



MINISTRO
PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA
E LA TRANSIZIONE DIGITALE

Piano “Italia a 1 Giga”

Consultazione pubblica

ai sensi del paragrafo 64 e 78, lettera b) degli 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

6 agosto 2021

1. PREMESSA	2
2. IL PIANO DI INTERVENTO	3
2.1. <i>BASE GIURIDICA E RISORSE ECONOMICHE</i>	3
2.2. <i>OBIETTIVI</i>	3
2.3. <i>SOGLIA DI INTERVENTO</i>	4
2.4. <i>MODELLO DI INTERVENTO</i>	4
2.5. <i>PROCEDURE DI SELEZIONE E DIMENSIONE DEI LOTTI</i>	5
2.6. <i>MAPPATURA PARTICOLAREGGIATA E ANALISI DELLA COPERTURA</i>	6
2.6.1. <i>METODOLOGIA ADOTTATA</i>	6
2.6.2. <i>ESITO DELLA MAPPATURA</i>	7
2.7. <i>AUDIZIONI CON GLI OPERATORI</i>	10
2.8. <i>DURATA</i>	12
2.9. <i>CONCLUSIONI</i>	13

1. Premessa

Il 27 luglio 2021, il Comitato interministeriale per la transizione digitale¹ (di seguito, CITD) ha approvato il Piano di intervento “Italia a 1 Giga” oggetto della presente consultazione pubblica.

Si tratta del primo dei Piani di intervento pubblico previsti nella Strategia italiana per la Banda Ultra Larga - Verso la Gigabit Society (di seguito, Strategia)² che, in attuazione al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito, PNRR), definisce le azioni necessarie al raggiungimento degli obiettivi di trasformazione digitale indicati dalla Commissione europea con la Comunicazione sulla Connettività per un mercato unico digitale europeo (cd. “Gigabit Society”) e con la Comunicazione sul decennio digitale (cd. “Digital compass”).

La Strategia del Governo, in continuità con la precedente del 2015, intende colmare la carenza di infrastrutture di rete a banda ultra-larga che ancora permangono in Italia e garantire entro il 2026 una velocità di connessione delle reti fisse ad almeno 1 Gbit/s su tutto il territorio nazionale, in anticipo rispetto agli obiettivi europei, fissati al 2030. Da un lato, infatti, gli investimenti in corso nelle aree bianche e il c.d. “Piano voucher” sono necessari ad assicurare l’obiettivo dell’inclusione sociale nelle zone del Paese a minore densità di popolazione prive di reti NGA e lo sviluppo della domanda di servizi di connettività a banda ultra larga da parte di famiglie ed imprese. Il Piano in esame, d’altro canto, intende favorire lo sviluppo di reti a banda ultralarga nelle restanti aree del Paese in cui si registra carenza di investimenti da parte degli operatori a causa di una minore redditività degli stessi rispetto ad aree più profittevoli.

In tal modo, il campo dell’intervento pubblico, nel suo complesso, consente di assicurare pari opportunità di crescita sull’intero territorio nazionale³.

Si ricorda che, come previsto nella Strategia, qualora dovessero residuare parte delle risorse previste per il presente Piano le stesse potranno essere destinate ad ulteriori misure a sostegno della domanda o a supporto di altri progetti relativi alla banda ultralarga.

D. 1 - Si chiede di esprimere una posizione in merito alla possibilità di destinare eventuali risorse residue a misure volte ad incentivare la domanda di connettività a banda ultra larga o ad altri Progetti, indicando – laddove possibile – le misure o le iniziative che si ritiene necessario prevedere, anche in relazione all’obiettivo di favorire l’adozione, da parte dell’utenza, dei servizi basati sulla tecnologia più avanzata e performante.

¹ Tale Comitato, istituito con il Decreto-Legge n. 22 del 1° marzo 2021 e presieduto dal Ministro per l’Innovazione Tecnologica e la Transizione Digitale, ha il compito di coordinare diverse Amministrazioni centrali e locali e coinvolgere i soggetti che a vario titolo sono deputati all’attuazione dei piani di intervento previsti dalla Strategia italiana per la banda ultra larga. Lo stesso Decreto-Legge attribuisce al Ministro per l’Innovazione Tecnologica e la Transizione Digitale le competenze in materia di promozione, indirizzo e coordinamento delle azioni del Governo in materia di attuazione dell’agenda digitale italiana e della Strategia italiana per la banda ultralarga.

² La nuova Strategia italiana per la banda ultra larga è stata approvata il 25 maggio 2021 dal suddetto Comitato ed è disponibile online ai seguenti link: <https://assets.innovazione.gov.it/1622021525-strategia-bul.pdf> e <https://bandaultralarga.italia.it/strategia-bul/strategia/>.

³ La necessità di garantire l’unitarietà della Strategia deriva, peraltro, dalle indicazioni della Commissione europea, anche in sede di autorizzazione del Piano “Aree bianche” (Cfr. par. 12 della Decisione SA.41647 (2016/N) del 30 giugno 2016).

