



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 2 dicembre 2019**  
**(OR. en)**

**14747/19**

**TELECOM 378**  
**COMPET 785**  
**MI 828**  
**CONSOM 331**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	29 novembre 2019
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2019) 616 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sul riesame del mercato del roaming

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2019) 616 final.

\_\_\_\_\_  
All: COM(2019) 616 final



Bruxelles, 29.11.2019  
COM(2019) 616 final

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

**sul riesame del mercato del roaming**

{SWD(2019) 416 final}

## 1. INTRODUZIONE

Nell'ottobre 2015 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato il regolamento (UE) 2015/2120<sup>1</sup>, che ha imposto l'abolizione delle tariffe di roaming al dettaglio nell'Unione a partire dal 15 giugno 2017, soggetta a una politica di utilizzo corretto e a una deroga di sostenibilità. Tali nuove norme sul roaming sono ampiamente note come "*Roam Like At Home*" (RLAH).

Per fornire il RLAH in maniera sostenibile in tutta l'Unione, i colegislatori hanno convenuto di adottare le seguenti misure:

- riduzione sostanziale dei massimali delle tariffe di roaming all'ingrosso<sup>2</sup>;
- possibilità per gli operatori di applicare una politica di utilizzo corretto al fine di prevenire un utilizzo anomalo o abusivo dei servizi di roaming a tariffe nazionali;
- un sistema di deroga eccezionale e temporaneo per gli operatori, al fine di prevenire eventuali rischi di aumenti delle tariffe nazionali.

Conformemente al mandato conferitole dai colegislatori, il 15 dicembre 2016 la Commissione ha adottato il regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286, che stabilisce norme dettagliate concernenti l'applicazione della politica di utilizzo corretto e la metodologia per la presentazione e la valutazione di una domanda di deroga di sostenibilità [in seguito "regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286"]<sup>3</sup>.

Le norme di cui sopra sono applicabili nell'UE/SEE<sup>4</sup> dal 15 giugno 2017.

In linea con gli obblighi di comunicazione stabiliti dai colegislatori nel regolamento sul roaming<sup>5</sup>, la Commissione:

- il 12 dicembre 2018 ha adottato una relazione intermedia presentata al Parlamento europeo e al Consiglio relativa ai primi 18 mesi di attuazione delle norme RLAH (in seguito "la relazione intermedia")<sup>6</sup>;

---

<sup>1</sup> Regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e le tariffe al dettaglio per le comunicazioni intra-UE regolamentate e che modifica la direttiva 2002/22/CE e il regolamento (UE) n. 531/2012.

<sup>2</sup> Introdotta dal regolamento (UE) 2017/920 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, che modifica il regolamento (UE) n. 531/2012 per quanto riguarda le norme sui mercati del roaming all'ingrosso.

<sup>3</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286 della Commissione, del 15 dicembre 2016, che stabilisce norme dettagliate concernenti l'applicazione della politica di utilizzo corretto, la metodologia per valutare la sostenibilità dell'abolizione dei sovrapprezzi del roaming al dettaglio e la domanda che i fornitori di roaming devono presentare ai fini di tale valutazione.

<sup>4</sup> Le decisioni del Comitato misto SEE n. 173/2012 (disponibile [qui](#)), n. 92/2016 (disponibile [qui](#)) e n. 105/2017 (disponibile [qui](#)) aggiungono rispettivamente i regolamenti (UE) n. 531/2012, (UE) 2015/2120 e (UE) 2017/920 all'allegato XI (Comunicazione elettronica, servizi audiovisivi e società dell'informazione) dell'accordo SEE.

<sup>5</sup> Nella presente relazione, il regolamento (UE) n. 531/2012, modificato dai regolamenti (UE) 2015/2120 e (UE) 2017/920, è definito "regolamento sul roaming".

- il 28 giugno 2019 ha pubblicato un documento di lavoro dei servizi della Commissione relativo alle conclusioni del riesame delle norme in materia della politica di utilizzo corretto e della deroga di sostenibilità di cui al regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286 (di seguito "il documento di lavoro sulla politica di utilizzo corretto e sulla deroga di sostenibilità")<sup>7</sup>.

Dalle conclusioni della relazione intermedia emerge il successo complessivo della riforma RLAH nell'arco dei primi 18 mesi; si evidenzia in particolare che la domanda di consumo mobile durante i viaggi nell'UE/SEE è aumentata rapidamente ed in maniera massiccia dall'introduzione del RLAH. Il documento di lavoro sulla politica di utilizzo corretto e sulla deroga di sostenibilità conclude che finora tali meccanismi di salvaguardia al dettaglio, previsti dal regolamento sul roaming al fine di evitare distorsioni dei mercati nazionali, hanno funzionato adeguatamente dove necessario.

