Alla X Commissione della Camera dei Deputati

Attività produttive, Commercio e Turismo

A mezzo e-mail

com_attivita_produttive@camera.it

Memoria dell'Associazione Italiana Internet Provider - Atto Camera 3120

Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2026

1) Premessa

Fin dalla sua originaria previsione nell'ambito della Legge n. 99/2009, la "*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*" rappresenta uno strumento cardine per *"rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo o amministrativo, all'apertura dei mercati, promuovere lo sviluppo della concorrenza e garantire la tutela dei consumatori"*. Benché la disciplina delle comunicazioni elettroniche trovi il proprio fondamento principalmente nel diritto dell'Unione europea e, in particolare, nel Codice europeo delle comunicazioni elettroniche (Direttiva (UE) 2018/1972, EECC), e quindi risulti già improntata a principi fortemente proconcorrenziali, il legislatore nazionale è intervenuto più volte anche attraverso la Legge annuale per il mercato e la concorrenza, dedicando specifiche disposizioni al settore delle comunicazioni elettroniche e delle infrastrutture digitali.

2) Problematiche interpretative del canone unico patrimoniale - telecomunicazioni

Proprio alla luce di tali premesse, desta particolare preoccupazione l'assenza, nell'attuale A.C. 3120, di qualsiasi intervento volto ad affrontare le gravi criticità concorrenziali derivanti dalle odierne prassi interpretative e applicative del canone unico patrimoniale (CUP) per telecomunicazioni, di cui all'art. 1, comma 831, della Legge n. 160/2019, come modificata dall'art. 1, co. 848, della Legge n. 178/2020. Tali prassi, suscettibili di porre anche rilevanti questioni di compatibilità con l'art. 42 dell'EECC, hanno l'effetto di snaturare la funzione del CUP telecomunicazioni, che da tributo legato all'occupazione di suolo pubblico diventa *de facto* un tributo parametrato alla concorrenzialità del mercato.

In particolare, malgrado la norma di interpretazione autentica di cui all'art. 5, co. 14-quinquies, D.L. n. 146/2021 (che, nella relativa documentazione parlamentare, era espressamente

prevista anche per il settore delle telecomunicazioni[1]), un numero crescente di Enti locali e concessionari della riscossione richiedono il pagamento del Canone Unico Patrimoniale non solo ai concessionari del suolo pubblico, non solo ai proprietari di reti di telecomunicazione non concessionari (come nel caso di un operatore di rete che, conformemente alle norme di fonte europea sulla condivisione delle infrastrutture fisiche, abbia acquisito diritti d'uso – c.d. IRU – su porzioni di infrastrutture altrui) ma a tutti gli operatori TLC al dettaglio, anche meri rivenditori o c.d. "operatori virtuali". Benché la giurisprudenza di merito sviluppatasi dal 2021 avesse ad ampia maggioranza rigettato tale interpretazione, la Sentenza n. 11479 del 28 aprile 2026, Sez. III, Corte di Cassazione, ha invece operato un sostanziale *revirement*. A seguito di tale Sentenza, si moltiplicano avvisi di accertamento esecutivi contro gli operatori, a posteriori per le annualità dal 2021 a oggi, per c.d. "importi minimi" sproporzionati e inesigibili.

3) Distorsione del mercato nazionale delle comunicazioni elettroniche

Infatti, il combinato disposto tra l'estensione interpretativa dei soggetti passivi e la previsione normativa di un significativo *"importo minimo"* del canone (originariamente ammontante a ottocento Euro [800,00 €] per l'anno 2021, ma da rivalutarsi per gli anni successivi), fa sì che gli operatori che dispongono di poche utenze (o, caso non raro, anche un'unica utenza) in un Comune si trovino soggetti a un onere tributario *icto oculi* sproporzionato, che può arrivare fino al quadruplo del fatturato (e fino a oltre venticinque volte il margine) realizzato nel Comune dall'operatore stesso. Al contempo, pochissimi grandi operatori, grazie alla quota preminente di mercato, di fatto non sono soggetti all'importo minimo ma solo a quello ordinario per utenza (un euro [1,00 €] o uno e mezzo [1,5 €], a seconda della popolazione del Comune), il che conferisce all'*incumbent,* e forse a uno/due dei maggiori concorrenti a seconda dell'area territoriale, un ingiustificato vantaggio competitivo di natura fiscale.

