



Bruxelles, 27.6.2018
COM(2018) 492 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'attuazione della direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15
maggio 2014, recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di
comunicazione elettronica ad alta velocità**

1. Introduzione

La direttiva 2014/61/UE recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità¹ ("direttiva sulla riduzione dei costi della banda larga", di seguito "la direttiva") mira a facilitare e incentivare la diffusione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità abbattendo i costi tramite un insieme di misure armonizzate.

La direttiva doveva essere recepita nel diritto nazionale degli Stati membri entro il 1° gennaio 2016 e applicata in tutti gli Stati membri a decorrere dal 1° luglio 2016.

L'articolo 12 della direttiva impone alla Commissione di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 1° luglio 2018, una relazione sull'attuazione della direttiva contenente una sintesi dell'impatto delle misure e una valutazione dei progressi compiuti per il raggiungimento dei suoi obiettivi, compreso se e come la direttiva possa contribuire ulteriormente al conseguimento di obiettivi in materia di banda larga più ambiziosi di quelli previsti dall'agenda digitale.

La Commissione ha esaminato l'attuazione della direttiva avvalendosi di:

- uno studio esterno sull'attuazione e il monitoraggio delle misure previste dalla direttiva²;
- una relazione del BEREC sull'attuazione della direttiva³;
- l'indice di digitalizzazione dell'economia e della società e relativa relazione del 2018, capitoli relativi alle telecomunicazioni;
- altre fonti di dati, quali le missioni di accertamento negli Stati membri e l'analisi della legislazione nazionale effettuate dalla Commissione.

La presente relazione è stata elaborata meno di due anni dopo la data prevista per l'applicazione delle disposizioni nazionali di recepimento della direttiva, avvenuta con notevole ritardo in molti Stati membri. Di conseguenza, i dati utilizzati come base per valutare l'impatto delle misure e i progressi compiuti per il raggiungimento dei suoi obiettivi erano relativamente limitati. La relazione mira nondimeno a gettare le fondamenta per definire uno scenario di base rispetto al quale si possa effettuare una valutazione in futuro.

2. Ambito di applicazione e principali disposizioni della direttiva

Ambito di applicazione della direttiva

Al fine di massimizzare le sinergie tra le reti, la direttiva è rivolta non solo agli operatori delle reti di comunicazione elettronica, ma anche ad altre imprese che offrono infrastrutture fisiche idonee a ospitare elementi della rete di comunicazione elettronica, quali i servizi relativi a elettricità, gas, acqua e fognature, riscaldamento e trasporto⁴.

¹ GU L 155 del 23.5.2014, pag. 1.

² Studio SMART 2015/0066, effettuato da un consorzio guidato da WIK Consult; relazione finale disponibile [qui](#).

³ BoR (17) 245: http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/7534-berec-report-on-the-implementation-of-the-broadband-cost-reduction-directive.

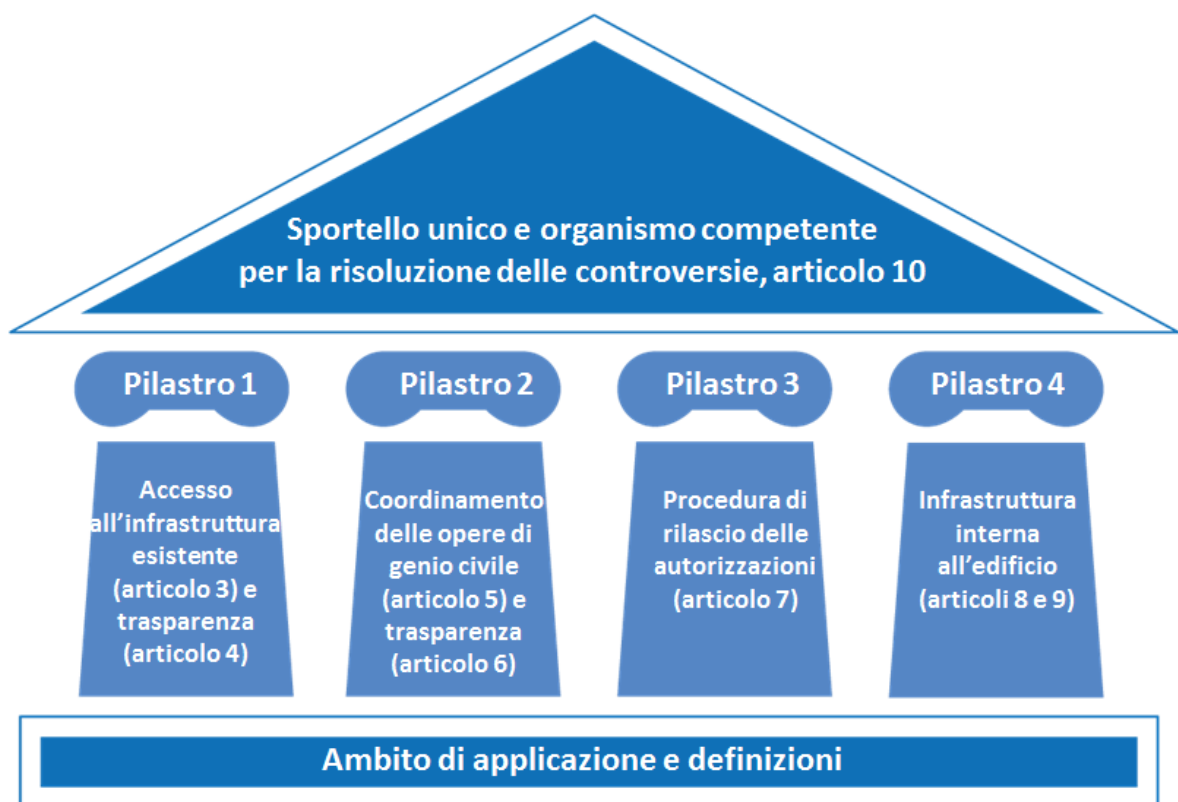
⁴ Articolo 2, punto 1, della direttiva.