2. Il Piano di intervento

2.1. Base giuridica e risorse economiche

Il PNRR approvato il 29 aprile 2021 dal Consiglio dei Ministri del Governo italiano, che stanziava complessivamente 6,7 miliardi di euro per il raggiungimento degli obiettivi della Strategia, costituisce la base giuridica del presente Piano cui sono allocati circa 3,8 miliardi di euro⁴.

Configurandosi come un aiuto di stato ai sensi dell'articolo 107(1) TFUE, il Piano sarà notificato alla Commissione europea e la relativa Decisione di autorizzazione sarà parte integrante della base giuridica dell'intervento stesso.

In conformità a quanto previsto dagli "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 (2013/C 25/01)"⁵ (di seguito, "Orientamenti"), il presente Piano sarà altresì disciplinato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito, Agcom) per quanto attiene alla definizione dei prezzi e delle condizioni di accesso all'ingrosso alle infrastrutture sovvenzionate e alla risoluzione delle eventuali controversie tra i richiedenti l'accesso e i titolari delle infrastrutture, oltre che ogni altro aspetto su cui la stessa Autorità riterrà opportuno esprimersi, nell'ambito delle proprie competenze.

2.2. Obiettivi

Il Piano di intervento in esame ha l'obiettivo di promuovere, tramite intervento pubblico, investimenti in reti a banda ultralarga che consentano di garantire a tutti gli utenti una velocità di connessione in linea con gli obiettivi europei della Gigabit society e del Digital Compass. L'intervento pubblico sarà attuato in conformità con gli Orientamenti⁶ e con le più recenti linee guida pubblicate dalla Commissione nel "*Guiding template: measures to support the deployment and take-up fixed and mobile very high capacity networks, including 5G and fibre networks*"⁶ che integra, aggiornandoli, gli Orientamenti anche tenendo conto delle più recenti decisioni della Commissione in materia, della giurisprudenza europea e delle interlocuzioni costanti con gli Uffici competenti della Commissione europea.

In particolare, con il Piano "Italia a 1 Giga" il Governo italiano fornirà connettività ad almeno 1 Gbit/s in download e 200 Mbit/s in upload alle unità immobiliari che, a seguito della mappatura delle infrastrutture presenti o pianificate al 2026 dagli operatori di mercato, sono risultate non coperte da almeno una rete in grado di fornire in maniera affidabile velocità di connessione in download pari o superiori a 300 Mbit/s. La connessione ad almeno 1 Gbit/s in download e 200 Mbit/s in upload verrà fornita senza limiti al volume di traffico per gli utenti e nel rispetto del principio della neutralità tecnologica.

L'attività di mappatura è stata svolta da Infratel Italia S.p.A. (di seguito Infratel), società *in-house* del Ministero dello Sviluppo Economico, attraverso il procedimento di consultazione conclusosi il 15 giugno.

⁴ In base a quanto previsto nel PNRR, una quota dell'ammontare complessivo stanziato per il Piano in esame è destinata a fornire connettività a circa 450.000 unità immobiliari presenti nelle aree già interessate dal precedente Piano "Aree bianche" di cui si è detto sopra, ma rimaste fuori dall'intervento pubblico affidato alla società concessionaria Open Fiber S.p.A.. Detti interventi saranno attuati nell'ambito di una fase distinta del presente Piano.

⁵ Pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea C25/01 del 26 gennaio 2013.

⁶ Pubblicato dalla Commissione europea al seguente *link*: https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/rrf-guiding-templates_en.

2.3. Soglia di intervento

La scelta della soglia prestazionale di intervento pari a 300 Mbit/s stabile in *download* è necessaria per raggiungere, entro il 2026, l'obiettivo di connettività ad almeno 1 Gbit/s definito nel Digital Compass. Come condiviso anche con la Commissione europea nelle fasi di definizione del presente Piano, l'efficiente utilizzo di risorse pubbliche del PNRR richiede di applicare tale soglia in modo omogeneo per tutti gli utenti permettendo la realizzazione del salto di qualità con la connettività ad almeno 1 Gbit/s in *download* a favore delle famiglie, delle imprese e delle pubbliche amministrazioni e consentendo la fruizione dei nuovi servizi a valore aggiunto da parte di tutti gli attori del mercato.

La soglia indicata appare, infatti, l'unica idonea a garantire che lo sviluppo delle reti da parte dei privati, in assenza di finanziamenti pubblici, evolva rapidamente verso gli obiettivi del Digital Compass, secondo il principio di scalabilità evidenziato dalla stessa Commissione europea. Tale soglia è necessaria per sviluppare reti "*future proof*", ossia prontamente aggiornabili e in grado di soddisfare nel tempo il crescente fabbisogno di connettività per la fruizione di servizi sempre più avanzati, tra cui video streaming lineare 4K/8K, realtà virtuale e aumentata, collaborazione immersiva, smart working e formazione a distanza, cloud computing, online gaming, domotica avanzata, telemedicina, etc. Tali servizi hanno particolare rilevanza nell'ambito degli obiettivi del PNRR. Infatti, sulla base di quanto dichiarato dagli operatori in fase di mappatura delle reti fisse, fissando una soglia di intervento inferiore, in assenza di intervento pubblico al 2026 una quota rilevante di indirizzi civici oggetto di mappatura rimarrebbe coperta da reti con velocità di connessione non idonee a soddisfare gli obiettivi del Piano⁷. Tale impostazione appare peraltro ampiamente condivisa da una parte significativa di operatori sentiti in audizione (cfr. *infra*), i quali hanno rilevato l'opportunità di alzare quanto più possibile la soglia di intervento, definendola possibilmente a 1 Gbit/s in *download* o, in subordine, ad un valore quanto più possibile vicino a tale obiettivo prestazionale.