In difetto di un tempestivo intervento, né deriverà già nel corso del 2027 l'espulsione degli operatori minori da plurimi mercati locali (che, per operatori con base clienti diffusa geograficamente e non densificata, possono anche corrispondere alla totalità), il dissesto

[1] v. Servizio Bilancio dello Stato, *Verifica delle quantificazioni - A.C. 3395 Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili (Conversione in legge del DL 146/2021 – Approvato dal Senato A.S. 2426)*, p. 40, pubblicato sul sito della Camera dei Deputati: http://documenti.camera.it/leg18/dossier/Pdf/VQ3395.pdf

finanziario e occupazionale di imprese finora sane e anzi in crescita [2], la più grande concentrazione del mercato nazionale delle comunicazioni elettroniche della storia recente, e una fortissima limitazione alla scelta di possibili fornitori per gli utenti. In numerosi Comuni a minore dimensione geografica, è verosimile che l'ex monopolista rimarrà l'unico fornitore di accesso a Internet disponibile al pubblico.

4) Opportunità di una norma di interpretazione autentica

AIIP, anche sulla scorta della natura tributaria del CUP, come recentemente riconosciuta dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con sentenza n. 12225 del 1° maggio 2026, evidenzia come, al fine di mantenere un assetto concorrenziale del mercato italiano delle comunicazioni elettroniche, risulti essenziale l'adozione di una norma di interpretazione autentica, recante una lettura conforme ai principi costituzionali di capacità contributiva e di ragionevolezza, nonché alla normativa europea, e in particolare agli articoli 42 e 3 EECC.

AIIP rappresenta che l'elemento competitivamente più distorsivo della disciplina è rappresentato dalla applicazione indiscriminata del predetto *"importo minimo"*. Il meccanismo stesso costituisce un retaggio della disciplina COSAP di cui all'art. 18 della Legge n. 488 del 1999, anteriore alla piena maturazione delle comunicazioni elettroniche come mercato concorrenziale nell'erogazione dei servizi e nella fornitura delle reti. Una interpretazione autentica che circoscriva strettamente l'applicazione dell'importo minimo potrebbe essere sufficiente a risolvere le distorsioni competitive, e ad assicurare la conformità costituzionale ed eurounitaria della disciplina. Ciò anche laddove il legislatore ritenesse opportuno, in coerenza agli auspici degli Enti locali, di individuare comunque il soggetto passivo dell'imposta in ogni fornitore di servizi di telecomunicazione al dettaglio, a prescindere dalla tecnologia utilizzata, allorché faccia un utilizzo anche solo "virtuale" (ossia senza infrastruttura o rete propria, ma in forza del mero transito "logico" di pacchetti di dati) dei cavi posati nel sottosuolo pubblico.

AIIP segnala, in tal senso, di sostenere pienamente e prioritariamente la proposta di interpretazione autentica formulata dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani nel giugno 2026 (v. testo allegato in calce). Tale interpretazione autentica assicura un'applicazione del CUP

[2] La crescita degli operatori locali è fotografata anche dalle più recenti rilevazioni AGCOM, che attestano per la prima volta il raggiungimento, da parte degli operatori "Altri", di una quota del10,5% degli accessi BB e UBB nazionali; v. AGCOM, *Osservatorio sulle comunicazioni n. 2/2026,* pubblicato sul sito dell'Autorità: https://www.agcom.it/pubblicazioni/osservatori/osservatorio-sulle-comunicazioni-n-2-2026

tecnologicamente neutrale, atta a chiarire che esso ricomprende anche le utenze radio nel caso, ormai maggioritario se non quasi esclusivo, in cui le relative antenne siano comunque rilegate con reti in fibra posate nel sottosuolo pubblico (c.d. *backhaul)*. Già tale chiarimento – sulla base della simulazione recentemente realizzate da AIIP, e nella disponibilità di MIMIT e DTD – determina un forte incremento di gettito per gli Enti locali, significativamente superiore al calo di gettito derivante dalla sostanziale neutralizzazione degli "importi minimi" (gettito che è, in ogni caso, teorico e di assai incerta esigibilità). Dalla simulazione operata emerge complessivamente un incremento netto delle entrate CUP stimato in +159,5%.

