente un'area in cui non sono presenti infrastrutture a banda larga di nuova generazione ma che dispone di un'infrastruttura a banda larga di base va anch'essa considerata un'area bianca NGA.

<sup>65</sup> Decisione della Commissione nel caso N407/2009 – Spagna, *Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta)*.

## Draft

limitato alla porzione di backhauling della rete, la valutazione degli aiuti di Stato tiene conto della situazione sui mercati di backhauling e in quelli di accesso<sup>66</sup>.

- (58) Di seguito sono illustrati i diversi criteri che giustificano un intervento pubblico in queste zone geografiche.

*“Aree bianche”*: promuovere gli obiettivi di coesione territoriale e sviluppo economico

- (59) Le “aree bianche” sono zone in cui le infrastrutture a banda larga sono inesistenti e nelle quali è poco probabile che verranno sviluppate nel futuro prossimo. Gli obiettivi stabiliti dalla Commissione per l’Agenda digitale mirano a una copertura completa di servizi di base in banda larga nell’UE entro il 2013 e una velocità di connessione di almeno 30 Mbit/s entro il 2020. La priorità consiste pertanto nell’assicurare investimenti tempestivi nei settori che non sono ancora sufficientemente coperti. La Commissione riconosce pertanto che, nel fornire sostegno finanziario alla fornitura di servizi a banda larga in aree in cui la banda larga non è ancora disponibile, gli Stati membri perseguono autentici obiettivi di coesione e di sviluppo economico e l’intervento è quindi probabilmente conforme all’interesse comune<sup>67</sup>. Tuttavia, al fine di assicurare che tale intervento non impedisca gli investimenti privati nell’area interessata, l’autorità che concede l’aiuto deve accertare che non vi siano investitori privati intenzionati ad installare una propria infrastruttura nel prossimo futuro, pubblicando una sintesi della misura di aiuto prevista e invitando le parti interessate a pronunciarsi. Per “prossimo futuro” si deve intendere un periodo di tre anni<sup>68</sup>. Gli Stati membri possono decidere di prevedere un periodo superiore a tre anni, se ciò è indicato nella loro strategia nazionale per la banda larga<sup>69</sup> ed corrisponde alle prospettive d’investimento dell’autorità che concede l’aiuto per lo sviluppo dell’infrastruttura sovvenzionata<sup>70</sup>.
- (60) Esiste il rischio che una semplice “manifestazione di interesse” da parte di un investitore privato possa ritardare la fornitura di servizi a banda larga nell’area interessata qualora, successivamente, tale investimento non venga realizzato e nel frattempo l’intervento pubblico sia stato sospeso. L’autorità che concede l’aiuto dovrebbe pertanto chiedere all’investitore privato di assumere determinati impegni prima di rinviare l’intervento pubblico. Gli impegni devono essere tali da garantire che siano realizzati notevoli progressi in termini di copertura nell’arco di tre anni, o entro il periodo più lungo previsto per l’investimento sovvenzionato. L’autorità può inoltre chiedere all’operatore interessato di stipulare un contratto che descriva come saranno attuati i corrispondenti impegni. Il contratto potrebbe prevedere una serie di “scadenze”, che devono essere rispettate nel corso del triennio<sup>71</sup> nonché un obbligo

---

<sup>66</sup> Decisioni della Commissione nei casi N407/2009 – Spagna, *Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta)* e SA.33438 - Polonia, *Broadband network for Eastern Poland*.

<sup>67</sup> Cfr. in proposito le decisioni della Commissione N607/2009 – Irlanda, *Rural Broadband Scheme*, o N172/2009 - Slovenia, *Broadband development in Slovenia*.

<sup>68</sup> Il periodo di riferimento di tre anni dovrebbe decorrere dal momento della pubblicazione della misura di aiuto prevista.

<sup>69</sup> Una tale scelta deve tuttavia tenere in debita considerazione l’interesse delle regioni meno servite del paese a non essere escluse e prevedere un riesame periodico della classificazione delle zone interessate.

<sup>70</sup> Ciò significa che le autorità pubbliche avranno raggiunto uno stadio di sviluppo dell’infrastruttura equivalente a quello richiesto dagli operatori commerciali consultati.

<sup>71</sup> In tal senso, l’operatore deve essere in grado di dimostrare che, nell’arco dei tre anni, coprirà una parte considerevole del territorio e della popolazione interessati. Ad esempio, l’autorità che concede l’aiuto può chiedere a un operatore che manifesti interesse a costruire la propria infrastruttura nell’area interessata di

## Draft

di rendicontazione dei progressi raggiunti. Se una scadenza intermedia non viene rispettata, l'autorità che concede l'aiuto può procedere con l'esecuzione del suo piano d'intervento pubblico.

*"Aree grigie": necessità di un'analisi più approfondita*

- (61) Le "aree grigie" sono quelle in cui è presente un unico operatore di rete ed è improbabile che nel prossimo futuro venga installata un'altra rete<sup>72</sup>. La semplice presenza di un operatore di rete<sup>73</sup> non esclude necessariamente un fallimento del mercato o l'esistenza di problemi di coesione. In presenza di un operatore con potere di mercato (monopolio) i servizi forniti ai cittadini potrebbero avere un rapporto qualità/prezzo inferiore a quello ottimale. Determinate categorie di utenti potrebbero non essere adeguatamente servite o, in mancanza di tariffe regolamentate per l'accesso all'ingrosso, i prezzi al dettaglio potrebbero essere più alti di quelli applicati agli stessi servizi offerti in altre aree o in altre regioni del paese più competitive, ma comparabili sotto altri profili. Se inoltre è molto improbabile che infrastrutture alternative vengano realizzate da terzi, il finanziamento pubblico potrebbe rivelarsi una misura adeguata per perseguire tale scopo<sup>74</sup>.
- (62) Per contro, nelle zone in cui è già presente un unico operatore di rete a banda larga, il sostegno pubblico alla costruzione di una rete alternativa può, per definizione, interferire sulle dinamiche di mercato. Pertanto il sostegno statale allo sviluppo di reti a banda larga nelle aree grigie si giustifica solo laddove possa essere chiaramente dimostrato un persistente fallimento del mercato. Si renderanno necessarie un'analisi più particolareggiata e un'attenta valutazione della compatibilità.
- (63) Le aree grigie possono beneficiare del sostegno statale, nel rispetto delle condizioni di compatibilità di cui alla sezione 3.2.2, qualora sia dimostrato che tale i) non sono offerti servizi a prezzi abbordabili o adeguati a soddisfare il fabbisogno dei cittadini e dell'utenza commerciale; ii) gli stessi obiettivi non possono essere raggiunti con misure meno distorsive della concorrenza (compresa una regolamentazione ex ante);

---

fornire, entro due mesi, un credibile piano aziendale, prove documentali quali un accordo di prestito bancario e un calendario dettagliato di attuazione. Inoltre, l'investimento dovrebbe essere avviato entro dodici mesi, periodo entro il quale dovranno essere ottenuti la maggior parte dei diritti di passaggio necessari all'esecuzione del progetto. Per ciascun semestre possono essere concordate ulteriori scadenze relative all'avanzamento della misura.

<sup>72</sup> La stessa società può operare distinte reti fisse e mobili nella stessa regione, ma ciò non modifica il "colore" di tale zona.