Per dare seguito alla relazione intermedia e al riesame della politica sull'utilizzo corretto e della deroga di sostenibilità, a norma del regolamento sul roaming la Commissione è anche tenuta a presentare al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 15 dicembre 2019, una relazione di riesame volta a valutare il funzionamento del mercato del roaming disciplinato dalle norme RLAH. La presente relazione adempie a tale obbligo. La metodologia dettagliata e i risultati dell'analisi a sostegno della relazione sono disponibili nel documento di lavoro di accompagnamento<sup>8</sup>. La presente relazione conferma largamente le conclusioni esposte nella relazione intermedia della Commissione e nel documento di lavoro sulla politica di utilizzo corretto e sulla deroga di sostenibilità: la riforma RLAH è stata efficace e ha raggiunto l'obiettivo preposto di dare libero corso al consumo in roaming. Dall'analisi emerge che le dinamiche concorrenziali dei mercati del roaming all'ingrosso e al dettaglio non sono cambiate, e non si prevede che cambino, in misura tale da poter revocare le norme in materia di roaming nei prossimi anni. Vi sono inoltre margini di miglioramento. La Commissione dovrebbe quindi adottare i provvedimenti necessari, comprese misure legislative, per garantire che nei prossimi anni gli europei continuino a beneficiare del roaming senza sovrapprezzi e che i mercati all'ingrosso funzionino bene.

---

<sup>6</sup> Relazione relativa all'attuazione del regolamento (UE) n. 531/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2012, relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione, come modificato dai regolamenti (UE) 2015/2120 e (UE) 2017/920 [COM(2018) 822 final, disponibile [qui](#)].

<sup>7</sup> *Commission Staff Working Document on the findings of the review of the rules on roaming fair use policy and the sustainability derogation laid down in the Commission Implementing Regulation (EU) 2016/2286 of 15 December 2016* (Documento di lavoro dei servizi della Commissione relativo alle conclusioni del riesame delle norme in materia di politica di utilizzo corretto del roaming e della deroga di sostenibilità di cui al regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286 della Commissione, del 15 dicembre 2016 [SWD(2019) 288 final, disponibile [qui](#)].

<sup>8</sup> *Commission Staff Working Document on the findings of the review of the functioning of the roaming market* (Documento di lavoro dei servizi della Commissione relativo ai risultati del riesame del funzionamento del mercato del roaming), SWD(2019) 416 final.

## 2. AMBITO DI APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO SUL ROAMING E DISPOSIZIONI PRINCIPALI

Il roaming, ai sensi del regolamento sul roaming, è un servizio che consente ai clienti di un operatore (virtuale) di rete mobile [*Mobile (Virtual) Network Operator*, M(V)NO] di un paese dell'UE/SEE di avere accesso a servizi mobili (voce, SMS o dati) forniti da un operatore di rete mobile (*Mobile Network Operator*, MNO) di un altro paese dell'UE/SEE<sup>9</sup>. L'operatore mobile garantisce che i suoi clienti, quando viaggiano all'estero, restino collegati a una rete mobile utilizzando lo stesso dispositivo mobile (che può essere anche un laptop o un tablet, nel caso di servizi di dati in roaming) e lo stesso numero di telefono. L'operatore mobile che desidera offrire ai propri clienti servizi di roaming ("servizi di roaming al dettaglio") in un altro paese deve acquistarli da un MNO situato nel paese visitato ("servizi di roaming all'ingrosso"). A tal fine gli operatori mobili devono concludere accordi commerciali di roaming all'ingrosso. In pratica, quando un cliente effettua una chiamata o utilizza dati mobili in roaming all'estero, il servizio è fornito da un operatore mobile situato nel paese visitato. L'operatore nazionale del cliente in roaming deve pagare, per il servizio, l'operatore della rete ospitante. Si tratta delle tariffe di roaming all'ingrosso. I massimali di tali tariffe sono definiti dal regolamento sul roaming e diminuiscono annualmente per i servizi di dati (cfr. più avanti in questa sezione).

Dal 15 giugno 2017 agli operatori mobili non è consentito applicare tariffe supplementari rispetto alla tariffa nazionale per la fornitura dei servizi di roaming (al dettaglio) (voce, SMS e dati) ai propri clienti durante i loro viaggi occasionali all'interno dell'UE/SEE. Al fine di prevenire un utilizzo anomalo o abusivo dei servizi di roaming a tariffe nazionali (ad esempio il roaming permanente), che potrebbero avere effetti negativi sui mercati nazionali, gli operatori mobili possono applicare una politica di utilizzo corretto.