Con il Piano di intervento pubblico in esame, pertanto, in conformità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato vengono adeguatamente contemperati da un lato il raggiungimento dell'obiettivo di connettività del Governo e, dall'altro l'esigenza di tutelare la redditività degli investimenti dei soggetti privati che concorrono, con i propri investimenti, al raggiungimento degli obiettivi del Piano.

D. 2 - Si chiede di esprimere una posizione in merito alla scelta della soglia di intervento prestazionale pari a 300 Mbit/s stabile in *download* definita secondo quanto indicato nel Manuale di istruzioni della Mappatura 2021 reti a Banda ultralarga Connessioni fisse NGA e VHCN pubblicato il 30 aprile 2021.

2.4. Modello di intervento

La scelta del modello di intervento da adottare per l'attuazione del Piano in esame è strettamente correlata all'esito dell'attività di mappatura di seguito descritta.

Vale al riguardo osservare, in via preliminare, che nella maggior parte delle aree del Paese oggetto della mappatura si verifica una situazione di elevata dispersione di civici interessati da una o più reti NGA ("civici grigi" e "civici neri") che possono necessitare dell'intervento pubblico per il raggiungimento degli obiettivi di connettività previsti dal Piano. La presenza di queste aree "miste" impone una visione unitaria dell'intervento pubblico al fine di garantire il raggiungimento delle economie di scala e densità, e diminuire i

⁷ Ad esempio, con una soglia di intervento fissata a 100 Mbit/s tale quota risulterebbe di oltre il 20% dei civici oggetto di mappatura; con una soglia a 200 Mbit/s la quota sarebbe di oltre il 10% dei civici.

costi di investimento incrementali sulle reti esistenti. Peraltro, il modello di intervento va definito anche al fine di evitare la duplicazione dei costi amministrativi correlati a diverse procedure di gara a seconda della colorazione dei civici, nonché la duplicazione degli interventi di scavo e posa delle infrastrutture che aumenterebbero significativamente l'importo degli aiuti di Stato necessari.

In questo senso, la circostanza che il Piano interessa aree in cui già sono presenti operatori che esercitano le suddette reti, rende il modello di intervento di tipo "ad incentivo" (o *gap funding*) maggiormente idoneo ad incentivare le imprese a completare dette reti al fine di raggiungere la copertura di tutte le unità immobiliari, mediante l'impiego delle risorse del PNRR previste per il presente Piano. Tale posizione corrisponde, peraltro, a quella espressa dalla quasi totalità degli operatori nell'ambito delle audizioni, come sarà di seguito illustrato.

La scelta del modello di intervento ad incentivo, da attuare nelle aree considerate a fallimento di mercato, prevede la selezione – attraverso procedure ad evidenza pubblica - di operatori che potranno presentarsi in forma individuale o associata (cfr. *infra*), al fine di realizzare nelle aree interessate e a fronte di un contributo pubblico determinato come percentuale massima sul costo complessivo delle opere, le infrastrutture di rete che, una volta completate, rimarranno di loro proprietà.

D. 3 - Si chiede di esprimere una posizione in merito alla scelta del modello di intervento ad incentivo e al suo meccanismo di applicazione in gara.

2.5. Procedure di selezione e dimensione dei lotti

La selezione dei soggetti che dovranno realizzare le infrastrutture di rete oggetto del presente Piano avverrà tramite procedura di gara, trasparente e non discriminatoria, così da garantire l'uso efficiente delle risorse pubbliche, in linea con il paragrafo 78(c) e (d) degli Orientamenti e in conformità con il D. lgs. N. 50/2016 (Codice degli appalti). I soggetti aggiudicatari, beneficiari del contributo pubblico, dovranno realizzare l'infrastruttura passiva *end-to-end* nel caso di reti sia *wired* sia *wireless*⁸.

La stazione appaltante configurerà la procedura di gara individuando un numero di lotti che, tenuto conto della specifica struttura del mercato e degli esiti della mappatura, risulti idoneo a garantire la corretta dinamica concorrenziale in fase di gara e l'efficienza dell'intervento pubblico in conformità alla teoria economica e alla più recente giurisprudenza amministrativa in materia di procedure di gara.

Potranno partecipare alle gare i Raggruppamenti temporanei di imprese orizzontali o verticali, i consorzi o altre aggregazioni, in conformità con l'articolo 48 del citato Codice degli appalti e dei principi imposti dal diritto dell'Unione a tutela della libera concorrenza e dell'uso efficiente delle risorse pubbliche in linea con il consolidato orientamento giurisprudenziale in materia di gare.

Laddove siano presenti tratti di infrastrutture idonee ad essere integrate con le reti progettate per la connettività delle unità immobiliari, in base al presente Piano, le stesse saranno utilizzate dall'aggiudicatario, in linea con le raccomandazioni di cui al paragrafo 78 lettera f) degli Orientamenti.