<sup>73</sup> La situazione della concorrenza è valutata sulla base del numero di operatori di infrastrutture esistenti. Nella decisione N330/2010 – Francia, *Programme national Très Haut Débit*, 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 un'infrastruttura. Al tempo stesso, l'esistenza di operatori concorrenti (al dettaglio) sarà considerata un'indicazione del fatto che, benché grigia, l'area in questione può non presentare problemi sotto il profilo del fallimento del mercato. Dovranno essere fornite prove convincenti dei problemi di accesso o di scadente qualità dei servizi.

<sup>74</sup> Nella decisione N131/2005 – Regno Unito, *FibreSpeed Broadband Project Wales*, la Commissione doveva valutare se il sostegno finanziario concesso dalle autorità gallesi alla costruzione di una rete in fibre ottiche aperta e neutra - che collegava 14 parchi industriali - potesse ritenersi compatibile, considerato che le zone interessate erano già servite da un operatore di rete che offriva linee dedicate a prezzi regolamentati. La Commissione ha ritenuto che il prezzo del servizio offerto dall'operatore esistente fosse molto elevato, quasi inaccessibile per le PMI. Cfr. anche le decisioni della Commissione N890/2006 – Francia, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit*; N284/2005 – Irlanda, *Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks ("MANs"), phases II and III*.

## *Draft*

iii) che non vi sono altri operatori intenzionati ad investire nell'area interessata nell'arco del successivo triennio. Tale dimostrazione, come descritto nel punto (60), deve essere fornita.

- (64) Al fine di stabilire quanto indicato ai punti i) e ii), la Commissione procede nello specifico a valutare i seguenti elementi:
- (a) se le condizioni generali di mercato sono inadeguate, analizzando, tra l'altro, il livello dei prezzi correnti della banda larga, il tipo di servizio offerto all'utenza finale (residenziale e commerciale) e le relative condizioni;
  - (b) se, in assenza di una regolamentazione ex ante imposta da un'ANR, è impossibile ai terzi disporre di un accesso effettivo alla rete o esistono condizioni di accesso tali da non favorire una concorrenza effettiva;
  - (c) se esistono barriere generali tali da impedire l'eventuale ingresso di nuovi operatori del mercato delle comunicazioni elettroniche<sup>75</sup>; e
  - (d) se nessun provvedimento adottato o misura correttiva emanante dalla competente autorità nazionale di regolamentazione o dall'autorità garante della concorrenza competente nei confronti dell'operatore di rete esistente è stato in grado di ovviare ai suddetti problemi.
- (65) Solo le aree grigie che soddisfano i criteri di ammissibilità di cui ai punti precedenti saranno sottoposti al test di compatibilità di cui alla sezione 3.2.2.

*“Aree nere”*: l'intervento statale non è necessario

- (66) Quando, in una determinata zona geografica, operano almeno due fornitori di servizi di rete a banda larga e la fornitura avviene in condizioni di concorrenza (concorrenza infrastrutturale), si può ritenere che non vi sia fallimento del mercato. Di conseguenza, è molto improbabile che l'intervento pubblico apporti ulteriori benefici. Per contro, un sostegno statale inteso a finanziare la costruzione di un'ulteriore rete a banda larga con capacità analoghe è tale, in linea di principio, da produrre un'inammissibile distorsione della concorrenza e l'esclusione degli investitori privati. Pertanto, in assenza di un fallimento del mercato chiaramente dimostrato, la Commissione giudica negativamente le misure intese a finanziare l'introduzione di una nuova infrastruttura a banda larga in una “area nera”<sup>76</sup>.

### *3.2.2. Definizione della misura e necessità di limitare le distorsioni della concorrenza*

- (67) Oltre a dimostrare gli elementi del test di bilanciamento, (tra l'altro, l'obiettivo, la presenza di un fallimento del mercato, l'adeguatezza, l'effetto di incentivazione della

---

<sup>75</sup> Ad esempio, se la rete a banda larga già esistente è stata costruita sulla base di un utilizzo/accesso privilegiato ai cavidotti che preclude l'accesso o la condivisione di altri operatori di rete.

<sup>76</sup> Cfr. la decisione della Commissione, del 19 luglio 2006, concernente l'aiuto di Stato C 35/2005 (ex N59/2005) 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.

## *Draft*

misura, la limitazione di eventuali distorsioni della concorrenza nonché la dimostrazione di come sia ottenuto il “salto di qualità” negli investimenti di cui alla sezione 2.4), devono essere soddisfatte le seguenti condizioni necessarie a comprovare la proporzionalità della misura. Una valutazione approfondita sarà probabilmente necessaria in caso di mancato rispetto di una sola delle suddette condizioni<sup>77</sup>, con conclusioni potenzialmente negative circa la compatibilità degli aiuti con il mercato interno.

- a) *Cartografia particolareggiata e analisi della copertura*: Gli Stati membri dovrebbero individuare chiaramente le aree geografiche che saranno interessate dalla misura d’aiuto<sup>78</sup>, se possibile, in collaborazione con gli organismi nazionali competenti, quali le ANR. Esempi di buone pratiche suggeriscono di istituire una base di dati centralizzata delle infrastrutture disponibili a livello nazionale, al fine di accrescere la trasparenza e di ridurre i costi per l’attuazione di progetti più modesti, di dimensione locale. Gli Stati membri sono liberi di definire le aree interessate, ma sono incoraggiati a tener conto delle condizioni economiche nella definizione delle diverse regioni prima della pubblicazione del bando di gara<sup>79</sup>.
- b) *Consultazione pubblica*: Gli Stati membri devono dare adeguata pubblicità alle principali caratteristiche della misura e all’elenco delle zone interessate, pubblicando le pertinenti informazioni del progetto e invitando gli interessati a presentare osservazioni. La pubblicazione su un sito web centrale a livello nazionale dovrebbe, in linea di principio, assicurare che tali informazioni siano messe a disposizione di tutti gli operatori interessati. Sottoponendo anche i risultati della mappatura a consultazione pubblica, gli Stati membri da un lato riducono al minimo le distorsioni della concorrenza rispetto agli operatori esistenti e a quelli che hanno già progetti d’investimento per il prossimo futuro e, dall’altro, consentono agli investitori di pianificare le loro attività<sup>80</sup>. Pertanto una mappatura particolareggiata e un’ampia consultazione permetteranno non solo di garantire un elevato livello di trasparenza ma anche di definire l’esistenza di aree “bianche”, “grigie” e “nere”<sup>81</sup>.
- c) *Procedura competitiva*: Ogniqualvolta l’autorità che concede l’aiuto decide di selezionare un operatore per la costruzione e/o gestione dell’infrastruttura sovvenzionata<sup>82</sup>, l’aggiudicazione deve avvenire mediante bando di gara. La

---

<sup>77</sup> La valutazione approfondita potrebbe richiedere l’avvio di un procedimento a norma dell’articolo 108, paragrafo 2, del TFUE.

<sup>78</sup> La mappatura delle zone dovrebbe essere effettuata sulla base delle abitazioni servite da una particolare infrastruttura di rete e non sulla base del numero di abitazioni o di utenti effettivamente connessi in quanto abbonati.