L'ambito di applicazione della direttiva interessa le "reti di comunicazione elettronica ad alta velocità", vale a dire le reti capaci di fornire la banda larga a una velocità di almeno 30 Mbit/s⁵.

Inoltre la direttiva si applica soltanto alle "infrastrutture fisiche"⁶, così definite: "*tutti gli elementi di una rete destinati ad ospitare altri elementi di una rete senza che diventino essi stessi un elemento attivo della rete*".

Principali disposizioni

La direttiva è costituita da quattro pilastri e da condizioni supplementari relative all'istituzione di uno sportello unico e di un organismo competente per la risoluzione delle controversie. Queste ultime si applicano a tutti i pilastri, così come l'obbligo di stabilire sanzioni.



La direttiva prevede un'armonizzazione minima, pertanto gli Stati membri possono andare al di là dei requisiti minimi stabiliti al fine di conseguire meglio i suoi obiettivi. Qualora decidano di adottare misure in tal senso, gli Stati membri devono tuttavia assicurare che esse siano conformi al diritto dell'Unione, ivi compreso il quadro normativo per le comunicazioni elettroniche.

Pilastro 1: accesso all'infrastruttura fisica esistente e trasparenza

⁵ Articolo 2, punto 3, della direttiva.

⁶ Articolo 2, punto 2, della direttiva.

Nell'ambito del primo pilastro, tutti gli operatori di rete (comunicazione elettronica, energia, servizi pubblici ecc.) sono tenuti a dare accesso alla rispettiva infrastruttura fisica (per es. cavidotti, pozzetti, centraline, pali), a condizioni eque e ragionevoli, agli operatori che intendono installare reti a banda larga ad alta velocità. L'accesso può essere rifiutato sulla base di criteri oggettivi, trasparenti e proporzionati.

Pilastro 2: coordinamento delle opere di genio civile e trasparenza

Il secondo pilastro consente a ogni operatore di rete di coordinare le opere di genio civile con i fornitori di servizi di comunicazione elettronica. Inoltre, gli operatori di rete che eseguono opere di genio civile finanziate in tutto o in parte con risorse pubbliche sono tenuti a soddisfare ogni ragionevole domanda di coordinamento di tali opere.

Pilastro 3: procedura di rilascio di autorizzazioni

Nell'ambito del terzo pilastro, gli Stati membri devono assicurare che tutte le informazioni utili relative alle condizioni e alle procedure di rilascio delle autorizzazioni per le opere di genio civile necessarie ai fini dell'installazione di reti di comunicazione ad alta velocità siano disponibili attraverso uno sportello unico e che, in linea di principio, le decisioni relative alle autorizzazioni siano prese entro quattro mesi.

Pilastro 4: infrastruttura fisica interna all'edificio

Il quarto pilastro prescrive che tutti gli edifici nuovi e sottoposti a una profonda ristrutturazione siano dotati di un'infrastruttura fisica, per esempio mini-condotti, adatta a ospitare reti ad alta velocità e, nel caso dei condomini, di un punto di accesso facilmente raggiungibile. Se la duplicazione è tecnicamente impossibile o inefficiente sotto il profilo economico, i fornitori di reti pubbliche di comunicazione devono poter accedere al punto di accesso e all'infrastruttura fisica interna all'edificio secondo termini e condizioni eque e non discriminatorie.

Altre disposizioni

Infine, gli Stati membri devono designare uno o più organismi incaricati di fornire informazioni sulle infrastrutture fisiche, le opere di genio civile e le autorizzazioni e uno o più organismi autonomi competenti per la risoluzione delle controversie tra gli operatori di rete riguardanti l'accesso alle infrastrutture, l'accesso alle informazioni e le richieste di coordinamento di opere civili.

3. Contributo alla realizzazione degli obiettivi della società dei Gigabit

Gli obiettivi strategici dell'Unione relativi alla costruzione di una società dei Gigabit entro il 2025⁷ si basano sulle esigenze prevedibili di connettività della società digitale europea nei prossimi anni.

⁷ Gli obiettivi della società dei Gigabit entro il 2025 sono: 1) connettività Gigabit per tutti i principali motori socioeconomici (scuole, poli di trasporto e principali prestatori di servizi pubblici) e per le imprese ad alta intensità digitale; 2) copertura 5G ininterrotta in tutte le aree urbane e su tutti i principali assi di trasporto terrestre; 3) connettività Internet con un downlink di almeno 100 Mbit/s, potenziabile a velocità Gigabit, per tutte le famiglie europee. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/improving-connectivity-and-access>.

L'accesso a connessioni di rete ad altissima capacità è necessario per il cloud computing, per usi molteplici simultanei e altre applicazioni domestiche avanzate e intelligenti, nonché per l'uso professionale in alcuni settori, spesso in combinazione con l'accesso mobile (per es. industria manifatturiera, assistenza sanitaria, energia, servizi di primo intervento).

Le nuove applicazioni richiederanno non solo velocità maggiori, ma anche larghezza di banda per uplink, resilienza e parametri di errore o latenza. L'installazione di tali reti ad alta capacità e di alta qualità, che dovrebbero basarsi principalmente sulla fibra ottica, comporterà notevoli investimenti supplementari.

Favorendo l'estensione della copertura dell'infrastruttura in fibra, la direttiva potrebbe contribuire a rendere universalmente disponibile la banda larga a 100 Mbit/s, potenziabile a velocità Gigabit.

Allo stesso modo, la condivisione dell'infrastruttura e il coordinamento delle opere di genio civile possono anche contribuire all'installazione di infrastrutture di base ad alta capacità e connessioni di accesso per motori socioeconomici quali le piccole e medie imprese, le scuole o gli ospedali, anche in zone isolate o scarsamente servite⁸.