L'uso delle infrastrutture esistenti e la possibilità per la stazione appaltante di individuare il corretto perimetro di gara, evitando sprechi di risorse pubbliche è garantito anche dalla utilizzabilità del catasto nazionale delle infrastrutture (Sistema Informativo Nazionale Federato delle Infrastrutture - SINFI) che ha proprio la funzione di favorire la condivisione delle infrastrutture esistenti, mediante una gestione ordinata

⁸ Nel caso di reti *wireless*, l'intervento dovrà includere l'installazione dell'antenna sull'edificio.

del sotto e sopra suolo e dei relativi interventi, ed anche di offrire un unico punto di riferimento per ridurre al minimo nuovi interventi pubblici e l'uso delle relative risorse.

I soggetti aggiudicatari del contributo dovranno inoltre offrire accesso *wholesale*, in conformità alle condizioni e ai criteri definiti dall'Agcom, sui principali prodotti attivi e passivi, al fine di garantire a tutti i soggetti interessati un accesso a condizioni eque e non discriminatorie e realizzare una completa ed effettiva disaggregazione, in conformità con quanto indicato dagli Orientamenti.

D. 4 - Si chiede di esprimere una posizione in merito al numero e al dimensionamento dei lotti di gara e di quantificare eventuali vincoli all'aggiudicazione, al fine di garantire il corretto sviluppo delle dinamiche concorrenziali nell'ambito del modello ad incentivo proposto.

D. 5 – Si chiede di indicare i meccanismi ritenuti più idonei per garantire il rispetto dei tempi da parte dell'aggiudicatario, anche in termini di penali (con relativi criteri di quantificazione) e clausole/meccanismi incentivanti/disincentivanti.

D. 6 – Ferme restando le norme europee e le competenze dell'Agcom, si chiede di indicare quali sono i prodotti attivi e passivi che si ritiene debbano essere resi disponibili dall'operatore aggiudicatario.

2.6. Mappatura particolareggiata e analisi della copertura

2.6.1. Metodologia adottata

Il primo adempimento procedurale svolto dal Governo italiano, ai fini dell'attuazione del piano di intervento nelle aree "a fallimento di mercato", nelle quali non è attualmente presente né lo sarà entro i prossimi 5 anni (entro il 2026) almeno una rete in grado di offrire una velocità di connessione stabile pari o superiore a 300 Mbit/s, è stata la predisposizione di una mappatura particolareggiata del territorio nazionale, effettuata tramite consultazione pubblica, in linea con quanto previsto ai punti 63 e 78, lettera a), degli Orientamenti.

La mappatura ha avuto luogo sia mediante la pubblicazione, in data 30 aprile 2021, di un avviso sul sito istituzionale del Governo italiano www.bandaultralarga.it e sul sito di Infratel www.infratelitalia.it, sia tramite richieste di informazioni indirizzate, sempre in data 30 aprile 2021, a ciascuno degli operatori di cui all'art. 1, lett. u), del D.Lgs. n. 259 del 2003 (Codice delle comunicazioni elettroniche).

In particolare, agli operatori è stato chiesto di compilare un questionario dettagliato sulle caratteristiche tecniche delle loro reti NGA per ogni indirizzo civico presente sul territorio nazionale ed identificato con un codice univoco, con l'esclusione dei civici delle aree che, a seguito delle precedenti consultazioni, erano state classificate come aree bianche e quindi già interessate dall'intervento pubblico, nell'ambito del Piano di aiuti autorizzato dalla Commissione europea con la decisione SA 41647(2016/N) del 30 giugno 2016. Pertanto, sono stati sottoposti a consultazione circa 21,3 milioni di indirizzi civici. La scelta di suddividere le aree interessate fino a tale livello di dettaglio segue le indicazioni degli Orientamenti (par. 78 lett. a)) e consente di garantire un intervento pubblico realmente includente ed idoneo a superare tutte le possibili disuguaglianze, aumentando in tal modo la coesione sociale anche all'interno di ciascuna area interessata. Agli operatori è stato altresì richiesto di dare evidenza di nuovi interventi attuati o pianificati a partire dall'anno 2021 e fino al 2026, coerentemente con le tempistiche di intervento pubblico previste con

fondi del PNRR nell'ambito della citata Strategia.

Al fine di attribuire all'attività di mappatura un elevato carattere di attendibilità e di minimizzare il rischio che una semplice "manifestazione d'interesse" da parte di un investitore privato possa rinviare l'investimento pubblico, il Governo italiano ha chiesto agli operatori interpellati di assumere credibili ed espliciti impegni sugli investimenti pianificati. In particolare, è stato richiesto agli operatori di fornire documentazione attestante l'attendibilità dei propri piani di investimento chiaramente riferibili a decisioni strategiche ed esecutive dell'impresa e che le coperture esistenti al momento della consultazione dovessero essere dichiarate con carattere di veridicità, sottoscritte dal legale rappresentante o procuratore dell'impresa.