In subordine, AIIP esprime favore anche per la proposta emendata ANCI-MIMIT, come esposta nella memoria[3] depositata dalla stessa ANCI in occasione della propria audizione nel corso dei lavori dell'A.C. 3083, Ddl di conversione del "Decreto-legge 7 agosto 2026, n. 144, recante *"Disposizioni urgenti per la funzionalità della pubblica amministrazione e degli enti territoriali, nonché in materia di protezione civile"*. Tale seconda formulazione affronta infatti il profilo più urgente, a livello industriale e competitivo, della problematica, laddove esclude l'applicazione dell'importo minimo agli operatori privi di rete nell'ambito territoriale. Essa lascia però irrisolto il problema più a lungo termine dell'applicazione del c.d. importo minimo del CUP a tutte le infrastrutture/reti, così continuando a ostacolare la concorrenza infrastrutturale e fungendo da fortissimo disincentivo al rilegamento di case sparse, frazioni isolate, e in generale di tutti gli ambiti geografici in *digital divide* con bassa densità di utenze. In tali ambiti, l'esigenza di corrispondere un canone unico patrimoniale fisso per l'operatore infrastrutturato, a fronte delle poche utenze raggiunte "a progetto", rende artificialmente diseconomico l'investimento di rete, frustrando gli stessi obiettivi di copertura in teoria perseguiti dall'azione pubblica.

5) Conclusioni

La Legge annuale per il mercato e la concorrenza rappresenta la sede naturale per un intervento correttivo-interpretativo sulla disciplina del canone unico patrimoniale per telecomunicazioni che, nella sua attuale applicazione, rischia di produrre effetti antitetici rispetto agli obiettivi di apertura dei mercati e tutela della concorrenza. AIIP auspica pertanto un tempestivo intervento

[3]https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM05/Audizioni/leg19.com08.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.99569.08-09-2026-17-35-03.095.pdf

ASSOCIAZIONE ITALIANA INTERNET PROVIDER
c/o MIX s.r.l. – Via Caldera 21, Palazzo Orange/3 – Caldera Park - 20153 Milano (MI)
Cod. Fis.: 97166260154 – P. IVA: 07549520968
Sito Web: www.aiip.it
E-mail: segreteria@aiip.it
Telefono: 02-841240
PEC: aiip.pec@unicert.it

legislativo volto a neutralizzare tali distorsioni e a salvaguardare il pluralismo competitivo nel mercato delle comunicazioni elettroniche.

Rimanendo a disposizione per ogni approfondimento, si porgono distinti saluti

Mercoledì 3 novembre 2026

Giuliano Claudio Peritore

Presidente

ID Giuliano Claudio Peritore
03/11/2026 17:24:58 UTC+0100

L'Associazione Italiana Internet Provider (AIIP) è la prima e storica Associazione Italiana di operatori Internet: da oltre trent'anni promuove un mercato delle telecomunicazioni aperto, competitivo ed innovativo e rappresenta le istanze dei medi e piccoli operatori a forte radicamento territoriale.

Costituita nel 1995, su iniziativa dei pionieri dell''Internet italiana, è oggi una realtà composta da oltre 60 imprese – che contano oltre 250.000 clienti business, quasi 2 milioni di clienti residenziali e un fatturato complessivo di più di €1,2 miliardi – che offrono diverse tipologie di servizi Internet in tutta la Penisola: dalla connettività in fibra ottica e in wireless a servizi di data center e *cloud*.

Le PMI che fanno capo ad AIIP sono state le prime a diffondere i servizi Internet al pubblico italiano, le prime ad attivare collegamenti in vera fibra ottica sostituendo i più obsoleti collegamenti in rame, anche e soprattutto nelle aree periferiche e, ancora oggi, sono in prima linea nello sviluppo dei distretti industriali, artigianali e turistici e delle case sparse.