La politica di utilizzo corretto è intesa in particolare a garantire che il roaming a tariffe nazionali sia utilizzato unicamente durante i viaggi occasionali nell'UE/SEE. A tal fine un operatore può richiedere ai propri clienti una prova di residenza nel paese dell'UE/SEE in cui l'operatore fornisce i servizi ed emette la carta SIM che sarà utilizzata a tariffe nazionali durante i viaggi all'estero, o dell'esistenza di un legame stabile con tale paese. L'operatore può anche verificare che la carta SIM sia utilizzata maggiormente nello Stato membro di residenza piuttosto che all'estero. Se tale politica di utilizzo corretto viene applicata e, nell'arco di un periodo di almeno quattro mesi, il consumo in roaming del cliente prevale rispetto al consumo nazionale, o il tempo che il cliente trascorre in altri Stati membri dell'Unione è prevalente rispetto al tempo trascorso nel suo paese, l'operatore deve avvisare il cliente al fine di accertare se vi sia un utilizzo abusivo o anomalo dei servizi di roaming a tariffe nazionali. Dopo un periodo di almeno 14 giorni a

---

<sup>9</sup> Un servizio di roaming può anche essere fornito a livello nazionale (roaming nazionale): ciò avviene quando un operatore mobile usa la rete di un altro operatore per fornire servizi mobili ai propri clienti a livello nazionale. Il roaming nazionale esula tuttavia dall'ambito di applicazione del regolamento sul roaming, che disciplina unicamente il roaming internazionale nell'UE/SEE, vale a dire il roaming su una rete estera all'interno dell'UE/SEE.

partire dalla data dell'avviso, se il cliente continua a consumare servizi mobili all'estero l'operatore può applicare un lieve sovrapprezzo del roaming, collegato ai massimali delle tariffe all'ingrosso.

Al fine di consentire una continua evoluzione delle migliori offerte relative ai servizi di dati sui mercati nazionali (ad esempio traffico dati illimitato) un operatore può inoltre applicare un limite di salvaguardia al volume dei dati in roaming consumato a tariffe nazionali<sup>10</sup>, superato il quale può applicare un lieve sovrapprezzo del roaming, che non può eccedere i massimali delle tariffe di roaming di dati all'ingrosso<sup>11</sup> (per ulteriori dettagli cfr. più avanti in questa sezione).

In ogni caso, anche se si eccedono i limiti previsti dalla politica di utilizzo corretto, la somma della tariffa nazionale e del lieve sovrapprezzo del roaming applicabile non può superare le tariffe del roaming in vigore nel primo trimestre del 2016 (antecedente al periodo di transizione che ha portato al RLAH nel giugno 2017)<sup>12</sup>.

In circostanze specifiche ed eccezionali, al fine di evitare un aumento delle tariffe nazionali un operatore può ottenere dall'autorità nazionale di regolamentazione (ANR) una deroga cosiddetta di sostenibilità. A tal fine l'operatore deve dimostrare che la fornitura di servizi di roaming senza l'applicazione di un sovrapprezzo non sarebbe sostenibile con il suo attuale modello di tariffazione nazionale<sup>13</sup>. In tal caso l'ANR può autorizzare l'operatore ad applicare un lieve sovrapprezzo del roaming per un anno. Per prorogare tale autorizzazione l'operatore deve rinnovare la sua domanda annualmente.

Nel 2017 i massimali all'ingrosso sono stati notevolmente ridotti dal regolamento sul roaming<sup>14</sup>, in particolare per quanto riguarda i massimali dei dati, per i quali è programmata un'ulteriore

---

<sup>10</sup> Il regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286 prevede che tale limite in termini di volume dei dati in roaming sia equivalente almeno al doppio del prezzo al dettaglio del pacchetto di servizi mobili diviso per i massimali delle tariffe di roaming all'ingrosso. Ciò significa che l'utente può consumare almeno il doppio del volume di dati che il suo operatore può acquistare (al prezzo pagato dall'utente) all'ingrosso dall'operatore della rete ospitante, se quest'ultimo impone tariffe a livello del massimale.

<sup>11</sup> Superare un limite di salvaguardia del volume dei dati può solo portare all'imposizione di sovrapprezzi del roaming ai servizi di dati in roaming al dettaglio [cfr. gli orientamenti sul roaming al dettaglio del BEREC, BoR (17) 56, punto 70].

