



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.04.2010
C(2010)2956

Oggetto: Aiuto di Stato n. N 646/2009 – Italia
Progetto nazionale "Banda larga nelle aree rurali d'Italia".

Signor Ministro,

I. SINTESI

- (1) Mi prego di informarla che la Commissione europea ha valutato il progetto "*Banda larga nelle aree rurali d'Italia*" e ha deciso di non sollevare obiezioni poiché l'aiuto di Stato in oggetto è compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)¹.

II. PROCEDURA

- (2) Con lettera notificata il 19 novembre 2009, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, il governo italiano ha comunicato alla Commissione la propria intenzione di adottare un progetto nazionale per realizzare un'infrastruttura a banda larga nelle aree rurali d'Italia. Queste informazioni sono state integrate da un'ulteriore comunicazione del 3 dicembre 2009 e da altri chiarimenti forniti in occasione di riunioni ad hoc organizzate fra le autorità italiane e il gruppo della Commissione incaricato del caso. Il 3 febbraio 2010 è stata inviata una richiesta di informazioni, alla quale le autorità italiane hanno risposto il 3 marzo 2010.

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

S.E On. Franco FRATTINI
Ministro degli Affari esteri
P.le della Farnesina 1
I - 00194 Roma

III. DESCRIZIONE DELLA MISURA

Contesto

- (3) Nel quadro del piano europeo di ripresa economica e con l'obiettivo di garantire a tutti i cittadini il 100% di copertura internet ad alta velocità entro il 2010, la Commissione ha stanziato 1,02 miliardi di euro a favore del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) per sviluppare l'infrastruttura a banda larga nelle aree rurali². L'importo totale di oltre 1 miliardo è stato successivamente ripartito fra gli Stati membri affinché lo investano in misure anticrisi, con particolare riguardo alle reti a banda larga.
- (4) In tale ottica, la Commissione ha inoltre richiesto agli Stati membri, alle regioni e ad altre autorità locali di modificare e integrare i loro programmi di sviluppo rurale in modo da destinare risorse aggiuntive a favore dell'infrastruttura a banda larga.
- (5) Conformemente alla politica sopra indicata e al fine di colmare il divario digitale che esiste fra le aree urbane e rurali d'Italia, il governo italiano ha deciso di assegnare la quasi totalità dei summenzionati fondi FEASR alla realizzazione di reti a banda larga. Di conseguenza, l'Italia ha modificato il proprio programma nazionale di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013, introducendo misure volte a finanziare lo sviluppo della banda larga in zone rurali e a scarsa densità abitativa, dove la banda larga è assente o inadeguata.
- (6) In Italia la disponibilità di servizi a banda larga non è uniforme. Mentre le aree urbane sono coperte quasi al 100% dalla connessione a banda larga con velocità di connessione fino a 20 Mbit/s, nelle aree rurali e a scarsa densità abitativa l'infrastruttura attuale è insufficiente a garantire un livello accettabile e uniforme di copertura.
- (7) Negli ultimi anni, investimenti sia pubblici sia privati nelle reti a banda larga hanno cercato di ridurre il divario digitale. Alla fine del 2007, la copertura ADSL nelle aree rurali ha raggiunto l'81,7% (con una crescita di 31 punti percentuali rispetto al dicembre 2006), e il divario fra la copertura DSL nelle zone rurali e a livello nazionale è diminuito dal 38,5% nel 2006 al 12,3% nel 2007³.
- (8) Tuttavia, in molti casi, per l'ammodernamento della banda larga è stata utilizzata la rete PSTN già esistente, una volta usata solo per il traffico vocale, le cui caratteristiche impediscono di fatto il suo utilizzo per il traffico di dati. In alcune aree, infatti, l'operatore storico delle telecomunicazioni ha provato a mettere a disposizione i servizi ADSL mediante l'infrastruttura in rame esistente, senza cioè stendere la fibra ottica fino alle centrali telefoniche. Utilizzare una rete di trasporto (in fibra) è un elemento necessario per gli operatori delle telecomunicazioni sul mercato al dettaglio affinché possano fornire servizi di accesso (ad alta velocità) agli utenti finali. Di conseguenza, la tecnologia attualmente utilizzata non consente velocità di accesso superiori a 640 Kbit/s. Sebbene

² Si veda il regolamento (CE) n. 473/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 1698/2005 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il regolamento (CE) n. 1290/2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 149 del 9.6.2009, pag. 3).