La stazione appaltante monitorerà l'evoluzione dei piani dichiarati dagli operatori, al fine di verificarne i progressi in termini di copertura delle aree interessate dagli investimenti privati, nell'arco dei cinque anni. Verranno a tal fine concordati con gli stessi operatori (anche tramite stipula di un contratto) specifici obiettivi temporali in relazione ai principali adempimenti, che saranno puntualmente individuati, necessari alla progettazione e realizzazione delle infrastrutture (quali, ad esempio, le richieste di permessi agli enti locali e alle sovrintendenze, le azioni necessarie per l'eventuale espletamento di gare per i lavori, ecc...). Alle imprese sarà richiesto, su base almeno semestrale, di rendicontare i progressi raggiunti e, nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi, non adeguatamente giustificato, la stazione appaltante procederà con l'ampliamento del piano di intervento pubblico anche in quelle aree, in conformità con il paragrafo 65 degli Orientamenti. Tale procedura, le cui finalità sono state largamente condivise dagli operatori nel corso delle audizioni, è volta a scoraggiare eventuali tentativi da parte del mercato di ritardare o impedire l'intervento pubblico in determinate aree del Paese, con un evidente danno per gli utenti finali.

D. 7 – Con riferimento ai piani di investimento privati dichiarati in sede di mappatura e a quanto sopra riportato, si chiede di indicare i meccanismi ritenuti più idonei per garantire il rispetto dei tempi, anche in termini di penali (con relativi criteri di quantificazione) e clausole/meccanismi incentivanti/disincentivanti.

D. 8 - Si chiede altresì di indicare i termini e i livelli quantitativi ritenuti congrui oltre i quali il Piano di investimento privato deve essere considerato non rispettato, nonché i criteri e le motivazioni ritenute oggettivamente giustificabili in caso di ritardo nell'implementazione dei Piani.

2.6.2. Esito della mappatura

Alla consultazione, avviata il 30 aprile 2021 e conclusasi il 15 giugno 2021, hanno risposto 47 operatori. In base alle informazioni complessivamente fornite dagli stessi nell'ambito della mappatura sono stati identificati ed esclusi dal perimetro di intervento pubblico i civici già raggiunti da reti idonee a garantire entro il 2026 la suddetta velocità di connessione, secondo quanto indicato nel manuale della mappatura delle reti fisse fornito a tutti gli operatori.

Ad alcuni operatori è stato richiesto di integrare le informazioni fornite in quanto incomplete, in particolare con riferimento ai piani di copertura delle reti FWA. Tali richieste di integrazione si sono rese necessarie per identificare puntualmente gli indirizzi civici effettivamente serviti (c.d. *served*), oggi o nei prossimi cinque anni (entro il 2026), e definire il perimetro dell'intervento pubblico che dovrà essere oggetto delle gare in base all'impostazione sopra descritta. Nel caso delle reti FWA, infatti, i civici *served* costituiscono un sotto-insieme di quelli potenzialmente servibili (c.d. *passed*), ossia quelli che cadono all'interno dell'area

di copertura radioelettrica di una stazione FWA dimensionata per fornire specifiche prestazioni⁹.

Tuttavia, gli operatori FWA hanno rappresentato che, per la natura stessa del modello di business delle loro reti, una precisa identificazione del sotto-insieme di indirizzi civici effettivamente serviti non può prescindere dalla verifica nel tempo delle effettive richieste di attivazione del servizio di connettività da parte degli utenti finali. In particolare, dai dati forniti dagli operatori, risulterebbero circa 560.000 civici (*passed*) coperti con reti FWA in grado di fornire velocità di connessione stabile a 300 Mbit/s in download soltanto ad una quota marginale di tali civici. Anche a seguito delle integrazioni fornite dagli stessi operatori, si ritiene necessario svolgere, nel corso della presente consultazione, ulteriori verifiche circa la fattibilità tecnica e lo sviluppo temporale dei piani presentati. Tali verifiche mirano a garantire, nell'ambito della misura di aiuto di Stato, il rispetto del principio di non discriminazione tra tutti gli operatori fissi, sia *wired* che *wireless*, nonché lo sviluppo effettivo nel tempo dei servizi a favore di tutti gli utenti indipendentemente dalla loro collocazione geografica e della tecnologia di connettività offerta loro al 2026. Risulta in particolare necessario verificare che i piani tecnico-finanziari dichiarati dagli operatori FWA siano sostenibili per realizzare una rete FWA in grado di servire effettivamente, entro il 2026, la totalità del numero di civici *passed*, con la velocità di 300 Mbit/s stabile in download entro quattro settimane dalla richiesta del cliente, senza costi aggiuntivi o straordinari¹⁰. Come condiviso con la Commissione europea, solo tali numeri civici saranno esclusi dal perimetro di intervento pubblico.

Allo stato, sulla base delle informazioni fornite dagli operatori è stato dunque possibile individuare circa 6,2 milioni di indirizzi civici coperti da reti con velocità di connessione stabile inferiore a 300 Mbit/s e, pertanto, oggetto d'intervento pubblico. Questi includono anche gli indirizzi dichiarati *passed* ma solo potenzialmente servibili dalle reti FWA con la suddetta velocità di connessione rispetto ai quali, come detto, sono necessarie le ulteriori verifiche tecniche. Ad esito di tali verifiche detti civici potranno essere confermati o esclusi, in tutto o in parte, dal perimetro di intervento pubblico.