<sup>12</sup> Per la ricezione delle chiamate il sovrapprezzo massimo del roaming al dettaglio applicabile in caso di superamento dei limiti previsti dalla politica di utilizzo corretto è definito come la media ponderata delle tariffe massime di terminazione delle chiamate mobili in tutti gli Stati membri ed è quindi rivisto al ribasso annualmente dalla Commissione. Nel 2019 è pari a 0,0085 EUR/min.

<sup>13</sup> A norma del regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286 l'ANR può concludere che il modello di tariffazione nazionale dell'operatore possa non essere sostenibile senza un sovrapprezzo del roaming nel caso in cui il margine netto *negativo* del roaming al dettaglio (senza sovrapprezzo) dell'operatore sia pari almeno al 3 % del margine dei servizi mobili.

<sup>14</sup> Nel 2019 sono applicabili i seguenti massimali delle tariffe di roaming all'ingrosso: 0,032 EUR/min per le chiamate effettuate, 0,01 EUR/SMS, 4,5 EUR/GB. Dal 1° gennaio 2020 il nuovo massimale per i dati sarà di 3,5 EUR/GB. Successivamente scenderà a 3 EUR/GB nel 2021 e a 2,5 EUR/GB nel 2022. A titolo di confronto, fino al 15 giugno 2017 i massimali erano di 0,05 EUR/min, 0,02 EUR/SMS e 50 EUR/GB.

riduzione annuale fino al 2022 al fine di garantire che gli operatori del mercato possano beneficiare di tariffe all'ingrosso che consentono la fornitura di servizi di roaming ai clienti senza applicare alcun sovrapprezzo alle tariffe nazionali. I massimali delle tariffe di roaming all'ingrosso garantiscono inoltre che i costi all'ingrosso siano pienamente recuperati dall'operatore che fornisce il servizio di roaming all'ingrosso.

Essendo stabilite da un regolamento, le norme sul roaming sono direttamente applicabili in tutti gli Stati membri dell'UE e sono applicabili anche nei paesi del SEE<sup>15</sup>. Il regolamento sul roaming affida alle ANR il compito di controllare, monitorare ed applicare le norme sul roaming negli Stati membri. Al fine di garantire un approccio coerente da parte di tutte le ANR, l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC) ha pubblicato, rispettivamente nel marzo e nel giugno 2017, orientamenti sul roaming al dettaglio<sup>16</sup> e orientamenti sul roaming all'ingrosso<sup>17</sup>, elaborati in stretta collaborazione con la Commissione e previa consultazione dei portatori di interessi. Sebbene non siano di per sé vincolanti, gli orientamenti del BEREC sostengono le ANR nel controllo, nel monitoraggio e nell'applicazione pratica delle nuove norme sul roaming. Essi forniscono anche indicazioni dettagliate agli operatori mobili su come attuare le nuove norme sul roaming nelle loro diverse offerte.

Il regolamento sul roaming scadrà il 30 giugno 2022.

### 3. FUNZIONAMENTO DEL MERCATO DEL ROAMING

Il documento di lavoro di accompagnamento fornisce un'analisi dettagliata del funzionamento dei mercati del roaming al dettaglio e all'ingrosso nell'UE/SEE dall'entrata in vigore delle norme "Roam like at home" il 15 giugno 2017<sup>18</sup>. L'analisi si basa sui dati forniti dagli operatori mobili e dalle ANR e sui contributi provenienti da studi esterni e dal BEREC. Essa tiene conto del parere del BEREC sul funzionamento del mercato del roaming, pubblicato il 19 giugno 2019 (di seguito

---

<sup>15</sup> Norvegia, Islanda e Liechtenstein. Le norme sul roaming sono state integrate nell'accordo SEE a partire dal 15 giugno 2017, data della loro entrata in vigore nell'UE.

<sup>16</sup> *BEREC Guidelines on Regulation (EU) No 531/2012, as amended by Regulation (EU) 2015/2120 and by Regulation (EU) 2017/920 (Retail Roaming Guidelines)* [Orientamenti del BEREC relativi al regolamento (UE) n. 531/2012, modificato dai regolamenti (UE) 2015/2120 e (UE) 2017/920 (Orientamenti sul roaming al dettaglio)], BoR(17)56, disponibili [qui](#).

<sup>17</sup> *BEREC Guidelines on Regulation (EU) No 531/2012, as amended by Regulation (EU) 2015/2120 and by Regulation (EU) 2017/920 (Wholesale Roaming Guidelines)* [Orientamenti del BEREC relativi al regolamento (UE) n. 531/2012, come modificato dai regolamenti (UE) 2015/2120 e (UE) 2017/920 (Orientamenti sul roaming all'ingrosso)], BoR(17)114, disponibili [qui](#).