<sup>79</sup> Ad esempio, 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 del processo di selezione. Diverse procedure di selezione consentono quindi a diverse imprese potenziali di beneficiare degli aiuti di Stato, e permettono di evitare che la quota di mercato di un operatore (già in posizione dominante) sia ulteriormente rafforzata dalla misura di aiuto, se essa favorisce i grandi operatori del mercato o scoraggia le tecnologie che sarebbero competitive soprattutto in piccole zone.

<sup>80</sup> Qualora possa essere dimostrato che gli operatori esistenti non hanno fornito alle autorità pubbliche alcuna informazione utile ai fini della necessaria opera di mappatura, dette autorità dovranno basarsi unicamente su informazioni di qualsiasi tipo messe a loro disposizione.

<sup>81</sup> Cfr. la decisione della Commissione N266/2008 – Germania, *Broadband in rural areas of Bayern*.

<sup>82</sup> Contrariamente alla gestione statale diretta, come nel caso di cui alla decisione della Commissione N330/2010 – Francia, *Programme national Très Haut Débit*. In questa decisione, per garantire il livello di concorrenza conseguito da quando è stato liberalizzato il settore delle comunicazioni elettroniche

## Draft

procedura di aggiudicazione deve essere condotta nel rispetto dei principi stabiliti dalle direttive sugli appalti pubblici dell'UE<sup>83</sup> e garantire la trasparenza a tutti gli investitori che desiderino presentare un'offerta per la realizzazione e/o la gestione di un progetto sovvenzionato<sup>84</sup>. È indispensabile che la procedura garantisca il trattamento equo e non discriminatorio di tutti gli offerenti e una valutazione secondo criteri oggettivi. Il ricorso alla procedura competitiva permette di ridurre i costi, minimizzare il vantaggio potenzialmente insito negli aiuti di Stato e ridurre, al tempo stesso, la natura selettiva della misura dal momento che la scelta del beneficiario non è predeterminata<sup>85</sup>. Gli Stati membri devono garantire un processo sufficientemente trasparente<sup>86</sup> e un effetto di stimolo alla concorrenza, e pubblicare tutte le procedure di gara in corso per la concessione di aiuti di Stato a sostegno della banda larga in un apposito sito web centrale a livello nazionale.

- d) *Offerta economicamente più vantaggiosa*: Nell'ambito di una procedura competitiva, l'autorità che concede l'aiuto stabilisce i criteri qualitativi di aggiudicazione sulla base dei quali le offerte saranno valutate. I pertinenti criteri di aggiudicazione possono includere, ad esempio, la copertura geografica<sup>87</sup>, la sostenibilità dell'opzione tecnologica o l'incidenza della soluzione proposta sulla concorrenza<sup>88</sup>. Tali criteri qualitativi devono essere valutati a fronte degli importi di aiuto richiesti. Onde garantire livelli minimi di intervento pubblico, è opportuno che la valutazione globale di un'offerta nell'ambito della procedura competitiva attribuisca più punti all'offerta che, a condizioni qualitative simili se non identiche, richiede l'importo d'aiuto più basso. L'autorità che concede l'aiuto deve in ogni caso precisare in anticipo la ponderazione relativa attribuita a ciascuno dei criteri (qualitativi) prescelti.
- e) *Neutralità tecnologica*: In linea di principio, i servizi a banda larga di base possono essere forniti tramite una serie di infrastrutture di rete basate su tecnologie

---

nell'Unione, e soprattutto la situazione attuale della concorrenza nel mercato al dettaglio della banda larga, nel caso di reti sovvenzionate con finanziamenti pubblici: (1) gli operatori di reti pubbliche devono limitare la loro attività alle aree già stabilite e non espandersi ad altre regioni attraenti dal punto di vista commerciale; (2) l'autorità pubblica (o l'impresa in-house) non deve cercare il profitto, ma l'equilibrio tra le entrate e le uscite; (3) l'autorità pubblica deve limitarsi a mantenere l'infrastruttura passiva e a concedere l'accesso alla stessa, ma non può entrare in concorrenza con gli operatori commerciali al dettaglio e (4) deve mantenere la separazione contabile tra i fondi utilizzati per il funzionamento delle reti e gli altri fondi a disposizione dell'autorità pubblica.

<sup>83</sup> Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi. GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114.

<sup>84</sup> Quando l'autorità che concede l'aiuto sceglie un beneficiario dell'aiuto, il processo di selezione non costituisce – in senso proprio - una gara d'appalto, tuttavia devono essere rispettati lo spirito e i principi delle direttive UE sugli appalti pubblici.

<sup>85</sup> Cfr. ad esempio le decisioni della Commissione N475/07– Irlanda, *National Broadband Scheme (NBS)*; N157/06 – Regno Unito, *South Yorkshire Digital region Broadband Project*.

<sup>86</sup> Quando l'oggetto della procedura competitiva è un contratto pubblico disciplinato dalle direttive UE sugli appalti pubblici 2004/17/CE o 2004/18/CE, il bando di gara viene pubblicato nella GUUE al fine di garantire una concorrenza su scala europea, conformemente alle disposizioni di tali direttive. In tutti gli altri casi, le informazioni relative al bando dovrebbero essere rese pubbliche almeno a livello nazionale.

<sup>87</sup> In termini di area geografica come definito nel bando di gara.

<sup>88</sup> Ad esempio, le topologie di rete che prevedono la completa ed effettiva disaggregazione potrebbero ricevere un punteggio più alto. Va osservato che in questa fase di evoluzione del mercato, una topologia punto a punto nel lungo termine è più favorevole alla concorrenza rispetto alla topologia da punto a multipunto, mentre i costi di installazione sono comparabili in particolare nelle zone urbane. Le reti da punto a multipunto potranno offrire una piena ed effettiva disaggregazione soltanto una volta normalizzato l'accesso WDM-PON e reso obbligatorio dai quadri regolamentari applicabili.

## *Draft*

con fili, senza fili, via satellite o mobili o su una combinazione delle stesse. Atteso che esistono diverse soluzioni tecnologiche, l'offerta non dovrebbe favorire o escludere alcuna tecnologia o piattaforma di rete particolare. Gli offerenti dovranno poter proporre la fornitura dei servizi a banda larga richiesti avvalendosi delle soluzioni tecnologiche che ritengono più adeguate o di una combinazione di tali tecnologie. Sulla base dei criteri oggettivi dell'offerta, l'autorità che concede l'aiuto ha pertanto il diritto di scegliere la soluzione tecnologica o la combinazione di soluzioni tecnologiche più adatta.