La seguente tabella riporta la suddivisione a livello regionale del numero complessivo di civici che saranno oggetto del presente Piano, ivi inclusi quelli dichiarati potenzialmente servibili dagli operatori FWA.

⁹ In base alle informazioni ricevute ed alle verifiche tecniche finora effettuate, il numero di indirizzi civici che possono essere effettivamente serviti dagli operatori con le loro reti FWA costituisce una percentuale mediamente intorno al 10% del numero di civici dichiarati coperti dagli stessi operatori.

¹⁰ In base alle BEREC Guidelines on Geographical surveys of network deployments (BoR(20)42) su cui si basa il Manuale di istruzioni per la Mappatura 2021, "A premise is considered passed if, on request from an end-user, the relevant operator can provide broadband services (regardless of whether these premises are already connected or not connected to the network) at the end-user premises. The provision of broadband services at the end users premises should not exceed normal connection fees, i.e. without any additional or exceptional cost if it is the standard commercial practice and, in any case, not exceeding the usual cost in the country. The reference for "normal connection fees" should be determined by the relevant NRA/OCA. Furthermore, the operator must be able to technically connect the end user, usually within 4 weeks from the date of the request".

Tabella 1 – Numero e percentuale di civici oggetto di intervento pubblico nell’ambito del Piano “Italia a 1 Giga” per ciascuna regione.

REGIONI	TOTALI civici mappatura 2021	Numero di civici oggetto di intervento pubblico	Percentuale di civici oggetto di intervento pubblico su totale civici mappati nella regione	Percentuale di civici oggetto di intervento su totale civici oggetto di intervento a livello nazionale
ABRUZZO	646.334	342.557	53%	5.5%
BASILICATA	297.784	131.025	44%	2.1%
CALABRIA	1.669.114	817.866	49%	13.2%
CAMPANIA	1.357.191	393.585	29%	6.4%
EMILIA-ROMAGNA	1.563.860	437.881	28%	7.1%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	479.397	76.704	16%	1.2%
LAZIO	1.728.220	397.491	23%	6.4%
LIGURIA	602.709	138.623	23%	2.2%
LOMBARDIA	2.185.382	393.369	18%	6.4%
MARCHE	446.628	98.258	22%	1.6%
MOLISE	69.757	16.742	24%	0.3%
PIEMONTE	927.250	268.903	29%	4.3%
PUGLIA	2.302.160	621.583	27%	10.1%
SARDEGNA	985.274	610.870	62%	9.9%
SICILIA	2.454.755	417.308	17%	6.7%
TOSCANA	1.618.678	517.977	32%	8.4%
BOLZANO	41.523	5.398	13%	0.1%
TRENTO	86.590	13.854	16%	0.2%
UMBRIA	307.060	82.906	27%	1.3%
VALLE D'AOSTA	20.044	9.220	46%	0.1%
VENETO	1.532.929	367.903	24%	5.9%
TOTALE	21.322.639	6.183.565	29%	100%

La Relazione sulla mappatura 2021 e gli esiti (Allegato A), pubblicati sul sito www.infratelitalia.it, costituiscono parte integrante de presente Piano e sono espressi sia in termini di lista dei civici oggetto di mappatura e della loro “colorazione” in base al numero di reti NGA presenti, sia in termini di quote dei civici dichiarati coperti a livello regionale, suddivisi in base alle diverse velocità di connessione in download stabile (100 Mbit/s, 200 Mbit/s, 300 Mbit/s) delle relative infrastrutture.

D. 9 – Al fine di definire l’esatto perimetro dell’intervento pubblico, si chiede di esprimere il proprio orientamento sulle informazioni relative ai piani tecnico-finanziari che gli operatori FWA dovranno fornire per verificare la sostenibilità della realizzazione di una rete FWA in grado di servire effettivamente, entro il 2026, la totalità del numero di civici passed con la velocità di 300 Mbit/s stabile in download.

2.7. Audizioni con gli operatori

Al fine di pubblicare un Piano che già contemperasse gli obiettivi di investimento pubblico con le diverse istanze provenienti dal mercato, gli operatori di cui all’art.1 lett. u) del D.Lgs. n. 259 del 2003 e le relative associazioni sono stati preliminarmente sentiti in audizione. A tali soggetti è stato richiesto di esprimersi sui seguenti aspetti: 1) la soglia di connettività entro la quale effettuare l’intervento pubblico; 2) il modello di intervento pubblico; 3) il numero e la dimensione dei lotti; 4) le modalità volte a garantire la credibilità delle dichiarazioni degli operatori privati, nella consultazione effettuata ai fini della mappatura.

Alle audizioni hanno partecipato sedici soggetti¹¹ tra operatori ed associazioni di imprese, di cui si riporta di seguito una sintesi delle posizioni espresse sui punti sopra indicati.