³ Fonte: IDATE, 2008. Copertura a banda larga nell'Unione europea.

questa soluzione rappresenti un miglioramento nel breve periodo rispetto alle vecchie connessioni con modem PSTN, il divario a livello di connessione è ancora notevole.

- (9) Attualmente, l'8% circa della popolazione italiana non ha accesso alla banda larga a causa del mancato ammodernamento della rete di backhaul, poiché il cablaggio in rame non è stato sostituito dalla fibra ottica. Un tale fallimento del mercato è dovuto al fatto che nelle aree rurali, dove non si possono ottenere economie di scala, i fornitori di servizi di rete non ritengono redditizio realizzare investimenti in innovazioni tecnologiche. La misura notificata si prefigge pertanto di supplire a tale carenza.

Obiettivi della misura

- (10) La misura notificata mira a portare la connessione a banda larga nei comuni situati in aree rurali o a scarsa densità abitativa che attualmente soffrono una carenza infrastrutturale e sono prive di connessione. Relativamente alla classificazione in aree bianche, grigie e nere stabilita dagli *Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga*⁴ (in appresso "orientamenti sulle reti a banda larga"), le autorità italiane indicano che circa 2000 comuni rientrano nella definizione di "aree bianche", mentre circa 3000 nelle "aree grigie". La misura sarà destinata solo a quei comuni che, secondo la definizione degli orientamenti, rientrano nella categoria di "aree bianche".
- (11) Considerando l'elenco dei 2000 comuni come punto di partenza, l'individuazione finale delle aree ammissibili all'intervento pubblico sarà compiuta mediante una **consultazione pubblica** che vedrà la partecipazione di operatori delle comunicazioni elettroniche e di altri soggetti interessati. La consultazione avrà il duplice obiettivo di verificare i) la mancanza effettiva di infrastrutture di base a banda larga e ii) l'intenzione degli operatori di investire nella connessione a banda larga a breve termine. Grazie a tale mappatura verrà definito lo schema definitivo della rete da finanziare.

La consultazione pubblica delle parti interessate

- (12) Dal 2004, il ministero dello Sviluppo economico, in collaborazione con tutti gli operatori delle telecomunicazioni operanti in Italia, compresi quelli satellitari, ha effettuato un monitoraggio dello stato di copertura di servizi a larga banda in Italia. Il risultato è stato uno studio che, a partire dalle infrastrutture e dai servizi di rete esistenti, ha fornito la mappa della connettività a banda larga e ha messo in evidenza le aree dove la domanda è ancora insoddisfatta⁵. Fra il 2004 e il 2009, sono state svolte altre consultazioni fra le autorità italiane e gli operatori e lo studio è stato periodicamente riveduto.
- (13) Oltre allo studio summenzionato (e sulla base di questo), le autorità italiane organizzeranno adesso una consultazione pubblica, coinvolgendo le regioni e gli operatori, al fine di aggiornare ulteriormente la mappa della connettività a banda larga e di individuare le aree dove c'è maggiormente bisogno di avere accesso alla banda larga e che sono quindi candidate a progetti finanziati da aiuti di Stato. La consultazione verrà svolta

⁴ GU C 235 del 30.9.2009, pag. 7.

⁵ Lo studio ha coinvolto gli operatori seguenti: Telecom Italia, Fastweb, Wind-Infostrada, BT, Vodafone, H3G, Infracom-Autostrade tlc, Eutelia, Albacom, Basicotel, Elitel, Kingcom, Colt, Evia, Global Crossing, Eurostrada i-21.

a livello sia nazionale sia regionale e sarà rivolta al maggior numero possibile di operatori e soggetti interessati.

- (14) Conformemente agli orientamenti sulle reti a banda larga, durante la consultazione, le autorità italiane chiederanno agli operatori di dimostrare la loro intenzione di investire nelle aree rurali mediante la presentazione di i) un piano d'impresa per i successivi tre anni, ii) un calendario dettagliato degli investimenti già programmati per questo periodo, iii) prove attestanti il possesso di risorse finanziarie adeguate per gli interventi programmati e iv) qualsiasi altro tipo di prova che dimostri la fattibilità dei loro programmi.