- f) *Utilizzo delle infrastrutture esistenti*: Dato che la riutilizzabilità delle infrastrutture esistenti è uno dei fattori determinanti per il costo di diffusione della banda larga, gli Stati membri dovrebbero incoraggiare gli offerenti ad avvalersi di qualsiasi infrastruttura esistente onde evitare duplicazioni inutili e sprechi di risorse e di ridurre l'importo del finanziamento pubblico. Qualsiasi operatore che detiene o controlla infrastrutture (indipendentemente dal fatto che siano effettivamente utilizzate) nell'area interessata e che intenda partecipare alla gara, dovrebbe soddisfare le seguenti condizioni: (i) informare l'autorità che concede l'aiuto e l'autorità di regolamentazione nazionale dell'infrastruttura nel corso della consultazione pubblica; (ii) fornire l'accesso a tale infrastruttura a tutti gli altri potenziali offerenti agli stessi termini e condizioni che l'operatore applica alla propria offerta; (iii) fornire tutte le informazioni pertinenti e consentire l'accesso ad altri offerenti entro un termine che consenta a questi ultimi di includere tali infrastrutture nella loro offerta. Gli Stati membri dovrebbero istituire una base dati nazionale sulla disponibilità delle infrastrutture esistenti che potrebbero essere riutilizzate ai fini della diffusione della banda larga.
- g) *Accesso all'ingrosso*: L'effettivo accesso all'ingrosso, da parte di terzi, all'infrastruttura sovvenzionata di banda larga è un elemento indispensabile per qualsiasi misura di aiuto volta a sostenere la banda larga. In particolare, l'accesso all'ingrosso consente ad operatori terzi di concorrere con l'aggiudicatario (quando questi opera anche al dettaglio) garantendo così maggiore scelta e più concorrenza nelle aree interessate dalla misura e evitando al tempo stesso la creazione di servizi monopolistici a livello regionale. Giacché si applica solo ai beneficiari degli aiuti di Stato, la suddetta condizione non è subordinata alla previa esecuzione di un'analisi di mercato ai sensi dell'articolo 7 della direttiva quadro<sup>89</sup>. Il tipo di obblighi di accesso all'ingrosso imposti a una rete sovvenzionata deve essere reso conforme agli obblighi di accesso previsti dalla normativa settoriale<sup>90</sup>. Le imprese sovvenzionate dovrebbero, in linea di principio, offrire una gamma più ampia di prodotti di accesso all'ingrosso rispetto a quelli imposti dalle ANR nel contesto della regolamentazione settoriale agli operatori che godono di significativo potere

---

<sup>89</sup> Inoltre, qualora gli Stati membri optino per un modello gestionale in cui l'infrastruttura sovvenzionata offre unicamente servizi all'ingrosso a banda larga a beneficio di terzi, escludendo quindi i servizi al dettaglio, le distorsioni probabili della concorrenza risultano ulteriormente ridotte in quanto un tale modello di gestione della rete consente di evitare questioni potenzialmente complesse di prezzi predatori e forme occulte di discriminazione all'accesso. Cfr. ad esempio SA.30317 Portogallo, High-speed broadband in Portugal.

<sup>90</sup> Se la misura di aiuto riguarda il finanziamento di nuovi elementi dell'infrastruttura passiva quali cavidotti o tralicci, anche l'accesso agli stessi dovrebbe essere concesso senza restrizioni temporali. Cfr. ad esempio le decisioni della Commissione nei casi N53/3010 – Germania, *Federal framework programme on ducts support*; N596/2009 – Italia, *Riduzione del divario digitale in Lombardia*; N383/2009 – Germania, *Modifica dell'aiuto N150/2008 Broadband in the rural areas of Saxony*; N330/2010 – Francia, *Programme national Très Haut Débit*.

## *Draft*

di mercato<sup>91</sup>, in quanto il beneficiario utilizza non solo risorse proprie, ma anche il denaro dei contribuenti per installare la propria infrastruttura<sup>92</sup>. Tale accesso all'ingrosso dovrà essere concesso non appena possibile prima di mettere in funzione la rete<sup>93</sup>.

È opportuno che l'accesso all'ingrosso effettivo all'infrastruttura sovvenzionata<sup>94</sup> sia garantito per almeno sette anni. Se allo scadere del periodo di sette anni l'autorità nazionale di regolamentazione dichiara, ai sensi del quadro normativo vigente, che l'operatore dell'infrastruttura in questione dispone di un significativo potere di mercato nello specifico mercato interessato, il periodo in cui vige l'obbligo di garantire l'accesso deve essere prorogato. L'ANR o altri organismi nazionali competenti sono incoraggiati a pubblicare orientamenti ad uso delle autorità che concede l'aiuto sui principi che devono guidare la definizione delle condizioni e delle tariffe di accesso all'ingrosso. Qualora una rete a banda larga sovvenzionata comprenda sia le infrastrutture nuove che quelle esistenti, qualsiasi obbligo di accesso imposto dall'autorità che concede l'aiuto dovrebbe applicarsi all'intera rete e non essere soggetta ad alcuna restrizione<sup>95</sup>. Gli obblighi d'accesso devono trovare applicazione indipendentemente da qualsiasi eventuale cambio di proprietà, nella gestione o nel funzionamento delle infrastrutture sovvenzionate.

Può accadere che nelle aree rurali, a scarsa densità di popolazione, in cui sono disponibili limitati servizi a banda larga, imporre la presenza di tutti i tipi di prodotti di accesso possa aumentare i costi d'investimento in modo sproporzionato, senza produrre benefici significativi in termini di aumento della concorrenza. In tale situazione, è lecito prevedere che i prodotti di accesso che richiedono costosi interventi sull'infrastruttura sovvenzionata non altrimenti previsti (ad esempio la co-locazione in punti di distribuzione intermedia) siano offerti soltanto in presenza di una domanda ragionevole da parte di un operatore terzo. La domanda è considerata ragionevole se i) il richiedente l'accesso fornisce un coerente piano aziendale che giustifica lo sviluppo del prodotto sulla rete sovvenzionata 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 popolate<sup>96</sup>.

- h) *Prezzi di accesso all'ingrosso*: L'analisi comparativa costituisce uno strumento importante per garantire che gli aiuti concessi serviranno a riprodurre le condizioni di mercato che prevalgono in altri mercati della banda larga concorrenziali. I prezzi di accesso all'ingrosso dovrebbero basarsi sui principi tariffari stabiliti dall'ANR e su valori di riferimento e dovrebbero tener conto dell'aiuto ricevuto

---

<sup>91</sup> Ad esempio, per quanto riguarda le reti NGA il punto di partenza dovrebbe essere l'elenco dei prodotti di accesso contemplati dalla raccomandazione sulle reti NGA.

<sup>92</sup> Se l'aiuto di Stato è concesso per finanziare cavidotti, questi dovrebbero essere sufficientemente larghi da alloggiare varie reti via cavo e per ospitare soluzioni punto-multipunto nonché punto-punto.

<sup>93</sup> Se fornisce anche servizi al dettaglio, il gestore della rete dovrebbe essere tenuto, in linea con la raccomandazione sulle reti NGA, a proporre prodotti di accesso all'ingrosso almeno sei mesi prima dell'avvio della commercializzazione di tali servizi al dettaglio.

<sup>94</sup> L'accesso all'ingrosso effettivo all'infrastruttura sovvenzionata può essere fornito mediante i prodotti di accesso all'ingrosso indicati nell'allegato II.

<sup>95</sup> Ad esempio, l'accesso all'ingrosso da parte di terzi non può essere limitato solo ai servizi a banda larga al dettaglio.

<sup>96</sup> In caso di conflitto, le autorità che concede l'aiuto può consultare l'ANR o altro organo nazionale competente.