1) Soglia di intervento

Sulla definizione della soglia di intervento, dalle audizioni è emersa la differente posizione di due gruppi di soggetti auditi: da una parte, alcuni operatori tra quelli detentori di infrastrutture di rete di accesso fissa (sia *wired* che *wireless*) hanno espresso preferenza per la soglia a 100 Mbit/s in *download*; dall’altra parte, altri operatori si sono mostrati a favore di un innalzamento della soglia di intervento fino a 1 Gbit/s, concentrando possibilmente l’intervento in tutte le aree in cui il mercato non garantisce entro il 2026 la fornitura di tale connettività o, in alternativa, ad un valore quanto più possibile prossimo a tale obiettivo prestazionale, e in ogni caso almeno 200 Mbit/s in *download*.

Quanto alle motivazioni a sostegno delle suddette posizioni, si osserva che il primo gruppo di operatori ha sostenuto che la velocità di connessione in *download* a 100 Mbit/s nella rete di accesso risulterebbe sufficiente, anche in chiave prospettica per i prossimi anni, previo adeguato dimensionamento della rete di trasporto, a soddisfare la domanda dei clienti, anche eventualmente con riferimento ai servizi video ad elevata qualità, che richiedono più banda rispetto agli altri tipi di servizi. In tal senso, è stato rappresentato che un intervento pubblico basato su una soglia prestazionale superiore a 100 Mbit/s in maniera stabile nelle tipiche condizioni di picco del traffico rischierebbe di duplicare, in modo ingiustificato, infrastrutture di rete esistenti che già garantiscono la connettività in *download* a tale velocità, con il rischio di spiazzamento degli investimenti dei privati.

Il secondo gruppo di operatori invece è della diversa opinione che solo una soglia di intervento quanto più possibile prossima a 1 Gigabit/s in *download* consentirebbe di assicurare una maggiore capacità evolutiva delle reti dei privati, necessaria a garantire, entro il 2026, il raggiungimento degli obiettivi preposti dal Piano, in coerenza con la necessità di utilizzare i fondi pubblici del PNRR per garantire lo “step change” significativo rispetto alle reti esistenti a favore di tutti gli utenti sull’intero territorio nazionale. A parere di tali soggetti, una soglia di intervento a 100 Mbit/s in *download*, infatti, risulterebbe anacronistica alla luce dei nuovi obiettivi del Digital Compass 2030 e comporterebbe il rischio di programmare una rapida

¹¹ AIIP, Assoprovider, Asstel, CFWA, Eolo S.p.A., Fastweb S.p.A., Fiber Alliance, FiberCop S.p.A., Iliad Italia S.p.A., Linkem S.p.A., Open Fiber S.p.A., Sky S.p.A., TIM S.p.A., Tiscali Italia S.p.A., Wind Tre S.p.A., Vodafone Italia S.p.A..

obsolescenza, in quanto non terrebbe conto dell'atteso incremento della domanda di traffico nei prossimi anni che, diversamente da quanto affermato dal primo gruppo di imprese, richiederebbe un significativo aumento delle prestazioni delle reti.

2) Modello di intervento

La quasi totalità degli operatori sentiti in audizione si sono dimostrati favorevoli rispetto all'ipotesi di adottare il modello ad incentivo.

Tra questi, cinque hanno espresso una netta preferenza per tale modello rispetto a quello "a concessione", in quanto ritenuto l'unico modello idoneo, nelle aree grigie e nere, a minimizzare l'intervento pubblico, ad incentivare ulteriori investimenti futuri da parte degli operatori privati, a ridurre i tempi di realizzazione delle reti e a minimizzare i costi amministrativi nei rapporti con lo Stato concedente gli aiuti.

Altri due operatori hanno sottolineato l'esigenza che il modello ad incentivo sia accompagnato dalla scelta di un numero di lotti di dimensione sufficiente e dalla previsione di un numero massimo di lotti aggiudicabili, per evitare la concentrazione in capo a uno o pochi soggetti.

Un operatore si è invece detto indifferente tra i due modelli, purché sia garantito l'accesso all'ingrosso passivo end-to-end a casa dell'utente, a condizioni eque e non discriminatorie.

Un solo operatore, infine, ha espresso la propria preferenza verso il modello a concessione che consentirebbe di evitare duplicazioni dei precedenti interventi effettuati dal concessionario pubblico, considerato che molti dei comuni interessati disporranno entro il 2023, di PCN pubblici e di infrastrutture pubbliche già posate. In questi ambiti, ad avviso di tale soggetto, l'utilizzo in queste aree di un modello a incentivo comporterebbe la generazione di inefficienze nell'uso dei fondi pubblici.

Tra le Associazioni che hanno risposto in merito ai modelli di intervento è emerso l'esigenza di tenere conto di un mix tra modello ad intervento diretto pubblico (in cui si realizzano reti passive da attivare a cura degli operatori che ne affittano parti) e ad incentivo.

3) Numero dei lotti

Le posizioni degli operatori relative alla configurazione del disegno di gara sono state molteplici ancorché di tenore diversificato pur trovando convergenza sulla necessità di correlare le caratteristiche delle aree d'intervento, note ad esito dell'attività di mappatura, con la scelta di dimensionamento dei lotti che dovrebbe, pertanto, essere variabile, a seconda dei casi.