Base giuridica

- (15) La base giuridica della misura comprende il piano di sviluppo nazionale e i programmi regionali di sviluppo rurale 2007-2013, elaborati dalle singole regioni.

Struttura del progetto

- (16) Dopo aver completato la mappatura, le autorità italiane prevedono due tipologie di intervento. La prima tipologia (*Soluzione tecnica A*) comporta la realizzazione di un'infrastruttura di backhaul in fibra ottica. La seconda tipologia (*Soluzione tecnica B*) fornirà una soluzione per la connettività delle restanti aree "bianche" le quali non possono essere raggiunte dall'infrastruttura di backhaul per le loro condizioni geografiche particolari.

Soluzione tecnica A

- (17) In primo luogo, le autorità italiane prevedono di realizzare un'infrastruttura di backhaul a banda larga in fibra ottica per servire le aree "bianche". La fibra ottica assicura servizi a banda larga almeno fino a 20Mbit/s. Il backhaul in fibra ottica consente un utilizzo per un lungo periodo (30 anni) prima di diventare obsoleto e fornisce pertanto una piattaforma tecnologica affidabile per costruire la rete d'accesso di nuova generazione ("rete NGA").
- (18) Il progetto prevede esplicitamente l'utilizzo delle **infrastrutture esistenti** (compresa la fibra inattiva e i condotti), ogniqualvolta sia possibile utilizzarle per lo sviluppo. La realizzazione dell'infrastruttura sarà aggiudicata mediante **gare d'appalto**. I fondi verranno dapprima trasferiti dall'amministrazione centrale alle regioni, che a loro volta saranno incaricate⁶ di organizzare le gare d'appalto per la realizzazione della porzione di rete situata nel territorio di loro competenza. Le regioni manterranno inoltre la proprietà dell'infrastruttura.
- (19) Una volta completato l'intervento, le fibre ottiche stese e attive nell'infrastruttura di rete saranno date in concessione a vari operatori a banda larga. Le gare d'appalto per il rilascio delle concessioni, la gestione delle stesse e tutte le attività amministrative e ausiliarie saranno svolte dalle regioni o appaltate, in esito ad una procedura competitiva aperta, a un soggetto ad hoc. In quest'ultimo caso, il predetto soggetto sarà ricompensato sia per organizzare la gara d'appalto per il rilascio delle concessioni sia per gestire le concessioni stesse. Il compenso per il primo compito ammonterà al 2% della somma posta a base

⁶ Direttamente o per tramite di un soggetto delegato, come un'impresa controllata.

d'asta (conformemente alle normativa italiana in materia di appalti pubblici), mentre il compenso per il secondo compito ammonta al 10% dei canoni pagati dai concessionari delle fibre.