Dato il ruolo che svolgono nel backhaul delle celle 5G, le reti in fibra stanno diventando sempre più importanti per il raggiungimento dei corrispondenti obiettivi 5G entro il 2025.

L'accesso all'infrastruttura fisica esistente a norma della direttiva può favorire la concorrenza a livello di infrastrutture a fibre ottiche e promuovere così una banda larga di migliore qualità e una scelta più ampia per i consumatori e le imprese, anche nelle aree a maggiore densità di popolazione. Pertanto la direttiva potrebbe anche incoraggiare gli investimenti nella fibra ottica a sostegno delle celle dense, contribuendo a raggiungere la copertura 5G in tutti i centri urbani e lungo le vie di trasporto e stimolando lo sviluppo di applicazioni 5G senza fili, comprese le automobili connesse e la guida automatizzata.

La direttiva potrebbe inoltre svolgere un ruolo importante in relazione all'Internet delle cose (IoT), in quanto mira a favorire la collaborazione tra i potenziali beneficiari dell'IoT — per esempio sistemi di trasporto, energia e acqua — e gli operatori di telecomunicazioni in grado di fornire la connettività.

A sua volta, ciò potrebbe incoraggiare lo sviluppo di applicazioni per città intelligenti, reti e contatori intelligenti e sistemi di trasporto intelligenti, aprendo la strada a future innovazioni.

4. Recepimento e attuazione della direttiva

A norma dell'articolo 13, gli Stati membri erano tenuti ad adottare e pubblicare le misure nazionali di attuazione della direttiva entro il 1° gennaio 2016 e ad applicare tali misure a decorrere dal 1° luglio 2016.

⁸ Per esempio, mediante l'accesso ai pali esistenti per facilitare l'installazione nelle zone rurali.

In seguito all'adozione della direttiva, la Commissione ha organizzato vari eventi rivolti agli Stati membri e ai soggetti interessati e ha intrattenuto frequenti contatti con le autorità nazionali per fornire informazioni e orientamenti riguardo agli obblighi di recepimento.

Ciononostante tutti gli Stati membri tranne l'Italia hanno adottato le misure di recepimento in ritardo e il 23 marzo 2016 la Commissione ha quindi trasmesso lettere di costituzione in mora ai restanti 27 Stati membri. Il 30 settembre 2016 la Commissione ha poi trasmesso a 19 Stati membri pareri motivati, esortandoli ad adottare misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità. Nel frattempo tutti gli Stati membri tranne il Belgio hanno notificato il pieno recepimento della direttiva nel diritto nazionale.

Dato che la direttiva interessa competenze intersettoriali e non si limita a imporre obblighi al settore delle telecomunicazioni, ma riguarda anche i servizi pubblici, la normativa in materia edilizia, il diritto amministrativo ecc., in molti casi l'attuazione si è rivelata complessa e ha comportato l'adattamento di varie misure (anche a livello regionale e locale) negli Stati membri.

La direttiva ha attinto alle migliori prassi seguite in alcuni Stati membri e le ha estese a livello di Unione e, di conseguenza, in molti paesi vigeva già una legislazione nazionale in materia che in alcuni casi o sotto certi aspetti andava ben oltre i requisiti della direttiva stessa.

La direttiva prevede vari casi in cui gli Stati membri possono esentare determinate infrastrutture o determinati edifici dagli obblighi che impone (per es. gli obblighi in materia di trasparenza), se tali esenzioni sono debitamente motivate.

Solo alcuni Stati membri hanno fatto ampio uso delle esenzioni. La maggior parte non vi ha fatto ricorso o le ha assoggettate a una legislazione secondaria che non è ancora stata adottata.

La direttiva contiene anche varie disposizioni facoltative, che possono essere recepite a discrezione degli Stati membri. Di seguito si fornisce una panoramica del modo in cui gli Stati membri hanno dato attuazione a tali disposizioni facoltative:

- vari Stati membri, come la Bulgaria, Cipro, la Danimarca, l'Estonia, la Germania, la Finlandia, il Lussemburgo, la Slovenia e la Spagna, hanno istituito un diritto reciproco in base al quale può essere richiesto l'accesso alle infrastrutture degli operatori di reti di comunicazione elettronica per l'installazione di infrastrutture diverse da quelle di telecomunicazione (articolo 3, paragrafo 1);
- l'obbligo di esigere che gli enti pubblici mettano a disposizione informazioni minime relative all'infrastruttura fisica esistente attraverso lo sportello unico se detengono in formato elettronico tali informazioni degli operatori di rete è previsto, per esempio, in Austria, Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Grecia, Finlandia, Lituania, Polonia, Portogallo e Slovacchia (articolo 4, paragrafo 2);
- le regole sulla ripartizione dei costi legati al coordinamento di opere di genio civile sono state stabilite, per esempio, in Austria, Portogallo e Francia (articolo 5, paragrafo 2);
- in Bulgaria, Danimarca, Estonia, Lettonia, Lituania e Lussemburgo, a Cipro e a Malta è possibile presentare per via elettronica, attraverso lo sportello unico, le domande di autorizzazione (articolo 7, paragrafo 2);