## Draft

dall'operatore di rete<sup>97</sup>. Come parametri di riferimento valgono i prezzi medi all'ingrosso pubblicati in vigore in altre aree comparabili, ma più competitive, del paese o dell'Unione, oppure, in assenza di dati pubblicati, i prezzi già stabiliti o approvati dall'ANR per i mercati e i servizi interessati<sup>98</sup>. Se per alcuni prodotti di accesso all'ingrosso non sono disponibili prezzi pubblicati o prezzi regolamentati da utilizzare come valori di riferimento, tali parametri vanno stabiliti con altri mezzi in applicazione del principio di orientamento al costo<sup>99</sup>. Data la complessità dell'analisi comparativa dei prezzi di accesso all'ingrosso, gli Stati membri sono invitati a conferire mandato alle ANR, dotandole del personale necessario, affinché possano fornire consulenza in materia all'autorità che concede l'aiuto. Se l'ANR è stata investita di tale competenza, l'autorità che concede l'aiuto deve consultare l'ANR nel fissare i prezzi e le condizioni di accesso all'ingrosso. È opportuno che la documentazione di gara indichi chiaramente i criteri di parametrizzazione.

- i) *Controllo e meccanismo di recupero*: Le autorità competenti operano uno stretto controllo dell'attuazione del progetto relativo alla banda larga per l'intera durata del progetto. Il contratto di sovvenzione dovrebbe prevedere meccanismi di rimborso onde evitare che, nei casi in cui la domanda per la banda larga nell'area interessata cresca oltre i livelli preventivati, l'aggiudicatario benefici di una sovracompensazione. L'introduzione di un tale meccanismo consente di minimizzare ex post e in modo retroattivo gli importi d'aiuto ritenuti inizialmente necessari. Affinché non comporti oneri eccessivi per i piccoli progetti di dimensione locale, il meccanismo di recupero dovrebbero essere applicato se l'importo dell'aiuto al progetto è pari o superiore a 10 milioni di EUR<sup>100</sup>. L'autorità che concede l'aiuto può prevedere che qualsiasi profitto in eccesso recuperato dall'aggiudicatario sia speso per l'ulteriore espansione della rete a banda larga nell'ambito della regolamentazione quadro e alle stesse condizioni della misura di aiuto originaria. L'obbligo di separazione contabile per l'aggiudicatario per quanto attiene alla sovvenzione ricevuta renderà più agevole per l'autorità che concede l'aiuto controllare l'attuazione del programma e gli eventuali extraprofiti generati<sup>101</sup>.
- j) *Trasparenza*: Il beneficiario dell'aiuto è tenuto a fornire ai terzi aventi diritto accesso completo e non discriminatorio alle informazioni relative all'infrastruttura (compresi, tra l'altro, cavidotti, centraline e fibra ottica) realizzata nell'ambito di un contratto di sovvenzione pubblica, in modo che gli altri operatori possano verificare facilmente la possibilità di accedere a tali infrastrutture, e dovrebbe

---

<sup>97</sup> Il valore di riferimento sarebbe quindi il limite superiore del prezzo all'ingrosso.

<sup>98</sup> Pertanto, nelle aree in cui la regolamentazione ex ante è già in vigore (ad esempio, in un'area grigia), i prezzi all'ingrosso per l'accesso a un'infrastruttura sovvenzionata non devono essere inferiori ai prezzi d'accesso stabiliti per la stessa area dall'autorità nazionale di regolamentazione.

<sup>99</sup> Per evitare che gli operatori gonfino artificialmente i costi, gli Stati membri sono incoraggiati a utilizzare contratti che incentivano le imprese a ridurre progressivamente i costi. Ad esempio, diversamente dai contratti "cost-plus" (che prevedono un rimborso dei costi), un contratto a prezzi fissi stimolerebbe l'impresa a ridurre progressivamente i costi.

<sup>100</sup> Il recupero non è necessario nel caso di infrastrutture di proprietà pubblica, esclusivamente all'ingrosso, gestite dall'autorità pubblica al solo scopo di concedere accesso equo e non discriminatorio a tutti gli operatori, se sono rispettate le condizioni di cui alla nota 82.

<sup>101</sup> Esempi di buone pratiche suggeriscono il controllo e il recupero per un periodo minimo di 7 anni, e la ripartizione di qualsiasi ulteriore profitto (vale a dire, superiore a quello previsto dal piano aziendale originario o alla media del comparto industriale) tra il beneficiario e le autorità pubbliche in ragione dell'intensità della misura di aiuto.

## *Draft*

trasmettere tutte le informazioni pertinenti sulla rete a banda larga a un registro centralizzato delle infrastrutture a banda larga, se tale banca dati esiste nello Stato membro interessato, e/o alle ANR.

- k) *Relazioni*: Ogni due anni l'autorità che concede l'aiuto di Stato dovrebbe riferire alcune informazioni fondamentali sul progetto di aiuto alla Commissione a decorrere dall'attuazione della misura<sup>102</sup>. Nel caso di regimi quadro nazionali o regionali, le amministrazioni nazionali o regionali devono aggregare le informazioni delle singole misure e trasmettere una relazione alla Commissione europea. Quando adotta una decisione a norma dei presenti orientamenti la Commissione può chiedere relazioni supplementari in merito agli aiuti concessi.

### 3.3. *Sostegno allo sviluppo rapido di reti NGA*

- (68) Gli interventi pubblici intesi a sostenere la fornitura o ad accelerare i tempi per lo sviluppo di reti NGA devono essere compatibili con le norme in materia di aiuti di Stato. *Le sezioni seguenti evidenziano le caratteristiche specifiche del trattamento delle reti NGA nel contesto della valutazione degli aiuti di Stato.*

#### 3.3.1. *Distinzione tra aree bianche, grigie e nere per quanto riguarda le reti NGA*

- (69) La distinzione, illustrata nella sezione 3.2.1, tra aree "bianche", "grigie" e "nere" è altresì rilevante ai fini della valutazione degli aiuti di Stato a sostegno delle reti NGA sotto il profilo della compatibilità ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), sebbene sia necessaria una più elaborata definizione delle aree per tener conto delle specificità delle reti NGA.
- (70) Attualmente, potenziando le componenti attive, alcune reti a banda larga di base avanzate possono supportare anche alcuni servizi in banda larga che nel prossimo futuro saranno probabilmente offerti sulle reti NGA (ad esempio i servizi "triple play") e contribuire in tal modo alla realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale. Tuttavia, è possibile prevedere la comparsa di prodotti e servizi nuovi non sostituibili in termini di domanda o di offerta che richiedano capacità, affidabilità e simmetria oltre i massimi limiti fisici consentiti dall'infrastruttura a banda larga di base.

*"Aree bianche NGA": promuovere gli obiettivi di coesione territoriale e sviluppo economico*

- (71) Pertanto, ai fini della valutazione degli aiuti di Stato a sostegno delle reti NGA, sono ritenute "aree bianche NGA" le aree attualmente sprovviste di reti di questo tipo e nelle quali è improbabile che, nei prossimi tre anni (cfr. punto (60)), investitori privati provvederanno a svilupparle. Tale area è ammissibile agli aiuti di Stato a sostegno delle reti NGA a condizione che siano soddisfatte le condizioni di compatibilità di cui alla sezione 3.3.2.

*"Aree grigie NGA: necessità di un'analisi più approfondita*

---

<sup>102</sup> Tali informazioni devono almeno comprendere: Informazioni sull'offerta o sulle offerte selezionate, l'importo dell'aiuto e l'intensità della misura, la data in cui la rete entra in funzione, la tecnologia scelta, i prodotti e i prezzi dell'accesso all'ingrosso, il numero di richiedenti l'accesso e fornitori di servizi nella rete, il numero di abitazioni servite, i tassi di utilizzo.