- (20) È previsto un **meccanismo di recupero di eventuali extraprofitti** (claw back) per garantire che tutte le entrate derivanti dalla rete pubblica in eccesso rispetto ai costi (ivi compreso l'eventuale compenso per il gestore) saranno reinvestite per ammodernare o estendere la rete, sotto il controllo delle regioni interessate. Allo scopo di rendere tale meccanismo pienamente efficace e di calcolare l'ammontare degli extraprofitti, tutti i costi per la realizzazione e la gestione dell'infrastruttura devono figurare in un piano finanziario e devono allinearsi ai costi sostenuti da un operatore efficiente per un intervento simile. Inoltre, allo scopo di garantire un rapido recupero degli extraprofitti, il piano finanziario dovrà includere una clausola che dispone il recupero o il reinvestimento di tali somme. In tal senso, un obbligo di reinvestimento sarebbe più efficiente di un mero obbligo di restituzione, dal momento che il primo garantirebbe il reinvestimento delle somme in banda larga destinate alle aree bianche individuate dalla mappatura. Inoltre, ogni anno, dovrà essere redatto un rendiconto delle entrate e dei costi associati all'infrastruttura e alla sua gestione.
- (21) I condotti utilizzati per lo sviluppo della rete saranno resi disponibili ad altri operatori interessati a stendere la propria infrastruttura. Le fibre ottiche all'interno dei condotti saranno accessibili a terzi. Difatti, nelle aree che saranno servite da meno di quattro operatori al dettaglio questi saranno tenuti, indipendentemente dalla loro eventuale posizione di potere di mercato⁷, a garantire l'accesso all'ingrosso alla rete a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie. È opportuno che i prezzi per l'accesso all'ingrosso si basino sui prezzi all'ingrosso medi pubblicati (regolamentati) in altre aree comparabili, ma più competitive, del paese o della Comunità, oppure, in assenza di dati pubblicati, sui prezzi già stabiliti o approvati dall'autorità nazionale di regolamentazione per i mercati e i servizi interessati. Nelle aree servite da quattro o più operatori, la fibra ottica sarà concessa in esclusiva, in quanto le condizioni di mercato possono essere considerate adeguate per incentivare gli operatori con capacità di banda in eccesso a venderla sul mercato all'ingrosso.
- (22) A prescindere dal meccanismo di accesso, la misura mira, per quanto riguarda in particolare il libero accesso ai condotti e alle altre infrastrutture di posa, a favorire la concorrenza fra infrastrutture indipendenti sviluppate nei condotti (cioè le fibre ottiche), anziché favorire la condivisione della stessa infrastruttura (ad esempio la condivisione di una singola fibra).
- (23) La misura è **tecnologicamente neutra**, in quanto prevede che tutti gli operatori delle telecomunicazioni, a prescindere dalla tecnologia impiegata, possano accedere all'infrastruttura e ai servizi di accesso alla rete⁸ e utilizzarli.

⁷ Questa disposizione non pregiudica le disposizioni regolamentari nazionali relative al significativo potere di mercato e non impedisce alle autorità nazionali di regolamentazione di imporre obblighi di accesso e altre misure asimmetriche che le condizioni di mercato potrebbero richiedere.

⁸ Tutti gli operatori delle comunicazioni elettroniche possono trarre vantaggio dalla realizzazione di un'infrastruttura di backhaul, utilizzandola per raccogliere dati relativi al traffico, pur avvalendosi di una tecnologia preferenziale per fornire il servizio al consumatore finale.

- (24) In sintesi, il progetto per realizzare un'infrastruttura a banda larga prevede che: la proprietà della rete rimanga alle regioni che sovvenzionano l'intervento; le infrastrutture già esistenti vengano utilizzate per installare cavi e altre apparecchiature; tutte le soluzioni adottate siano neutre sotto il profilo tecnologico; tutte le infrastrutture siano accessibili a terzi a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie e l'aggiudicazione dei lavori necessari avvenga mediante procedure di gara. I soggetti amministrativi incaricati della realizzazione del progetto saranno le regioni o organismi ad hoc da esse delegati. Qualora l'appalto per la costruzione dell'infrastruttura fosse aggiudicato a un operatore che fornisce anche servizi al dettaglio, o a un gruppo di imprese comprendente un operatore al dettaglio, una separazione funzionale garantirà che la divisione incaricata della predisposizione della fibra ottica sia autonoma rispetto all'attività al dettaglio.

Soluzione tecnica B

- (25) Le autorità italiane prevedono anche una soluzione integrativa, alternativa all'infrastruttura terrestre, per colmare il divario digitale. Questa soluzione prevede il finanziamento dell'accesso degli utenti (ad esempio mediante decoder, modem, antenne ecc.) per i residenti in aree dove le condizioni geomorfologiche rendono difficile o non economicamente vantaggiosa la realizzazione di strutture terrestri o senza fili entro il 31 dicembre 2015. In altri termini, dopo il completamento della mappatura e la definizione dello schema della rete, nelle aree che rimangono scoperte sarà sovvenzionato direttamente l'accesso degli utenti.
- (26) Nei comuni più piccoli, il contributo finanziario sarà versato direttamente agli utenti (risparmiando i costi amministrativi per organizzare una gara d'appalto) che potranno in seguito selezionare l'offerta più conveniente. Nei centri maggiormente abitati, la regione indirà una gara d'appalto, in conformità con i principi applicabili in materia di appalti pubblici, al fine di selezionare un fornitore che riceverà l'aiuto per fornire l'accesso a banda larga agli utenti, compresa l'apparecchiatura necessaria. Allo scopo di ridurre al minimo necessario la somma degli aiuti, il bando dovrà indicare (a scopi meramente organizzativi) il numero indicativo di utenti da equipaggiare (stimati sulla base della mappatura), ma non dovrà vincolare la Pubblica Amministrazione ad acquistare alcun quantitativo minimo di apparecchi. A seguito dell'aggiudicazione della gara, gli utenti riceveranno dal fornitore selezionato l'equipaggiamento necessario alla connessione. Conseguentemente, i pagamenti ai fornitori selezionati avranno luogo esclusivamente sulla base di rendiconti periodici sottoposti dal fornitore all'Amministrazione finanziatrice, recanti il numero esatto di utenti che hanno ricevuto l'apparecchiatura per la connessione. L'Amministrazione regionale vigilerà sull'esecuzione di questa parte della misura e farà in modo che, in caso di mancato rispetto delle regole da parte del beneficiario, l'aiuto venga recuperato.