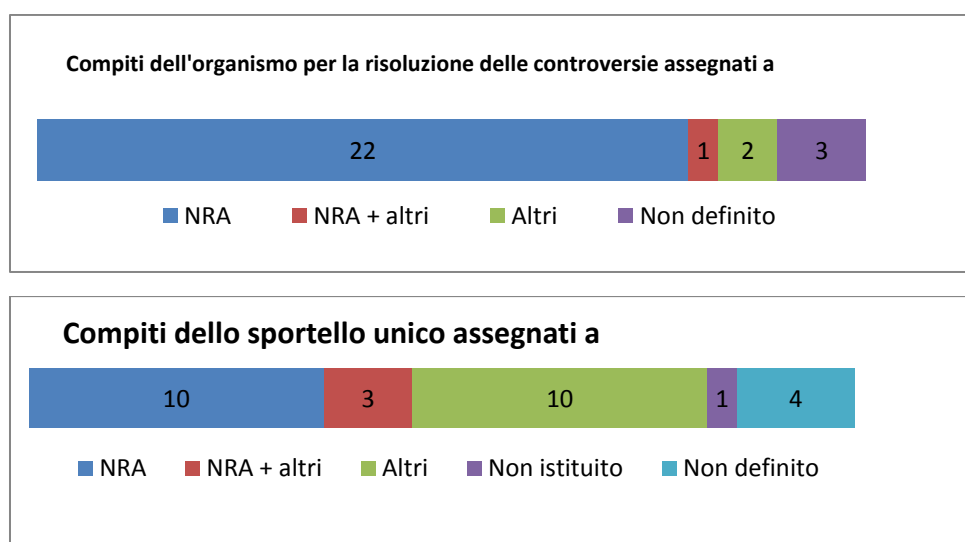
- il Portogallo e l'Italia hanno introdotto l'etichetta "predisposizione alla banda larga" e la Spagna e la Germania stanno valutando la possibilità di introdurla. In Francia esiste uno standard per l'indicazione delle zone coperte dalla fibra ottica (articolo 8, paragrafo 3).

La direttiva prevede che gli Stati membri designino uno o più organismi indipendenti competenti per la risoluzione delle controversie e uno o più organismi per svolgere le funzioni dello sportello unico.

In quasi tutti gli Stati membri i compiti dell'organismo nazionale competente per la risoluzione delle controversie sono stati assegnati, almeno in parte, all'autorità nazionale di regolamentazione (NRA) responsabile della risoluzione delle controversie a norma del quadro normativo per le comunicazioni elettroniche; solo in due sono stati assegnati ad altri organismi.

Il compito di svolgere le funzioni dello sportello unico è stato assegnato alla NRA, o in parte alla NRA, in quattordici Stati membri. In dieci Stati membri le funzioni dello sportello unico sono state assegnate ad altri organismi, nella maggior parte dei casi un ministero.

Grafico1: compiti previsti dalla direttiva assegnati alle NRA nell'UE



Fonte: BEREC.

5. Impatto e progressi

Poiché la relazione è stata elaborata meno di due anni dopo il termine previsto per l'applicazione della direttiva e la maggior parte degli Stati membri l'ha recepita in ritardo, la sua applicazione in pratica è cominciata solo di recente e l'esperienza acquisita finora è limitata.

Ciononostante, i dati provenienti dagli Stati membri che in precedenza applicavano disposizioni simili a quelle contenute nella direttiva e dalle imprese partecipanti a collaborazioni intersettoriali confermano che se gli altri Stati membri seguiranno il loro

esempio potrebbero prodursi notevoli benefici, tra cui l'estensione della banda larga ad alta capacità nelle zone scarsamente servite⁹.

Dalle risposte al sondaggio svolto nell'ambito dello studio su cui si basa la presente relazione risulta che gli operatori di comunicazione elettronica ritengono che in seguito all'applicazione della direttiva si siano verificati miglioramenti in termini di accesso all'infrastruttura fisica (anche interna agli edifici) e di informazioni riguardo alla stessa. Restano tuttavia vari aspetti da migliorare; per esempio, secondo gli operatori, sono stati compiuti progressi limitati in termini di sostegno al coordinamento delle opere di genio civile, semplificazione della procedura di domanda di autorizzazione per opere di genio civile o facilitazione dell'accesso agli edifici per l'installazione di un'infrastruttura interna.

Grafico2: soddisfazione degli operatori di comunicazioni elettroniche in termini di facilità di accesso all'infrastruttura esistente e possibilità di installazione, rispetto al cambiamento percepito in termini di facilità di accesso e installazione in seguito all'applicazione della direttiva



Fonte: WIK/VVA sulla base delle risposte degli operatori di telecomunicazioni al sondaggio online svolto nell'agosto 2017.

⁹ Cfr. studio SMART 2015/0066. Per esempio, il riutilizzo di infrastrutture dei servizi pubblici ha permesso a Open Fibre in Italia di risparmiare fino al 50% dei costi nella fase iniziale di installazione della rete FTTH. Il piano di investimento di Open Fibre comprende 6 700 comuni isolati, individuati in zone di "fallimento del mercato".

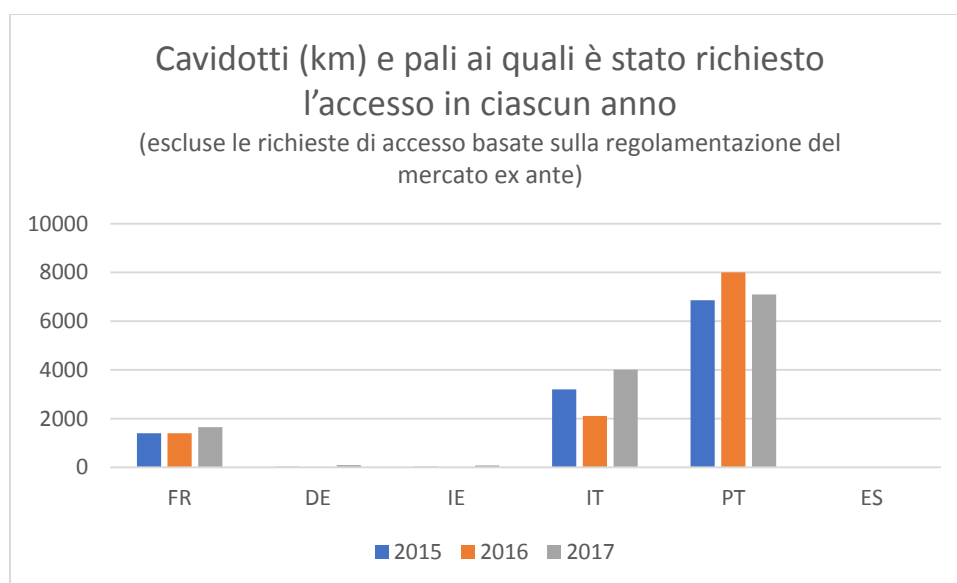
Questi risultati andrebbero considerati alla stregua di valori di base, in quanto il sondaggio è stato svolto soltanto un anno dopo il termine previsto per l'applicazione della direttiva. I motivi di insoddisfazione possono inoltre variare in base agli interessi delle parti.