## *Draft*

- (72) Va considerata “area grigia NGA” quella in cui è presente o verrà sviluppata nei tre anni successivi un’unica rete NGA e dove nessun altro operatore ha in progetto di sviluppare una rete NGA nei tre anni successivi. Nel valutare la possibilità che altri investitori possano sviluppare ulteriori reti NGA in una determinata area, occorre considerare l’eventuale presenza di misure regolamentari o legislative (accesso alle infrastrutture di posa, alle infrastrutture condivise, ecc.) atte a ridurre gli ostacoli a sviluppi in tal senso. La Commissione dovrà effettuare un’analisi più dettagliata per verificare se l’intervento dello Stato è necessario, dato che l’intervento pubblico in questi settori comporta un rischio elevato di spiazzare gli investitori esistenti e falsare la concorrenza. A tale riguardo, la Commissione effettuerà la valutazione secondo le definizioni di cui ai punti (63) e (64). Inoltre, la compatibilità della misura sarà valutata conformemente alla sezione 3.3.2.

### *“Aree nere NGA”*

- (73) È considerata “area nera NGA”, in linea di principio, quella in cui sono presenti o verranno sviluppate nei tre anni successivi più reti NGA. La Commissione riterrà che il sostegno dello Stato per un’ulteriore equivalente rete NGA concorrente, sovvenzionata con risorse pubbliche, rischia di generare in tali aree gravi distorsioni della concorrenza ed è incompatibile con le norme in materia di aiuti di Stato.
- (74) Per valutare la compatibilità della misura, oltre all’individuazione di un territorio come area bianca, grigia o nera dal punto di vista delle reti NGA, la situazione concorrenziale in materia di banda larga di base deve essere verificata, poiché possono trovare applicazione diverse condizioni di compatibilità.

### *3.3.2. Definizione della misura e necessità di limitare le distorsioni della concorrenza*

- (75) Qualsiasi misura di sostegno alla diffusione delle reti NGA deve soddisfare le condizioni di compatibilità di cui alla sezione 3.2.2 e in particolare nel punto (67) (cartografia particolareggiata e analisi della copertura, procedura competitiva, offerta economicamente più vantaggiosa, neutralità tecnologica, utilizzo delle infrastrutture esistenti, accesso all’ingrosso, parametrizzazione dei prezzi, controllo e meccanismo di recupero, e obblighi di trasparenza). Inoltre, vanno rispettate le condizioni seguenti, tenendo conto delle situazioni specifiche in cui sono effettuati investimenti pubblici nelle reti NGA.
- (76) Analogamente a quanto affermato per lo sviluppo della banda larga di base, gli aiuti di Stato a sostegno dello sviluppo di reti NGA possono costituire uno strumento adeguato e giustificato, purché sia soddisfatta una serie di condizioni fondamentali. Per le “aree bianche NGA”, che sono tali anche con riferimento alle reti di base, non è imposto nessun altro criterio di compatibilità in aggiunta a quelli definiti alla sezione 3.2.2. Per contro, al fine di garantire la proporzionalità di una misura notificata a favore di un’area “bianca NGA” o “grigia NGA”, (che però sono grigie o nere con riferimento alla banda larga di base), in aggiunta alle condizioni di cui alla sezione 3.2.2., devono essere soddisfatti anche i seguenti criteri:
- (a) *Infrastruttura passiva e neutra*: L’aiuto di Stato sarà limitato alle infrastrutture NGA passive e neutre. Nel caso in cui il gestore di rete sia anche un operatore di rete a banda larga verticalmente integrato, devono essere introdotte adeguate misure di salvaguardia per evitare conflitti di interesse, indebite

## Draft

discriminazioni ed eventuali altri vantaggi indiretti occulti. L'infrastruttura sovvenzionata deve consentire la fornitura di servizi concorrenziali a prezzi accessibili agli utilizzatori finali da parte di operatori concorrenti e assicurare parità di trattamento dei fornitori di contenuti.

- (b) Accesso all'ingrosso: A motivo della logica economica delle reti NGA, è della massima importanza garantire un effettivo accesso all'ingrosso agli operatori terzi. La rete sovvenzionata deve offrire accesso a condizioni eque e non discriminatorie a tutti gli operatori che ne fanno richiesta e darà loro la possibilità di una disaggregazione effettiva e completa<sup>103</sup>. Gli operatori terzi devono pertanto avere accesso anche alle infrastrutture passive e non solo a quelle attive<sup>104</sup>. Oltre all'accesso bitstream<sup>105</sup> e l'accesso disaggregato alla sottorete locale, l'obbligo di accesso deve pertanto essere esteso anche al diritto di uso di cavidotti e pali, fibre spente o centraline stradali<sup>106</sup>. L'effettivo accesso all'ingrosso dovrà essere garantito per almeno sette anni e il diritto di accesso ai cavidotti o pali non dovrebbe essere limitato nel tempo. 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 allo scadere del suddetto termine<sup>107</sup>.
- (c) Topologia aperta: dati gli elevati costi fissi dello sviluppo di reti NGA è ipotizzabile una concorrenza a livello infrastrutturale solo in zone ad alta densità abitativa. È pertanto importante garantire che le reti NGA sovvenzionate consentano un'architettura di rete a topologia aperta che sia in grado di supportare diverse topologie<sup>108</sup>.

### 3.3.3. Aiuti alle reti a banda larga ultraveloci

- (77) Alla luce degli obiettivi dell'Agenda digitale, in particolare raggiungere il 50% di collegamenti Internet a velocità superiore a 100 Mbit/s, l'intervento pubblico

---

<sup>103</sup> In questa fase di evoluzione del mercato, la topologia punto-punto può essere efficacemente disaggregata. Se l'aggiudicatario sviluppa una rete di topologia multipunto, deve avere un preciso obbligo di fornire la disaggregazione effettiva tramite WDM (*wavelength division multiplexing*) non appena l'accesso è normalizzato e diventa disponibile in commercio.

<sup>104</sup> Quali Customer Premise Equipment (CPE) o altri dispositivi necessari al funzionamento della rete.

<sup>105</sup> Se sono beneficiari indiretti, quando ricevono l'accesso a livello di commercio all'ingrosso, anche gli operatori terzi possono dover fornire accesso bitstream. Nonostante il fatto che l'aiuto fosse concesso solo per l'infrastruttura passiva, anche l'accesso attivo è stato richiesto, ad esempio, nella decisione della Commissione N330/2010 – Francia, *Programme national Très Haut Débit*.

<sup>106</sup> Un forte obbligo di accesso riveste un'importanza tanto più cruciale per far fronte all'avvicendamento, nel corso del tempo, tra i servizi offerti dagli esistenti operatori di reti ADSL e quelli offerti dai futuri operatori di reti NGA. L'obbligo di accesso aperto garantirà agli operatori ADSL concorrenti di poter far migrare la clientela verso la rete NGA sovvenzionata non appena questa sarà ultimata, consentendo loro di cominciare a pianificare gli investimenti futuri senza subire reali svantaggi concorrenziali. Cfr. ad esempio N461/2009 – Regno Unito, *Cornwall & Isles of Scilly Next Generation Broadband*.

<sup>107</sup> A tale proposito, si dovrebbe tener conto dell'eventuale persistenza delle specifiche condizioni del mercato che avevano giustificato la concessione di un aiuto per l'infrastruttura in questione.