Altre caratteristiche della misura

- (27) La **dotazione** della misura ammonta a 154,5 milioni di euro, fra finanziamenti comunitari provenienti dal Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) e dai finanziamenti nazionali. Il ministero dello Sviluppo economico potrebbe in futuro approvare un ulteriore finanziamento pari a 56 milioni di euro.

- (28) L'**intensità** massima dell'aiuto è pari al 100% del costo totale ammissibile, relativamente alla tipologia d'intervento A, e al 100% del prezzo di acquisto del terminale di utente, per la tipologia d'intervento B.
- (29) **Durata.** L'aiuto riguarda il periodo dal 2009 al 2015.
- (30) **Beneficiari.** Beneficiarie dirette dell'aiuto per la tipologia d'intervento A sono le regioni, mentre i beneficiari indiretti sono gli operatori delle telecomunicazioni elettroniche che otterranno accesso all'infrastruttura a costi inferiori e con minori investimenti rispetto a quelli che avrebbero dovuto sostenere altrimenti. Inoltre, le imprese e le aziende situate nelle aree interessate beneficeranno indirettamente della possibilità di acquistare l'accesso alla banda larga a prezzo inferiore di quanto avrebbero pagato le attuali soluzioni di mercato. Beneficiari della tipologia d'intervento B sono le pubbliche amministrazioni, le imprese e le famiglie che otterranno una sovvenzione per l'acquisto di terminali di utente. Per la seconda tipologia d'intervento, beneficiari della misura sono inoltre gli operatori che venderanno ulteriori abbonamenti agli utenti finali ed, eventualmente, i fornitori di terminali utente.
- (31) **Monitoraggio.** La misura prevede un sistema di monitoraggio che consenta l'aggregazione di informazioni relative alle principali fasi di realizzazione nelle varie regioni partecipanti all'iniziativa. Il ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali raccoglierà le informazioni e le trasmetterà alla Commissione sotto forma di relazioni periodiche.

IV. VALUTAZIONE DELLA MISURA: PRESENZA DI UN AIUTO DI STATO

- (32) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE *“sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza”*. Ne consegue che, per qualificarsi come aiuto di Stato, una misura deve rispondere cumulativamente ai seguenti requisiti: 1) la misura è concessa mediante risorse statali; 2) la misura conferisce alle imprese un vantaggio economico; 3) il vantaggio è selettivo e falsa o rischia di falsare la concorrenza; 4) la misura incide negativamente sugli scambi intracomunitari.
- (33) La misura in oggetto sarà finanziata mediante risorse statali, precisamente mediante risorse del governo italiano (ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali e ministero dello Sviluppo economico).
- (34) La misura attribuirà un vantaggio economico selettivo agli operatori del settore delle comunicazioni elettroniche selezionati mediante la procedura di gara nonché agli operatori terzi che potranno offrire servizi mediante l'accesso all'ingrosso alla rete sovvenzionata. Otterranno un vantaggio anche le imprese situate nelle zone interessate. Con riferimento alla soluzione tecnica B, la misura risulterà in un vantaggio selettivo per gli operatori, che avranno la possibilità di vendere abbonamenti aggiuntivi agli utenti, e per i fornitori di apparecchiature terminali per la connessione.
- (35) La misura rischia di falsare la concorrenza in quanto, a livello degli operatori di rete, il sostegno dato a un operatore potrebbe far sì che altri operatori rinuncino a sviluppare o ampliare le loro reti nelle zone interessate. Potrebbe verificarsi una distorsione della concorrenza anche a livello delle utenze commerciali della rete a banda larga, in quanto la