Nei punti seguenti si approfondisce l'analisi di ciascun argomento, sulla base dello studio condotto ai fini della presente relazione.

Pilastro 1: accesso all'infrastruttura fisica esistente e trasparenza (articoli 3 e 4)

I dati sull'uso dell'accesso all'infrastruttura fisica esistente evidenziano gli Stati membri in cui l'uso finora è stato limitato (Germania, Irlanda e Spagna) e gli Stati membri in cui è ben sviluppato (Francia, Italia e Portogallo). In questi ultimi tre paesi la domanda esisteva già prima dell'attuazione della direttiva.

Grafico3: richieste annue di accesso a pali e cavidotti (km) 2015-1° sem. 2017



Fonte: WIK-Consult/VVA sulla base dei sondaggi svolti tra gli operatori di telecomunicazioni (tranne FR: dati reperiti presso i servizi pubblici).

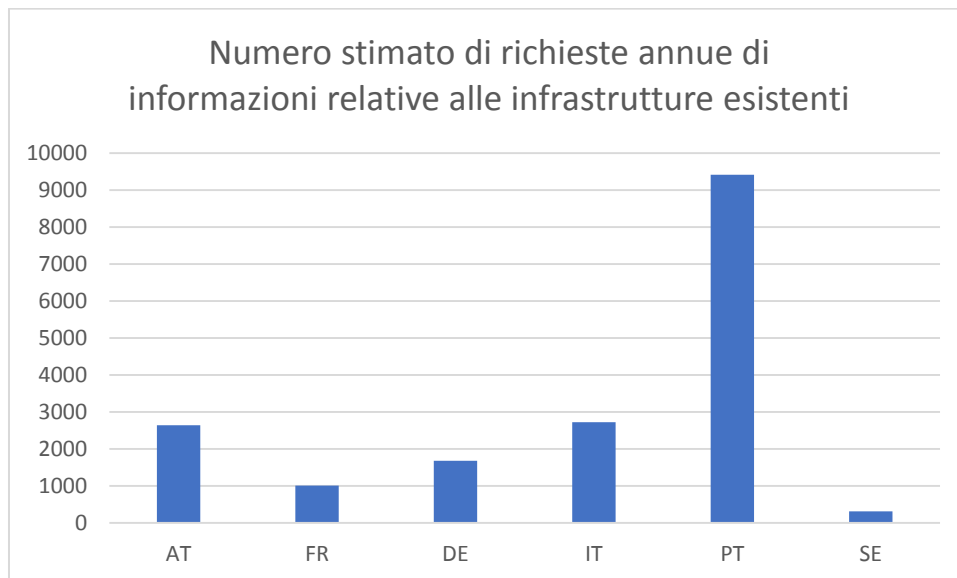
Ciononostante, cresce l'interesse nei confronti dell'accesso all'infrastruttura fisica in alcuni Stati membri nei quali la domanda in precedenza era bassa, tra cui l'Austria, il Belgio, la Germania, l'Irlanda, la Svezia e la Spagna.

Gli operatori ritengono che la direttiva abbia facilitato l'accesso all'infrastruttura fisica e che il costo totale da sostenere per installare una rete utilizzando l'infrastruttura fisica di terzi sia molto inferiore o un po' inferiore a quello comportato dall'installazione della propria infrastruttura.

In alcuni paesi, come la Germania e la Svezia, l'uso limitato dell'accesso potrebbe anche essere legato al fatto che i comuni e i servizi pubblici in vari casi forniscono infrastrutture di comunicazione ad altissima capacità e hanno quindi scelto di non offrire ai potenziali concorrenti l'accesso all'infrastruttura fisica, ma proposto alternative quali la fibra inattiva o l'accesso bitstream.

Per quanto riguarda la trasparenza, si è registrato un numero particolarmente elevato di richieste di informazioni relative alle infrastrutture fisiche esistenti in Portogallo e un numero considerevole di richieste in Austria, Italia, Germania e Francia.

Grafico 4: numero stimato di richieste annue di informazioni relative alle infrastrutture esistenti, sulla base dei dati degli operatori per il 2016 e della relazione del BEREC del 2017



Fonte: WIK/VVA sulla base dei dati del sondaggio svolto tra gli operatori di reti di telecomunicazioni per il 2016 FR, IT, PT, e della relazione del BEREC BoR (17) 245 AT, DE, SE.

Alcuni soggetti interessati ritengono che le condizioni di accesso alle informazioni relative alle infrastrutture esistenti siano migliorate in seguito all'attuazione della direttiva, ma altri indicano che in alcuni Stati membri lo sportello unico forse non è effettivamente operativo o non è stato istituito in modo adeguato.

L'uso più frequente dell'accesso all'infrastruttura si registra negli Stati membri in cui le informazioni sono messe a disposizione in modo efficace ed esistono norme o raccomandazioni esplicite in materia di prezzi e/o condizioni contrattuali. Tra i fattori specifici che hanno contribuito all'ottenimento di risultati positivi in tali paesi figurano lo sviluppo di uno sportello unico completo, norme (sotto forma di leggi, orientamenti o risoluzione di controversie) relative alla fissazione dei prezzi di accesso, offerte di riferimento e norme che permettono alle imprese di pubblici servizi regolamentati di beneficiare almeno in parte dei profitti derivanti dalla concessione dell'accesso.

L'uso dell'accesso all'infrastruttura negli altri Stati membri potrebbe quindi migliorare una volta che le condizioni contrattuali e i principi in materia di fissazione dei prezzi saranno definiti in modo più chiaro. Anche il completo sviluppo dello sportello unico negli Stati membri che non vi hanno ancora provveduto può contribuire ad aumentare l'uso dell'accesso.