<sup>18</sup> Tutti i dati e le cifre utilizzati nella presente sezione sono disponibili nel documento di lavoro di accompagnamento.

"il parere del BEREC")<sup>19</sup>, come pure dell'analisi supplementare del BEREC sui costi del roaming all'ingrosso, pubblicata il 20 settembre 2019<sup>20</sup>.

#### **a. Rispetto delle norme**

Nel dicembre 2018 la relazione intermedia ha sottolineato che in generale gli operatori mobili si erano conformati alle nuove norme sul roaming a partire dalla loro introduzione il 15 giugno 2017. Tale conformità è proseguita nel 2019. Quando è stata individuata una violazione delle norme in uno Stato membro, l'ANR ha rapidamente risolto la questione con l'operatore interessato, spesso prima dell'avvio di procedimenti formali o nel corso di tali procedimenti.

Quando sono emerse nuove domande relative all'attuazione in merito ai nuovi tipi di offerte non specificamente contemplati dagli orientamenti del BEREC, le ANR hanno coordinato il proprio approccio con la Commissione attraverso il gruppo di lavoro dedicato del BEREC formato da esperti internazionali in materia di roaming. La questione relativa all'attuazione più importante di cui si è occupato il gruppo ha riguardato il trattamento dei nuovi servizi a costo zero (*zero-rated*)<sup>21</sup> a norma del RLAH. L'interpretazione delle norme sul roaming concordata dal gruppo e adottata dalle ANR<sup>22</sup> in tali casi è stata impugnata da due operatori dinanzi a due giudici distinti in Germania. I giudici nazionali hanno confermato la correttezza dell'interpretazione adottata dalle ANR<sup>23</sup>. La Commissione sostiene la proposta presentata dal BEREC nel suo parere sul mercato del roaming di aggiornare di conseguenza gli orientamenti sul roaming al dettaglio per quanto riguarda i servizi di dati a costo zero, se ed in quanto sono conformi al regolamento (UE) 2015/2120.

#### **b. Mercato del roaming al dettaglio**

*L'aumento del consumo in roaming è stato rapido e massiccio*

Nonostante dal 2007 una serie di regolamenti in materia di roaming avesse apportato benefici concreti ai consumatori sotto forma di riduzione dei prezzi per i servizi voce, SMS e dati in roaming, molti europei continuavano a evitare o limitare l'utilizzo del telefono cellulare e dei servizi di dati quando viaggiavano al di fuori dello Stato membro di residenza, al fine di evitare

---

<sup>19</sup> *BEREC Opinion on the functioning of the roaming market as input to EC evaluation* (Parere del BEREC sul funzionamento del mercato del roaming come contributo per la valutazione della Commissione europea), BoR(19)101, disponibile [qui](#).

<sup>20</sup> *BEREC Supplementary analysis on wholesale roaming costs* (Analisi supplementare del BEREC sui costi del roaming all'ingrosso), BoR(19)168, 20 settembre 2019, disponibile [qui](#).

<sup>21</sup> I servizi dati a costo zero non sono considerati nel calcolo del monte dati dell'abbonamento. Il consumo di tali servizi quindi non riduce il volume di dati disponibile all'utente in un dato periodo di fatturazione. Nella maggior parte dei casi i servizi a costo zero sono illimitati.

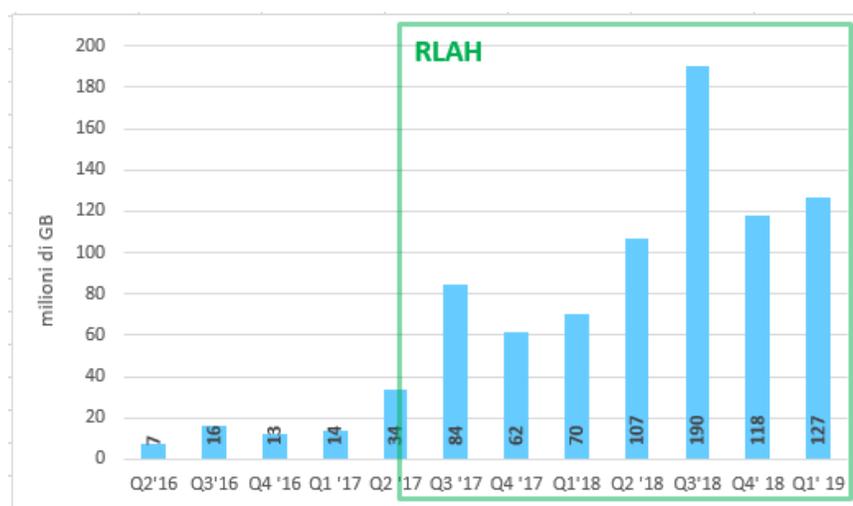
<sup>22</sup> Cfr. le decisioni delle ANR [BNetzA](#) (Germania) e [ANACOM](#) (Portogallo). Una breve sintesi di tale interpretazione è disponibile nel documento di lavoro sulla politica di utilizzo corretto e sulla deroga di sostenibilità (pag. 12).