<sup>108</sup> Ad esempio, la rete dovrà essere in grado di supportare topologie punto-punto e punto-multipunto a seconda della scelta degli operatori (terzi).

## *Draft*

sarebbe ancora possibile in aree in cui le reti NGA esistenti o previste<sup>109</sup> non raggiungono l'abitazione dell'utente finale con reti in fibra ottica<sup>110</sup>.

- (78) Oltre a soddisfare le condizioni di cui ai punti (67) e (76), qualsiasi nuova rete sovvenzionata deve inoltre dimostrare un chiaro “salto di qualità” rispetto alle esistenti infrastrutture di rete, tenendo anche conto dei piani di investimento degli operatori commerciali per il prossimo futuro. L'autorità che concede l'aiuto deve essere in grado di dimostrare che:
- (a) la nuova infrastruttura avrebbe caratteristiche tecnologiche significativamente più avanzate rispetto alle reti esistenti (per esempio, a velocità simmetriche), che la rendono adeguata a soddisfare le esigenze del futuro<sup>111</sup>;
  - (b) esiste una domanda, in prospettiva, per tali miglioramenti qualitativi; e
  - (c) la rete sovvenzionata sarà gestita come una rete esclusivamente all'ingrosso.
- (79) Solo se queste condizioni supplementari sono soddisfatte, il finanziamento pubblico di tali reti potrebbe essere considerato compatibile in base al test di bilanciamento degli effetti. In altri termini, tale finanziamento dovrebbe comportare un progresso tecnologico significativo, sostenibile, favorevole alla concorrenza e non temporaneo. Nella sua valutazione, la Commissione terrà conto di investimenti commerciali significativi che siano stati realizzati recentemente nel settore delle reti NGA.

## **4. DISPOSIZIONI FINALI**

- (80) I presenti orientamenti saranno applicati a decorrere dal primo giorno successivo alla loro pubblicazione *nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
- (81) La Commissione applicherà le disposizioni dei presenti orientamenti a tutte le misure di aiuto notificate sulle quali è chiamata a decidere successivamente alla data di pubblicazione degli orientamenti medesimi nella Gazzetta ufficiale, anche qualora i progetti siano stati notificati prima di tale data.
- (82) Conformemente alla comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi<sup>112</sup>, la 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 pubblicazione.
- (83) La Commissione propone agli Stati membri, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 1, del TFUE, le seguenti opportune misure per quanto riguarda i loro regimi di aiuto di Stato in vigore per lo sviluppo della banda larga. Al fine di conformarsi alle

---

<sup>109</sup> Basati su piani d'investimento credibili nell'arco dei prossimi tre anni, conformemente ai punti (59) e (60).

<sup>110</sup> Ad esempio, le reti NGA non raggiungono l'abitazione dell'utente finale con la fibra ottica nel caso delle reti FTTN, in cui la fibra ottica è installata solo fino ai nodi (centraline). Analogamente, anche alcune reti cablate utilizzano le fibre fino alle centraline e collegano gli utenti finali con cavi coassiali.

<sup>111</sup> Cfr. punto (54).

<sup>112</sup> GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22.

### *Draft*

disposizioni della presente disciplina, gli Stati membri provvedono a modificare, se necessario, i predetti regimi quadro per adeguarli alle disposizioni sulla trasparenza (punto (67)) e sull'accesso all'ingrosso (punti (67) e (76)), dei presenti orientamenti entro dodici mesi dalla data di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

- (84) Gli Stati membri sono invitati ad esprimere il loro accordo esplicito e incondizionato alle misure adeguate proposte entro due mesi dalla data di pubblicazione della presente disciplina 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.
- (85) La Commissione può rivedere i presenti orientamenti sulla base di futuri sviluppi significativi del mercato e dell'evoluzione tecnologica e normativa.

## 5. ALLEGATO I - INTERVENTI TIPICI DI SOSTEGNO ALLA BANDA LARGA

Nella propria prassi di esame dei casi, la Commissione ha osservato che alcuni meccanismi di finanziamento sono utilizzati più frequentemente dagli Stati membri per favorire lo sviluppo della banda larga, e che sono stati valutati ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Il seguente elenco è indicativo e non esaustivo, in quanto le autorità pubbliche possono elaborare metodi diversi per sostenere lo sviluppo della banda larga o discostarsi dai modelli descritti. Le combinazioni di misure generalmente comportano aiuti di Stato, salvo quando l'investimento sia effettuato in conformità del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato(cfr. sezione 2.2.1.)

1. **Sostegno finanziario** ("deficit di finanziamento"<sup>113</sup>): Nella maggior parte dei casi esaminati dalla Commissione, lo Stato membro<sup>114</sup> concede sovvenzioni finanziarie dirette agli investitori nella banda larga<sup>115</sup> per costruire, gestire e sfruttare commercialmente una rete a banda larga<sup>116</sup>. Tali sovvenzioni comportano generalmente un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, poiché la sovvenzione è finanziata mediante risorse statali e conferisce un vantaggio all'investitore che svolge un'attività commerciale a condizioni che non sarebbero state disponibili sul mercato. In tal caso, sia gli operatori di rete che ricevono la sovvenzione sia i fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche che chiedono l'accesso all'ingrosso alla rete sovvenzionata sono beneficiari dell'aiuto.
2. **Sostegno in natura**: In altri casi, gli Stati membri sostengono lo sviluppo della banda larga finanziando lo sviluppo (in tutto o in parte) di una rete a banda larga, successivamente messa a disposizione degli investitori nel settore della comunicazione elettronica i quali utilizzeranno tali componenti della rete per il proprio progetto di sviluppo della banda larga. Questo sostegno può assumere svariate forme, nei casi più ricorrenti gli Stati membri forniscono infrastrutture passive a banda larga eseguendo opere di ingegneria civile (per esempio, opere di scavo in una strada) o mediante la messa in posa di cavidotti o di fibra ottica spenta<sup>117</sup>. Tale forma di sostegno della banda larga comporta un vantaggio per gli investitori che risparmiano i rispettivi costi di investimento<sup>118</sup>, così come per i fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche che chiedono l'accesso all'ingrosso alla rete sovvenzionata.
3. **Reti a banda larga gestite (in tutto o in parte) dallo Stato**: Si possono altresì configurare aiuti di Stato qualora lo Stato, anziché fornire sostegno a un investitore di banda larga, costruisca (parte di) una rete a banda larga e la gestisca direttamente

---

<sup>113</sup> "Il deficit di finanziamento" si riferisce alla differenza tra i costi di investimento e i ricavi previsti per gli investitori privati.

<sup>114</sup> O qualsiasi altra autorità pubblica che concede l'aiuto.

<sup>115</sup> Il termine "investitori" indica imprese o operatori di reti di comunicazione elettronica che investono nella costruzione e nello sviluppo di infrastrutture a banda larga. Esempi di deficit di finanziamento sono le decisioni della Commissione nei casi:

<sup>116</sup> Esempi di deficit di finanziamento sono le decisioni della Commissione nei casi: SA.33438 Polonia, *Broadband network project in Eastern Poland*; SA 32866 – Grecia, *Broadband development in Greek rural areas*; SA.31851 – Italia, *Banda larga nelle Marche*; N368/2009 – Germania – Modifica dell'aiuto di Stato N115/2008 - *Broadband in the rural areas of Germany*.