Pilastro 2: coordinamento delle opere di genio civile e trasparenza (articoli 5 e 6)

In generale, il coordinamento delle opere di genio civile sembra avere ricevuto minore attenzione da parte delle NRA e dei soggetti interessati, rispetto all'accesso all'infrastruttura fisica a norma della direttiva.

Erano disponibili soltanto informazioni molto limitate sul numero di accordi di coordinamento delle opere di genio civile e nessuna informazione sull'entità della rete oggetto di tali richieste. Sulla base dei dati disponibili, si è registrata una notevole attività nel coordinamento delle opere di genio civile in Belgio, Slovenia e Italia (più di 200 richieste dichiarate effettuate o ricevute nel 2016 da ciascun paese) e una certa attività in Spagna, Portogallo, Austria e Francia. In quasi tutti questi casi le richieste di coordinamento sono state presentate anche nel 2015, prima della data di applicazione della direttiva. Non si è osservata una tendenza visibile all'aumento del coordinamento delle opere di genio civile in seguito all'adozione della direttiva.

I fornitori di comunicazioni elettroniche ritengono che il costo complessivo da sostenere per installare una rete coordinando le opere di genio civile sia inferiore rispetto a quello comportato dalle opere eseguite individualmente. Nella maggior parte dei casi, tuttavia, i risparmi sono considerati inferiori a quelli che si potrebbero realizzare condividendo l'infrastruttura fisica.

Un minor numero di Stati membri ha adottato un approccio proattivo nei riguardi della trasparenza in materia di co-realizzazione, rispetto alle informazioni sulle infrastrutture esistenti. Gli operatori hanno espresso preoccupazione riguardo alla mancanza di trasparenza e all'assenza di uno sportello unico, fattori che potrebbero incidere sulla misura in cui si fa ricorso alla co-realizzazione.

La condivisione dei costi nel contesto della co-realizzazione può essere una particolare fonte di insoddisfazione e controversie. In questo contesto, le pratiche variano tra i diversi paesi, e persino al loro interno, dall'imputazione del costo incrementale all'equa ripartizione dei costi. Se, da un lato, l'equa ripartizione dei costi può dare agli operatori di comunicazioni elettroniche l'impressione di accollarsi una quota sproporzionata dei costi rispetto alle imprese di pubblici servizi, dall'altro, il costo incrementale può suscitare tra le imprese di pubblici servizi che offrono anche servizi di comunicazione elettronica il timore di essere tenute a fare offerte a concorrenti che comprometterebbero il loro interesse economico.

L'istituzione di uno sportello unico dettagliato, la definizione di procedure specifiche per il coordinamento delle opere di genio civile e l'elaborazione di norme (a livello commerciale o in modo regolamentato) in materia di ripartizione dei costi potrebbero accrescere l'interesse nei riguardi della co-realizzazione. Alcune di queste misure, o tutte, sono state adottate in paesi come il Belgio, l'Italia e il Portogallo, dove si fa ampio ricorso alla co-realizzazione.

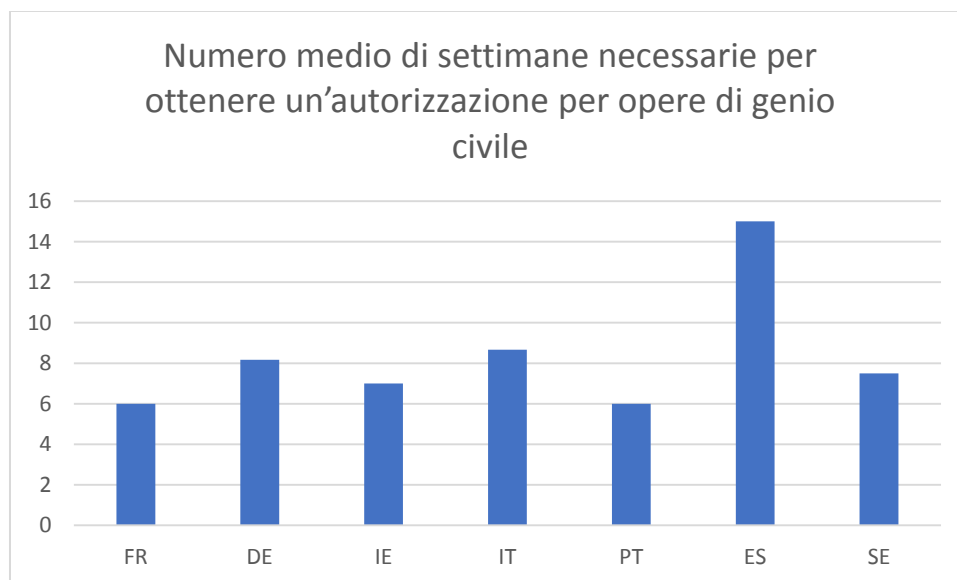
Pilastro 3: procedura di rilascio di autorizzazioni (articolo 7)

La disponibilità di informazioni relative alle autorizzazioni e alle procedure di rilascio di autorizzazioni finora non è migliorata. A quanto pare, anche nei casi in cui esiste uno sportello unico riguardante le procedure di domanda, gli operatori possono non esserne a conoscenza o dubitare della sua efficacia. Non tutti gli Stati membri hanno fissato termini per il rilascio delle autorizzazioni e soltanto alcuni hanno scelto di consentire la presentazione per via elettronica delle domande.

Nei casi in cui le informazioni erano disponibili, le autorizzazioni di opere di genio civile sono state mediamente rilasciate entro quattro mesi. In alcuni Stati membri gli operatori

hanno tuttavia espresso preoccupazione riguardo alle notevoli differenze nei tempi di rilascio delle autorizzazioni, che variano a seconda dell'ente locale interessato. In Germania in alcuni casi gli operatori hanno segnalato ritardi superiori a sei mesi, ma si sono osservate variazioni anche in Spagna e in Italia.