<sup>23</sup> Il Verwaltungsgericht Köln il 20 novembre 2018 (cfr. la sentenza [qui](#)) e il Landgericht Düsseldorf il 19 giugno 2019 (cfr. la sentenza [qui](#)).

le tariffe di roaming. Le norme RLAH hanno consentito di cambiare radicalmente la situazione e di dare libero corso alla domanda di consumo mobile dei viaggiatori nell'UE.

L'abolizione delle tariffe di roaming ha portato a un rapido e massiccio aumento del consumo in roaming nell'UE/SEE a partire dal 15 giugno 2017 (grafico 1). Nell'estate del 2018 (Q3'18) l'uso di dati in roaming nell'UE/SEE è stato di 12 volte superiore rispetto all'ultima estate precedente al RLAH (Q3'16). Il volume delle chiamate in roaming è stato di 3 volte superiore. Nel primo trimestre del 2019 (ultimi dati disponibili), rispetto allo stesso periodo precedente al RLAH (Q1'17), il fattore di crescita è stato pari a 9 per i dati e a 2,2 per la voce. Nell'estate del 2018 i viaggiatori hanno utilizzato in media 440 MB di dati in roaming al mese rispetto ai 60 MB utilizzati nel 2016<sup>24</sup>.

Grafico 1: traffico dati in roaming al dettaglio nel SEE, secondo trimestre 2016 – primo trimestre 2019 (milioni di GB)



Fonte: 23<sup>rd</sup> International Roaming BEREC Benchmark Data Report (23<sup>a</sup> relazione di analisi comparativa dei dati del BEREC sul roaming internazionale), BoR(19) 90, ottobre 2018-marzo 2019.

### *La struttura tariffaria nazionale generale resta in gran parte immutata*

Come sottolineato dal BEREC nel parere sul mercato del roaming, gli operatori segnalano di aver mantenuto la disponibilità generale dei loro piani tariffari a norma del RLAH<sup>25</sup>. Secondo il BEREC non si sono verificati cambiamenti significativi nella struttura generale dei piani tariffari nazionali. I piani tariffari che sono stati eliminati sono principalmente quelli obsoleti (*legacy*), come accade periodicamente. Nel complesso si ritiene che il RLAH non abbia avuto quasi alcuna incidenza sulla disponibilità delle offerte nazionali.

<sup>24</sup> L'aumento dei volumi totali di dati in roaming nel SEE è il risultato di un maggior consumo medio dei clienti in roaming ma anche di un numero maggiore di viaggiatori che attivano il roaming di dati.

<sup>25</sup> Indagine comune Commissione/BEREC rivolta agli operatori mobili, marzo 2019.

Resta valida l'osservazione presentata nella relazione intermedia secondo la quale l'uso di piani tariffari esclusivamente nazionali<sup>26</sup> rimane limitato e rientra perlopiù nel segmento di mercato delle carte prepagate che risponde alle esigenze di comunicazione locale. Nel primo trimestre del 2019 meno del 5 % di tutti gli abbonati dell'UE/SEE ha utilizzato un piano tariffario esclusivamente nazionale<sup>27</sup>, percentuale rimasta stabile nel tempo.

### *Qualità del servizio*

La qualità dei servizi mobili, in particolare la velocità del traffico dati, forniti ai viaggiatori all'estero è un elemento fondamentale dell'esperienza di roaming. Nonostante non vi sia alcuna prova specifica che gli utenti in roaming usufruiscano di una velocità del traffico dati inferiori a quella degli utenti locali<sup>28</sup>, secondo il parere del BEREC una serie di operatori non sono sufficientemente trasparenti in merito alla velocità del traffico dati offerta ai loro clienti quando utilizzano il roaming all'estero. La velocità del traffico dati non dipende interamente dall'operatore nazionale, bensì in larga misura dalla qualità del servizio fornito dalla rete ospitante. Tuttavia, siccome la tecnologia 4G copre ormai tutto il territorio dell'Unione, generalmente ci si può attendere che tale tecnologia venga fornita in roaming.