presenza di finanziamenti pubblici potrebbe indurre le imprese locali ad abbonarsi ai servizi offerti tramite la rete sovvenzionata anziché ricorrere a soluzioni di mercato più costose. Infine, dal momento che l'intervento in questione incide sui fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche di altri Stati membri e falsa la concorrenza tra utenti finali situati in Italia e quelli di altri paesi europei, la misura produce un effetto sugli scambi. I mercati dei servizi di comunicazioni elettroniche sono aperti alla concorrenza tra operatori e fornitori di servizi che in genere svolgono attività oggetto di scambi intracomunitari.

- (36) Pertanto, secondo quanto stabilito ai punti da 10 a 16 degli orientamenti sulle reti a banda larga, la Commissione ritiene che il regime costituisca aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

V. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ

- (37) La Commissione ha valutato la compatibilità del regime ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE e, alla luce degli *Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga*⁹ (in appresso "orientamenti sulle reti a banda larga").
- (38) Gli orientamenti sulle reti a banda larga contengono un'interpretazione dettagliata dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE in questo settore della normativa sugli aiuti di Stato. Per quanto riguarda le disposizioni sostanziali applicabili, la Commissione ha praticamente esaminato la misura alla luce dei criteri elaborati, in particolare, ai punti da 31 a 51 degli orientamenti sulle reti a banda larga.

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

- (39) Come descritto ai punti 34 e 35 degli orientamenti sulle reti a banda larga, nel valutare la compatibilità di una misura di aiuto con il mercato comune, la Commissione pondera gli effetti positivi ai fini del conseguimento di un obiettivo di interesse comune con gli effetti potenzialmente negativi della misura, quali eventuali distorsioni degli scambi e della concorrenza.
- (40) A tal fine, la valutazione della Commissione si articola attorno ai seguenti quesiti:
- a. la misura di aiuto è finalizzata al conseguimento di un obiettivo 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:
 1. gli aiuti sono uno strumento d'intervento adeguato oppure esistono altri strumenti più adatti?
 2. Gli aiuti producono un effetto di incentivazione, ossia provvedono a modificare il comportamento delle imprese?

⁹ *Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga*, GU C 235 del 30.9.2009, pag. 7.

3. Gli aiuti sono proporzionati, in altri termini è possibile ottenere lo stesso cambiamento di comportamento con un intervento pubblico di minore entità?
- c. Le distorsioni della concorrenza e l'incidenza sugli scambi sono limitate in modo da ottenere un bilancio complessivamente positivo?
- (41) Le singole tappe della valutazione comparata nel settore della banda larga sono illustrate più in dettaglio nelle sezioni 2.3.2 e 2.3.3 degli orientamenti sulle reti a banda larga di cui sopra.

Obiettivo della misura

L'aiuto è compatibile con le politiche comunitarie

- (42) La misura in oggetto è finalizzata alle "aree bianche"¹⁰, in cui la banda larga non è sufficientemente presente e nelle quali, secondo i risultati della consultazione pubblica organizzata dal governo italiano, non è prevista nell'immediato la realizzazione di una simile infrastruttura da parte di investitori privati. Si può quindi concludere che l'obiettivo della misura è conforme ai punti da 37 a 40 degli orientamenti sulle reti a banda larga e che le autorità italiane, proponendosi di ampliare la copertura della banda larga nelle zone meno servite, perseguono autentici obiettivi di coesione e di sviluppo economico.
- (43) Inoltre, la misura notificata è intesa a rimediare un fallimento del mercato in zone in cui, a causa delle difficili condizioni geografiche e/o della scarsa densità abitativa, non è economicamente vantaggioso per gli operatori privati investire nella realizzazione di una rete di backhaul di proprietà. La misura può quindi contribuire a ridurre gli ostacoli all'ingresso in mercati geografici più difficili, promuovendo la concorrenza e garantendo l'accesso dei cittadini e delle imprese a servizi avanzati a banda larga in Italia.
- (44) Inoltre, nel contesto della crisi economica e finanziaria che ha seriamente colpito le economie europee, la Commissione ha riconosciuto¹¹ che gli investimenti nella banda larga possono essere considerati come "investimenti intelligenti", capaci di offrire benefici a breve termine (posti di lavoro)¹² e vantaggi (economici) a lungo termine per le economie dell'UE. Accelerando la diffusione della banda larga, la misura in oggetto è pertanto conforme anche con l'interesse europeo di sostenere la rapida ripresa delle economie europee¹³.