Grafico 5: tempo medio (settimane) necessario per ottenere un'autorizzazione per opere di genio civile (sulla base del sondaggio degli operatori)



Fonte: WIK/VVA sulla base del sondaggio degli operatori.

Pilastro 4: infrastruttura fisica interna all'edificio (articoli 8 e 9)

L'attuazione efficace delle disposizioni relative all'infrastruttura interna all'edificio sembra essere legata alla definizione di norme che stabiliscano cosa si intende per "infrastruttura interna all'edificio predisposta per l'alta velocità" e relativo punto d'accesso e di meccanismi per monitorare e assicurare il rispetto di tali norme.

Per esempio, in Francia, Portogallo e Spagna norme obbligatorie stabiliscono come debba essere installata l'infrastruttura e dove debba essere ubicato il punto di accesso. In questi paesi l'infrastruttura predisposta per la banda larga è abbastanza diffusa e tali norme hanno contribuito a raggiungere tassi elevati di installazione di reti FTTH/B in Portogallo e in Spagna¹⁰.

La maggior parte dei soggetti interessati ritiene che le etichette "predisposizione alla banda larga" siano un buon metodo per sostenere la realizzazione e la diffusione delle reti ad alta velocità, ma finora sono state introdotte solo in alcuni Stati membri. Considerato che tali etichette sono state introdotte solo di recente, è inoltre prematuro valutarne la diffusione.

Per quanto riguarda l'accesso all'infrastruttura fisica interna all'edificio, i soggetti interessati non hanno notato un cambiamento significativo in seguito all'attuazione della direttiva, perché le disposizioni erano in vigore già in precedenza oppure erano state attuate solo di recente.

¹⁰ Lo studio del 2016 sulla copertura della banda larga in Europa rivela che nel giugno 2016 le reti FTTH erano disponibili per l'86% delle famiglie in Portogallo e il 63% in Spagna. In seguito la copertura ha continuato a espandersi.

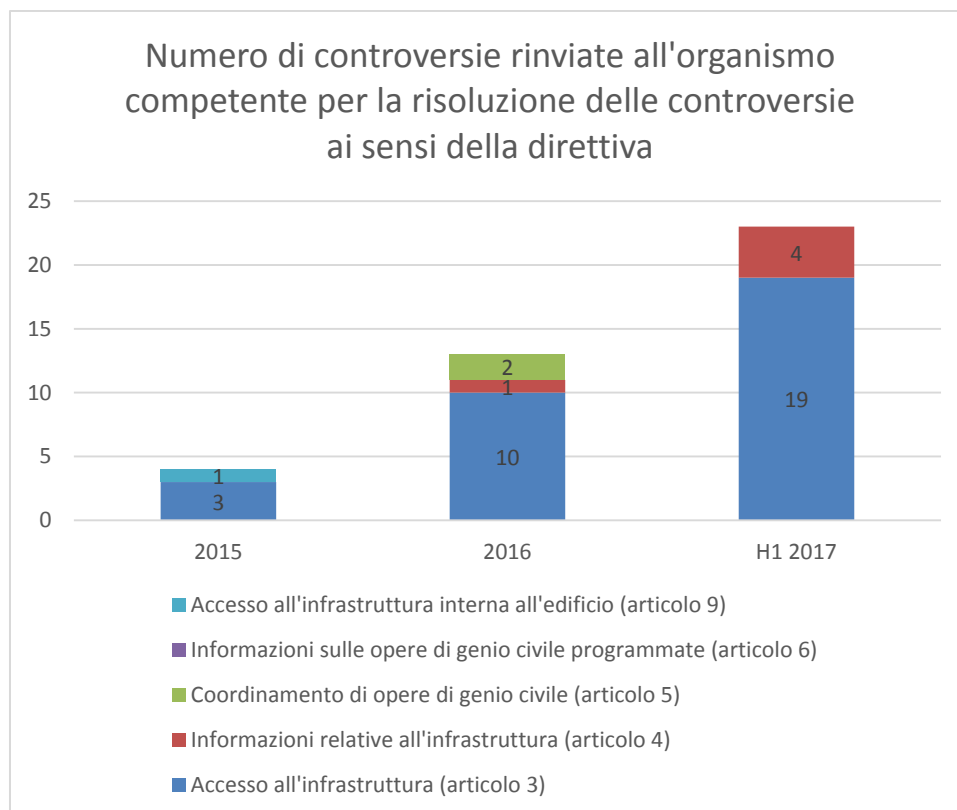
Sono stati segnalati alcuni miglioramenti in Spagna e in Italia, in termini di riduzione dei casi in cui il proprietario dell'edificio rifiuta l'accesso. Ciononostante in alcuni Stati membri gli operatori hanno avuto problemi a ottenere il permesso di accedere ai condomini (causati dai proprietari degli edifici) per installare e potenziare l'infrastruttura interna all'edificio ai fini della banda larga ad alta velocità.

Gli Stati membri che non hanno ancora stabilito norme o risolto controversie relative all'accesso alle infrastrutture interne agli edifici potrebbero trarre insegnamento dalla Francia, dal Portogallo e dalla Spagna, la cui esperienza rivela che avvalersi di norme tecniche riguardanti il punto di accesso, accompagnate da norme relative a termini e condizioni di accesso, può contribuire a creare maggiore certezza e aumentare l'uso dell'accesso alle infrastrutture interne agli edifici.

Procedura di risoluzione delle controversie

Tra il 2015 e il primo semestre del 2017 sono state segnalate 40 controversie rinviate all'organismo competente per la risoluzione delle controversie ai sensi della direttiva, o di regimi precedenti, ove applicabile. In seguito all'applicazione della direttiva si è registrato un aumento del numero di controversie, con la segnalazione di 23 controversie rinviate all'organismo competente soltanto nella prima metà del 2017. La grande maggioranza di esse riguardava l'accesso all'infrastruttura esistente (83% nel 2017) o le informazioni relative alle infrastrutture fisiche esistenti (14%).