<sup>117</sup> Decisioni della Commissione nei casi N53/3010 – Germania federale, *Federal framework programme on ducts support*; N596/2009 – Italia, *Riduzione del divario digitale in Lombardia*; N383/2009 – Germania – Modifica dell'aiuto N150/2008 *Broadband in the rural areas of Saxony*, citato alla nota 40 per opere di manutenzione stradale generale.

<sup>118</sup> I costi d'ingegneria civile e gli altri investimenti nelle infrastrutture passive possono rappresentare fino al 70% del costo complessivo di un progetto relativo alla banda larga.

## Draft

attraverso un settore della pubblica amministrazione o una società in-house<sup>119</sup>. Questo modello di intervento in genere prevede la costruzione di una infrastruttura passiva di rete di proprietà pubblica, al fine di metterla a disposizione di operatori della banda larga concedendo l'accesso all'ingrosso alla rete a condizioni non discriminatorie. La concessione di accesso all'ingrosso è un'attività economica ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. La costruzione di una rete a banda larga in vista del suo sfruttamento commerciale costituisce, secondo la giurisprudenza, un'attività economica, cioè un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE può configurarsi già al momento della costruzione della rete a banda larga<sup>120</sup>. Anche i fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche che richiedono l'accesso all'ingrosso alla rete gestita dallo Stato sono considerati beneficiari degli aiuti.

4. **Rete a banda larga, gestita da un concessionario:** Gli Stati membri possono anche finanziare lo sviluppo di una rete a banda larga, che resta di proprietà pubblica, ma la cui gestione è offerta mediante procedura competitiva a un operatore commerciale incaricato della gestione e dello sfruttamento a livello di commercio all'ingrosso<sup>121</sup>. Anche in questo caso, poiché la rete è costruita in vista del suo sfruttamento, la misura può costituire un aiuto di Stato. Anche l'operatore che gestisce e sfrutta la rete così come i terzi fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche che chiedono l'accesso all'ingrosso alla rete saranno considerati beneficiari dell'aiuto.

---

<sup>119</sup> Cfr. decisione della Commissione nel caso N330/2010 – Francia, *Programme national Très Haut Débit*, che comprendeva varie modalità di intervento, compresa tra l'altro la possibilità per le collettività territoriali di gestire proprie reti a banda larga mediante un'azienda pubblica.

<sup>120</sup> Cause T-443/08 e T-455/08, Freistaat Sachsen/Commissione [non ancora pubblicate].

<sup>121</sup> Cfr. decisioni della Commissione nei casi N497/2010 – Regno Unito, *SHEFA – 2 Interconnect*; N330/2010 – Francia, *Programme national très haut débit*; N183/2009 – Lituania, *RAIN project*.

## 6. ALLEGATO II: GLOSSARIO DEI TERMINI TECNICI

Ai fini dei presenti orientamenti, e fatti salvi i successivi sviluppi tecnologici, normativi e di mercato, si applicano le seguenti definizioni:

**Segmento di accesso:** "ultimo miglio" ovvero la porzione finale della rete che collega la rete di backhauling alla rete domestica dell'utente finale.

**Rete di backhauling:** porzione della rete a banda larga, che costituisce il collegamento intermedio tra la dorsale e la rete di accesso.

**Accesso bitstream:** il fornitore di accesso all'ingrosso installa un collegamento con capacità trasmissiva ad alta velocità alla rete domestica dell'utente finale e mette tale collegamento a disposizione di terzi.

**Fibra spenta:** fibra non in uso, non collegata a sistemi di trasmissione.

**Cavidotto:** conduttura o tubazione sotterranea utilizzata per alloggiare i cavi (in fibra ottica, di rame o coassiali) di una rete a banda larga.

**Disaggregazione completa:** la disaggregazione fisica permette l'accesso alla linea di accesso dell'utente finale e consente ai concorrenti di trasmettere direttamente attraverso il proprio sistema di trasmissione.

**FTTH:** («Fibre To The Home»), rete di accesso in fibra ottica fino all'abitazione dell'utente, cioè rete di accesso composta da linee in fibra ottica sia nel segmento alimentatore che in quelli di raccordo della rete di accesso (compreso il cablaggio interno all'abitazione).

**FTTB:** («Fibre To The Building»), rete in fibra ottica che raggiunge l'edificio dell'utente finale, cioè la rete in fibra ottica raggiunge la base dell'edificio, mentre all'interno dell'edificio sono utilizzate reti in rame, coassiali o LAN.

**FTTN:** («Fibre To The Nodes»), la fibra termina in una centralina stradale, che può trovarsi anche diversi chilometri di distanza dall'abitazione dell'utente, e l'ultimo segmento è in rame (rete in fibra fino alla centralina/VDSL) o coassiale (rete cablata/DOCSIS 3). La rete FTTN è spesso considerata una soluzione temporanea in vista dell'installazione della rete FTTH.

**Reti neutre:** le reti che possono supportare qualsiasi topologia di rete. In caso di reti FTTH, l'infrastruttura deve essere in grado di sostenere le topologie punto-punto e punto-multipunto.

**Rete d'accesso di nuova generazione (NGA):** le NGA sono reti d'accesso costituite in tutto o in parte da elementi ottici e in grado di fornire servizi d'accesso in banda larga con caratteristiche più avanzate rispetto a quelli forniti attraverso le esistenti reti in rame.

**Rete passiva:** rete a banda larga senza alcuna componente attiva. Comprende generalmente cavidotti, fibra spenta e centraline stradali.

**Accesso all'ingrosso alle componenti passive:** accesso a un canale trasmissivo non dotato di componenti elettroniche.

## *Draft*

**Punto a multipunto:** topologia di rete in cui le linee del singolo utente sono dedicate fino a un nodo passivo intermedio (ad esempio una centralina stradale) dove le linee sono aggregate in una linea condivisa. L'aggregazione può essere passiva (con divisori come nell'architettura PON) o attiva (ad esempio FTTC).

**Punto a punto:** topologia di rete in cui le linee dell'utente rimangono dedicate dalla sua abitazione fino al nodo metropolitano (MpoP).

**Prodotti di accesso all'ingrosso:** l'accesso consente a un operatore di utilizzare le strutture di un altro operatore. I prodotti di accesso all'ingrosso che possono essere forniti tramite la rete sovvenzionata sono i seguenti:

- **Rete FTTH/FTTB:** accesso ai cavidotti, accesso alla fibra spenta, accesso disaggregato alla rete locale (WDM-PON o disaggregazione ODF) e accesso bitstream.
- **Rete cablata:** accesso ai cavidotti e accesso bitstream.
- **Rete FTTC:** accesso ai cavidotti, accesso disaggregato alle sottoreti e accesso bitstream
- **Infrastruttura passiva di rete:** accesso ai cavidotti, accesso alla fibra spenta e/o accesso disaggregato alla sottorete locale. Nel caso di un operatore integrato: gli obblighi d'accesso (diversi dall'accesso all'infrastruttura passiva) sono imposti in conformità della raccomandazione sulle reti NGA
- **Rete a banda larga ADSL:** accesso disaggregato alla sottorete locale, accesso bitstream;
- **Rete mobile o senza fili:** bitstream, condivisione di antenne e l'accesso alle reti di backhauling;
- **Rete via satellite:** accesso bitstream.