La Commissione condivide il parere del BEREC secondo cui gli operatori non possono fornire deliberatamente ai propri utenti una velocità del traffico dati in roaming più bassa rispetto a quella offerta sul territorio nazionale. La Commissione ritiene che la qualità del servizio sia parte integrante del prodotto il cui prezzo è regolamentato. Pagando un determinato prezzo, l'utente ha accesso a un determinato servizio mobile sul territorio nazionale. A norma del regolamento sul roaming l'utente all'estero nell'UE/SEE deve avere accesso allo stesso servizio allo stesso prezzo, a condizione che tale servizio possa essere fornito sulla rete ospitante.

La Commissione valuterà di introdurre nel regolamento sul roaming i pertinenti chiarimenti e obblighi in materia di trasparenza relativi alla qualità del servizio in roaming. La Commissione sostiene inoltre la proposta del BEREC di monitorare ulteriormente la qualità dei servizi di roaming.

### *Complessivamente gli MVNO sembrano mantenere la loro posizione sul mercato*

Nella maggior parte dei paesi per i quali sono disponibili dati sufficienti, gli MVNO hanno in gran parte mantenuto o leggermente incrementato la propria quota di mercato (in numero di abbonati). Si osserva inoltre una generale stabilità dei ricavi al dettaglio medi per utente (*Average Retail Revenue per User*) per i pochi MVNO che hanno fornito nel tempo i dati

---

<sup>26</sup> Piani tariffari che forniscono servizi mobili esclusivamente nel paese in cui viene acquistata l'offerta.

<sup>27</sup> 23<sup>a</sup> relazione di analisi comparativa dei dati del BEREC sul roaming internazionale, BoR(19) 90. Gli Stati membri con la percentuale maggiore (oltre al 10 %) di abbonati a piani esclusivamente nazionali sono Romania, Estonia, Lettonia e Bulgaria.

<sup>28</sup> Secondo l'indagine comune Commissione/BEREC del marzo 2019 il numero di reclami relativi al roaming non è aumentato nella maggior parte degli Stati membri a seguito dell'introduzione del RLAH e la mancata soddisfazione degli utenti finali riguardo alla qualità dei servizi in roaming è agli ultimi posti tra i reclami ricevuti dalle ANR.

necessari. Illustrare la situazione degli MVNO in tutta l'UE resta tuttavia problematico a causa del piccolo campione di MVNO che ha regolarmente fornito i dati pertinenti nel tempo.

*La politica di utilizzo corretto è utile per far fronte ai singoli abusi*

Come emerge dal documento di lavoro sulla politica di utilizzo corretto e sulla deroga di sostenibilità, la grande maggioranza degli operatori ha applicato una politica di utilizzo corretto (il 95 % degli MNO e il 78 % degli MVNO) al fine di evitare un utilizzo abusivo o anomalo dei servizi di roaming a tariffe nazionali. Il limite di volume imposto sui pacchetti dati illimitati<sup>29</sup> è la politica di utilizzo corretto più utilizzata dagli operatori (è impiegata dall'84 % degli operatori mobili che offrono tali pacchetti). Il fatto che tale salvaguardia sia utilizzata da quasi tutti gli operatori può indicare che essa abbia effettivamente contribuito al mantenimento della disponibilità dei pacchetti dati più concorrenziali sui mercati nazionali.

Tuttavia, poiché la politica di utilizzo corretto copre le esigenze di praticamente tutti gli utenti in roaming, la proporzione di clienti che superano effettivamente i limiti di una qualsiasi politica di utilizzo corretto resta molto limitata: solo lo 0,6 % degli abbonati di MNO che hanno attuato il meccanismo di controllo dei 4 mesi ha ricevuto un avviso, e solo la metà di questi si è vista imporre il lieve sovrapprezzo del roaming a seguito dell'avviso. Complessivamente, nel primo trimestre del 2019 solo il 4 % del totale del traffico voce e il 5 % del totale del traffico dati in roaming nell'UE/SEE sono stati oggetto di un lieve sovrapprezzo del roaming in caso di superamento dei limiti previsti dalla politica di utilizzo corretto<sup>30</sup>. In pratica quindi solo una piccolissima minoranza degli utenti in roaming più attivi è interessata dall'applicazione di una politica di utilizzo corretto, mentre la stragrande maggioranza degli utenti non deve preoccuparsene.