L'aiuto è lo strumento appropriato

- (45) Come precisato ai punti 47 e 48 degli orientamenti sulle reti a banda larga, nella situazione attualmente in esame, malgrado gli sforzi intrapresi dalle autorità italiane

¹⁰ Punti 41 e 42 degli orientamenti sulle reti a banda larga.

¹¹ Consiglio europeo di Bruxelles del 19 e 20 marzo 2009 - Conclusioni della presidenza.

¹² Cfr. anche Katz e altri (2009) nel documento sull'impatto della banda larga sull'occupazione e sull'economia tedesca (*The Impact of broadband on jobs and the German economy*), nel quale si stima che lo sviluppo delle reti a banda larga nell'ambito della strategia nazionale per lo sviluppo della banda larga in Germania potrebbe creare 407.000 posti di lavoro tra il 2010 e il 2014 attraverso la costruzione della rete e le relative esternalità.

¹³ Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo: *Un piano europeo di ripresa economica*, Bruxelles, 26 novembre 2008.

tramite strumenti alternativi, nelle zone interessate è stato effettuato un numero limitato di investimenti privati. Senza un ulteriore intervento pubblico non sembra possibile ridurre il "divario digitale" fra aree urbane e rurali il quale potrebbe comportare l'esclusione economica e sociale dei cittadini e delle imprese locali. Perciò, nella situazione attuale, gli aiuti di Stato sono uno strumento appropriato per raggiungere gli obiettivi prefissati.

L'aiuto fornisce i giusti incentivi agli operatori

- (46) Come affermato al punto 50 degli orientamenti sulle reti a banda larga, per quanto riguarda l'effetto di incentivazione della misura, occorre esaminare se l'investimento interessato nella rete a banda larga sarebbe stato intrapreso negli stessi tempi anche in assenza di aiuti di Stato. In base ai risultati della consultazione pubblica e dell'indagine di mercato menzionate dal punto (10) in poi, nelle zone in questione non verrebbero realizzati investimenti, in un arco di tre anni, senza un finanziamento pubblico e pertanto l'aiuto produce un cambiamento nelle decisioni di investimento degli operatori. Inoltre, come affermato ai punti (17) e (19), i partner per la realizzazione e la gestione dell'infrastruttura saranno selezionati mediante gara d'appalto. Prevedendo la realizzazione dell'infrastruttura necessaria per fornire un'ampia gamma di servizi avanzati, la misura sarà in grado di attrarre nelle zone rurali investimenti aggiuntivi da parte di imprese che operano in settori eterogenei, le quali saranno incentivate ad offrire servizi ad alto valore aggiunto utilizzando l'infrastruttura a banda larga.

Struttura della misura e necessità di limitare le distorsioni della concorrenza

- (47) Come affermato al punto 51 degli orientamenti sulle reti a banda larga, nel valutare la proporzionalità delle misure notificate destinate ad aree "bianche", deve essere soddisfatta una serie di condizioni necessarie a minimizzare gli aiuti di Stato e le possibili distorsioni della concorrenza.
- (a) *Mappatura dettagliata e analisi della copertura, consultazione delle parti interessate:* le autorità italiane hanno esaminato le infrastrutture a banda larga esistenti al fine di individuare chiaramente le aree che richiedono un intervento statale. A seguito della consultazione degli attuali operatori e di tutte le parti interessate (tra cui l'autorità nazionale di regolamentazione), in maniera aperta e trasparente, e del conseguente aggiornamento delle zone interessate, le autorità italiane assicurano che i fondi pubblici saranno utilizzati solo laddove è necessario e che limiteranno al minimo il potenziale rischio di esclusione degli investimenti privati e di distorsione della concorrenza.
- (b) *Gara d'appalto a procedura aperta:* le autorità italiane selezioneranno le imprese incaricate della costruzione, della gestione e della manutenzione della rete attraverso procedure di aggiudicazione aperte e trasparenti, con applicazione dei principi e delle salvaguardie previste dalla legislazione sugli appalti pubblici (menzionate al paragrafo 26 sopra). Le gare d'appalto a procedura aperta sono ritenute strumenti efficaci per ridurre al minimo l'aiuto necessario per la misura.
- (c) *Offerte economicamente più vantaggiose:* nell'ambito di una gara d'appalto a procedura aperta, le autorità italiane selezioneranno l'offerta economicamente più vantaggiosa fra quelle presentate dagli operatori. Ai sensi degli orientamenti sulle reti a banda larga, i criteri di aggiudicazione sono stabiliti nel bando di gara e prevedono: il prezzo più basso, le soluzioni più innovative, i tempi e la manutenzione. A parità di