Più in particolare, metà degli operatori sentiti hanno sottolineato la necessità di garantire dimensioni dei lotti adeguate per il raggiungimento delle economie di scala, anche ai fini dell'uso efficiente delle risorse pubbliche, mentre gli altri (tra operatori e Associazioni) hanno espresso la preferenza su un'ipotesi di maggiore parcellizzazione dei lotti, anche con gare gestite direttamente dalle amministrazioni comunali, lasciando in capo all'amministrazione centrale soltanto l'attività di progettazione e di definizione delle caratteristiche tecniche delle infrastrutture. Infine, alcuni operatori hanno evidenziato l'opportunità di prevedere un numero massimo di lotti aggiudicabili.

4) Impegni

Per quanto riguarda il monitoraggio dei piani di copertura che gli operatori privati, in fase di mappatura, dichiarano di volere attuare, in assenza di finanziamenti pubblici, alcuni soggetti hanno rappresentato di ritenere adeguato l'approccio sinora adottato al fine di ridurre eventuali problematiche legate agli scostamenti tra le coperture dichiarate e quelle effettivamente realizzate. Tali soggetti hanno

infatti evidenziato che il predetto approccio prevede, tra l'altro, che i piani dichiarati dagli operatori debbano riferirsi a decisioni strategiche ed esecutive dei competenti organi delle società, con informazioni sottoscritte dal legale rappresentante, nonché aggiornamenti semestrali sullo stato di avanzamento dei piani e la verifica degli stessi da parte del Governo, che, in caso di mancata attuazione dei piani dichiarati dagli operatori, può intervenire mettendo a gara l'area oggetto di detti piani e pubblicare sul proprio sito istituzionale la comunicazione dell'inadempimento da parte dell'operatore, e può altresì segnalare alle autorità competenti eventuali comportamenti degli operatori suscettibili di causare effetti distorsivi della concorrenza.

Alcuni soggetti hanno sottolineato l'importanza di prevedere, nella fase di verifica degli aggiornamenti semestrali sullo stato di avanzamento dei suddetti piani di copertura dei privati, l'applicazione di penali significative in caso di mancato rispetto, non adeguatamente giustificato, delle tempistiche di detti piani, anche al fine di scoraggiare eventuali tentativi da parte del mercato di ritardare o impedire l'intervento pubblico in determinate aree a tutela delle infrastrutture *legacy*.

Al riguardo, è stato tuttavia evidenziato che dovrebbe essere ammessa la possibilità per le imprese di adeguare i propri piani dichiarati entro un ragionevole margine di scostamento. Ciò al fine di tener conto, ad esempio, delle problematiche di natura tecnica che possono emergere nella fase di realizzazione delle reti, nonché delle evoluzioni tecnologiche e di mercato che possono intervenire nel periodo di riferimento, anche in considerazione del fatto che nell'ambito della mappatura è stato chiesto agli operatori di dichiarare i propri piani di copertura per i prossimi cinque anni, mentre normalmente i piani aziendali sono definiti con orizzonti temporali inferiori, tipicamente fino a 3 anni. A tal proposito, è stata rilevata l'opportunità di ripetere periodicamente l'esercizio di mappatura, ad esempio ogni anno o semestre.

Alcune associazioni di imprese hanno rilevato l'opportunità che l'attività di monitoraggio dei piani dichiarati dagli operatori sia svolta dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in quanto regolatore indipendente già dotato di una banca dati di tutte le reti di accesso ad Internet esistenti sul territorio nazionale (c.d. *broadband map*) che, ad avviso di tali associazioni, dovrebbe essere impiegata anche per la raccolta dei piani dichiarati dagli operatori e per il controllo sul loro stato di avanzamento, mettendo poi a disposizione di Infratel Italia S.p.A. le informazioni necessarie alle verifiche del caso.

Un soggetto ha suggerito di prevedere meccanismi di incentivo al mantenimento degli impegni presentati dagli operatori in fase di mappatura, ad esempio in termini di credito d'imposta per l'operatore in caso di rispetto degli obiettivi di copertura dichiarati.

Oltre al tema della responsabilità in merito alle dichiarazioni sui piani di investimento privati che gli operatori forniscono in fase di mappatura, alcuni operatori hanno sottolineato l'importanza del rispetto degli impegni di realizzazione della rete assunti dalle imprese in fase di aggiudicazione delle gare. In particolare, è stata evidenziata la necessità di verificare lo stato di avanzamento dei lavori con frequenza elevata, ad esempio ogni trimestre, e di prevedere l'applicazione di penali efficaci, quali meccanismi di salvaguardia per ridurre il rischio che eventuali inadempimenti da parte delle imprese possano comportare una mancata erogazione dei fondi previsti dal PNRR, ad esempio prevedendo che le società aggiudicatrici si facciano carico della quota parte di detti fondi che non verrebbero erogati a causa degli inadempimenti delle stesse società.

2.8. Durata

Il presente Piano di intervento dovrà essere completato entro la prima metà del 2026 su scala nazionale, sulla base di uno specifico cronoprogramma che sarà definito nei bandi di gara per ciascuna area di intervento e di cui si dovrà dare conto alla Commissione europea, nel rispetto delle scadenze intermedie previste nell'ambito del PNRR.

2.9. Conclusioni

All'esito della consultazione pubblica il piano di intervento in esame sarà notificato alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3 del TFUE.