Grazie agli associati sono stati promossi progetti all'avanguardia come Intacture (by Trentino DataMine), il primo data center green nel cuore di una miniera nella Provincia Autonoma di Trento, e il datacenter più green di Italia a Ponte San Pietro (BG), con 200.000 metri quadri di sale altamente tecnologiche.

L'Associazione è socio fondatore di MIX, un centro di interscambio dati pubblico (IXP), che è divenuto il nodo centrale di Internet più importante d'Italia con 3 Terabit/s di traffico scambiato di picco. AIIP è altresì socio fondatore di EuroISPA, associazione con sede a Bruxelles promuove gli interessi di 3.300 operatori. Infine, è membro di ECTA, l'associazione europea per le telecomunicazioni competitive, che rappresenta più di 100 tra i principali operatori TelCo e fornitori di soluzioni digitali.

Allegato: Proposta di norma interpretazione autentica ANCI giugno 2026

Art. Y – Interpretazione autentica del canone unico patrimoniale per cavi e condutture di telecomunicazioni

1) All'articolo 5, comma 14-quinquies, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215, dopo la lettera b), è aggiunta la seguente:

"c) per i servizi di telecomunicazione, compresi quelli nei quali l'erogazione del servizio si avvale di cavi e condutture nel territorio dell'ente, anche se l'accesso all'utente finale avviene mediante impianti radio, il comma 831 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, si interpreta nel senso che:

1) il soggetto titolare dell'atto di concessione dell'occupazione del suolo pubblico con cavi e condutture, ove non fornisca servizi alla clientela finale nel territorio dell'ente, è tenuto al pagamento del solo canone annuo minimo di cui al medesimo comma 831, indipendentemente dal numero delle utenze finali servite tramite detta infrastruttura da soggetti terzi;

2) il soggetto che fornisce servizi di telecomunicazione alla clientela finale mediante infrastrutture di soggetti terzi è tenuto al pagamento del canone in misura proporzionale al numero delle proprie utenze finali presenti nel territorio comunale, senza applicazione del canone minimo;

3) il soggetto titolare dell'atto di concessione che fornisce anche servizi di telecomunicazione alla clientela finale è tenuto al pagamento del canone in misura proporzionale al numero delle proprie utenze finali presenti nel territorio comunale. Il canone annuo minimo non si applica quando l'importo così determinato è inferiore al minimo di cui al medesimo comma 831; se l'importo proporzionale è pari o superiore al minimo, è dovuto tale importo. Le utenze finali riferibili a soggetti terzi non concorrono alla determinazione del canone dovuto dal titolare dell'atto di concessione."

Motivazione

La proposta ha natura di interpretazione autentica e chiarisce, per il settore delle telecomunicazioni, chi è tenuto al pagamento del CUP nei diversi assetti di mercato. Il criterio è: chi occupa fisicamente il suolo pubblico con cavi e condutture, senza vendere servizi alla clientela finale nel Comune, corrisponde il solo canone minimo; chi vende il servizio alla clientela finale su rete altrui corrisponde il canone proporzionale alle proprie utenze; chi cumula rete e vendita corrisponde il canone proporzionale alle proprie utenze finali, senza essere sere soggetto al pagamento del minimo quando serve pochi clienti, spesso solo per coprire case sparse o fare piccoli progetti di anti-digital-divide, e paga l'importo proporzionale quando tale importo raggiunge o supera il minimo. In questo modo il Comune conserva un gettito certo per l'occupazione fisica e un gettito proporzionale sulle linee effettivamente vendute, evitando duplicazioni, incertezze applicative e richieste sproporzionate nei confronti dei soggetti con poche utenze nel territorio comunale. La previsione evita inoltre che l'imposizione del minimo penalizzi gli operatori che realizzano infrastrutture in piccoli comuni, frazioni o aree a domanda debole, secondo una logica coerente con le politiche di sviluppo delle aree interne. Il chiarimento è necessario alla luce del contenzioso applicativo e delle diverse letture giurisprudenziali emerse sul rapporto tra titolarità dell'infrastruttura, vendita del servizio e utilizzo della rete. La norma non introduce nuovi presupposti impositivi, ma rende esplicito il rapporto tra canone minimo e canone per utenza con un criterio unico, leggibile e applicabile.