condizioni qualitative, il candidato che richiede la minore quantità di aiuti riceverà il maggior numero di punti nella valutazione dell'offerta.

- (d) *Neutralità tecnologica*: la misura in oggetto non favorisce alcuna specifica tecnologia o piattaforma di rete, lasciando agli operatori commerciali la possibilità di presentare le soluzioni tecnologiche più appropriate per fornire servizi a banda larga agli utenti finali.
- (e) *Utilizzo delle infrastrutture esistenti*: come precisato al punto (17), le autorità italiane garantiranno che, durante la procedura di gara, gli offerenti tengano conto dell'infrastruttura civile esistente ai fini dell'elaborazione delle loro offerte. Si dovrà inoltre prendere in considerazione il coordinamento con altre opere civili al fine di limitare l'uso di fondi pubblici.
- (f) *Libero accesso all'ingrosso*: il gestore della nuova rete concederà a tutte le parti interessate un libero accesso all'ingrosso secondo criteri aperti, trasparenti e non discriminatori per almeno sette anni. Come precisato al punto (23), nel caso in cui sia incaricato della costruzione e/o gestione dell'infrastruttura un operatore di telecomunicazioni verticalmente integrato, le autorità italiane prevedono l'obbligo specifico di mantenere l'attività di costruzione separata da quella all'ingrosso e al dettaglio, per evitare conflitti di interesse, indebite discriminazioni ed eventuali altri vantaggi indiretti occulti per il proprio operatore del servizio al dettaglio. Questa clausola dovrebbe inoltre promuovere la concorrenza nelle zone interessate incentivando l'operatore all'ingrosso ad attrarre fornitori di servizi al dettaglio.
- (g) *Parametrazione dei prezzi*: al fine di garantire un efficace accesso all'ingrosso e minimizzare le possibili distorsioni della concorrenza, i prezzi all'ingrosso sulla rete sovvenzionata saranno fissati come illustrato al paragrafo (21) e saranno verificati dall'autorità nazionale di regolamentazione, la quale si accerterà che siano offerti prezzi di accesso al dettaglio simili a quelli praticati in zone non sovvenzionate in conformità con quanto disposto al paragrafo 51(g) degli orientamenti sulle reti a banda larga. La parametrazione è un'importante garanzia che permette di assicurare che gli aiuti concessi serviranno a riprodurre condizioni di mercato simili a quelle prevalenti in altri mercati della banda larga concorrenziali.
- (h) *Meccanismi di monitoraggio e recupero per evitare un eccesso di compensazione*: il progetto sarà controllato periodicamente e i meccanismi di monitoraggio messi in atto assicureranno che l'autorità erogante sarà in grado di recuperare l'aiuto concesso, qualora il beneficiario non rispetti le regole. Inoltre, attraverso il recupero degli extraprofitti derivanti dalla gestione delle reti (si veda il paragrafo 20, sopra), le autorità italiane assicureranno che il beneficiario dell'aiuto non goda di un eccesso di compensazione e che si riduca ex-post e retroattivamente l'importo dell'aiuto inizialmente ritenuto necessario. Inoltre, l'obbligo di reinvestimento avrà l'effetto di destinare automaticamente gli extraprofitti alle aree bianche che, pur individuate nel corso della mappatura, siano rimaste inizialmente escluse dalla misura per mancanza di fondi.

Conclusione

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

VI. DECISIONE

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

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

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

Per la Commissione

Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente della Commissione