Grafico 6: numero di controversie



Fonte: WIK-Consult/VVA sulla base dei questionari delle NRA (24 partecipanti).

La maggior parte degli Stati membri ha fissato termini legislativi per la risoluzione delle controversie in linea con i termini specificati nella direttiva. In alcuni casi sono stati fissati termini più brevi¹¹. All'atto pratico, tuttavia, i termini sono stati superati in diversi casi per motivi interni (per es. complessità nella risoluzione di aspetti fondamentali quali la fissazione dei prezzi) o esterni (per es. ricorso alla mediazione, sforzi di coordinamento) e alcuni operatori temono che le procedure di risoluzione delle controversie in realtà possano aver contribuito a determinare ulteriori ritardi.

In vari Stati membri le NRA hanno cominciato a elaborare norme o orientamenti in materia di risoluzione delle controversie (per es. la procedura che la NRA tenderà a seguire nella risoluzione delle controversie), che potrebbero migliorare la certezza del diritto e ridurre gli sforzi e il tempo necessari per comporre le controversie.

6. Azioni raccomandate

L'attuazione efficace e tempestiva della direttiva riveste importanza fondamentale, non solo per garantire il raggiungimento dei suoi obiettivi, ma anche per conseguire gli obiettivi strategici della società dei Gigabit, parallelamente ad altre azioni previste dalla Commissione a sostegno della diffusione della banda larga, come il kit di strumenti per la banda larga nelle zone rurali¹².

L'esperienza maturata finora raccomanda di adottare le azioni seguenti, al fine di ottenere la massima efficacia nell'attuazione della direttiva e facilitare il conseguimento dei suoi obiettivi.

1. Garantire la trasparenza quale condizione preliminare per l'uso condiviso dell'infrastruttura fisica e la co-realizzazione

A tal fine, non solo si dovrebbe creare uno sportello unico in tutti gli Stati membri, ma anche dotarlo di strumenti adeguati affinché possa svolgere le proprie funzioni in modo efficace. Per quanto riguarda le infrastrutture esistenti, lo sportello unico potrebbe essere potenziato ulteriormente con un'attività di mappatura e comprendere dati sulla disponibilità e sulla capacità. Nel caso della co-realizzazione, gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione un approccio proattivo, in base al quale i soggetti pubblici (e, se del caso, privati) interessati siano tenuti ad annunciare i piani di installazione e invitare gli interessati a rispondere. I centri di competenza per la banda larga¹³ a livello nazionale e regionale potrebbero essere una fonte supplementare di informazioni, coordinamento e scambio di buone prassi.

2. Migliorare la certezza normativa in relazione a termini e condizioni, compresi i prezzi e la ripartizione dei costi

Le NRA o altri organismi potrebbero elaborare orientamenti, indicando la metodologia utilizzata per risolvere le controversie, le modalità di ripartizione dei costi in caso di

¹¹ Per es., per la risoluzione delle controversie relative all'articolo 3, HR, HU, IT, PL hanno fissato il termine di due mesi.

¹² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-commission-joins-forces-help-bringing-more-broadband-rural-areas>.

¹³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/broadband-competence-offices>.

condivisione dell'infrastruttura o co-realizzazione e la misura in cui le imprese di pubblici servizi regolamentati possono beneficiare di eventuali risparmi o profitti derivanti dalla collaborazione.

3. Assicurare una maggiore efficienza generale nelle procedure di rilascio di autorizzazioni

Innanzitutto, è fondamentale che le informazioni relative alle autorizzazioni siano messe a disposizione a livello centrale presso gli sportelli unici. In secondo luogo, le autorità competenti dovrebbero far rispettare con rigore i termini previsti per il rilascio delle autorizzazioni. In terzo luogo, gli Stati membri dovrebbero valutare la possibilità di consentire la presentazione per via elettronica delle domande di autorizzazione attraverso lo sportello unico.

4. Elaborare norme e regole chiare in materia di accesso all'infrastruttura fisica interna all'edificio

Gli Stati membri che non vi abbiano ancora provveduto potrebbero valutare la possibilità di introdurre norme relative all'infrastruttura interna all'edificio e ai regimi di etichettatura della banda larga associati. Andrebbero adottate misure proattive (per esempio da parte delle NRA) per garantire che siano stabilite chiare norme riguardo a termini, condizioni e prezzi di accesso all'infrastruttura interna all'edificio.

5. Promuovere una migliore cooperazione fra le autorità di regolamentazione

Il coordinamento tra le autorità di regolamentazione regionali, locali e settoriali riveste particolare importanza per il coordinamento delle opere di genio civile o l'accesso all'infrastruttura municipale. Anche il BEREC, l'ACER e altri gruppi settoriali di regolamentazione a livello di Unione potrebbero valutare la possibilità di elaborare orientamenti sulle migliori prassi in materia di condizioni contrattuali e metodi di fissazione dei prezzi/ripartizione dei costi¹⁴.

6. Assicurare una raccolta efficiente dei dati relativi agli indicatori chiave di prestazione

Per consentire il monitoraggio continuo e la futura valutazione dell'attuazione della direttiva, le NRA e/o gli organismi competenti per la risoluzione delle controversie dovrebbero raccogliere dati sull'entità dell'accesso alle infrastrutture fisiche ai sensi della direttiva e sulla percentuale di reti ad alta velocità installate in collaborazione. Gli Stati membri dovrebbero raccogliere dati presso le autorità locali sui tempi necessari per il rilascio delle autorizzazioni e sul numero di edifici certificati come dotati di infrastruttura interna predisposta per l'alta velocità.

¹⁴ A questo proposito, il BEREC ha già cominciato a elaborare una relazione sulla fissazione dei prezzi di accesso alle infrastrutture e alle opere di genio civile.