*Il meccanismo di deroga funge da salvaguardia efficace contro possibili distorsioni dei pochi mercati nazionali in cui tale rischio è stato individuato*

Gli operatori mobili che hanno dimostrato di non riuscire a recuperare i costi effettivi e previsti della fornitura di servizi in roaming regolamentati senza aumentare le proprie tariffe nazionali al fine di fornire il RLAH hanno goduto di una deroga di sostenibilità concessa loro dalle ANR. Ciò si è verificato nei casi previsti, vale a dire per alcuni MVNO in determinati Stati membri e per MNO di Stati membri con tariffe dati molto ridotte e grandi squilibri in materia di roaming e/o ricavi modesti per utente (Estonia, Lituania, Polonia e Finlandia). Le deroghe sono state concesse esclusivamente per consentire agli operatori in questione di recuperare i costi di fornitura dei servizi di roaming ai clienti ed evitare l'aumento delle tariffe nazionali. Il meccanismo di sostenibilità è stato quindi applicato come previsto dai colegislatori e ha funzionato in maniera adeguata ove necessario quale salvaguardia volta ad evitare le distorsioni dei mercati nazionali, in particolare l'aumento dei prezzi. Nel primo trimestre del 2019 solo

---

<sup>29</sup> Cfr. nota **Error! Bookmark not defined.**

<sup>30</sup> 23<sup>a</sup> relazione di analisi comparativa dei dati del BEREC sul roaming internazionale, BoR(19) 90.

l'1,3 % del totale del traffico dati e il 3,1 % del totale del traffico voce in roaming al dettaglio nell'UE/SEE sono stati oggetto di un sovrapprezzo dovuto alla deroga<sup>31</sup>.

Inoltre, come previsto, il numero di deroghe concesse è diminuito nel tempo parallelamente alla diminuzione regolamentata delle tariffe massime del roaming all'ingrosso: nel giugno 2019 in Estonia nessuno dei tre MNO ha chiesto il rinnovo della deroga, in Lituania uno dei tre MNO non ha rinnovato la domanda e in Francia solo tre MVNO hanno rinnovato la domanda rispetto agli 11 del 2017. Nel parere sul mercato del roaming il BEREC sottolinea che il meccanismo di deroga riguarda una piccola parte del mercato, che si sta riducendo, e che le ANR si attendono una ulteriore diminuzione del numero di deroghe nei prossimi anni.

Infine, come evidenziato nel documento di lavoro sulla politica di utilizzo corretto e sulla deroga di sostenibilità, gli operatori cui è stata concessa la deroga l'hanno utilizzata con parsimonia: molti di essi offrono ancora ai propri abbonati grandi volumi di servizi di roaming senza sovrapprezzi al fine di restare competitivi sul mercato nazionale. Anche qualora applichino il sovrapprezzo del roaming consentito, questo è drasticamente ridotto rispetto a prima del 15 giugno 2017 (di oltre il 90 % per i dati), cosicché i consumatori interessati beneficiano ampiamente di un'enorme riduzione dei prezzi del roaming anche in tali casi.

*In media, i prezzi del roaming nei paesi non appartenenti all'UE/SEE hanno continuato a diminuire*

I prezzi del roaming al dettaglio imposti dagli operatori mobili dell'UE/SEE nei paesi non appartenenti all'UE/SEE hanno continuato a diminuire. Tra il primo trimestre del 2017 e il primo trimestre del 2019 le tariffe per i servizi di dati in roaming nei paesi non appartenenti all'UE/SEE sono diminuite dell'8 %, mentre quelle per i servizi voce sono calate di oltre il 30 %<sup>32</sup>. Questa tendenza fortemente al ribasso dei prezzi dei servizi di dati in roaming nei paesi non appartenenti all'UE/SEE si è pertanto mantenuta dopo l'introduzione del RLAH. In generale quindi l'abolizione delle tariffe di roaming all'interno dell'UE/SEE non ha portato a prezzi del roaming più elevati nel resto del mondo<sup>33</sup>.

*La soddisfazione dei consumatori è elevata*

La relazione intermedia ha rilevato che la riforma RLAH è stata ampiamente riconosciuta e apprezzata dagli europei. Un anno dopo l'introduzione del RLAH, da un'indagine Eurobarometro è emerso che l'81 % degli viaggiatori era al corrente dell'abolizione delle tariffe di roaming nell'UE/SEE e il 69 % degli europei riteneva di poterne beneficiare, o che qualcuno dei suoi

---

<sup>31</sup> 23<sup>a</sup> relazione di analisi comparativa dei dati del BEREC sul roaming internazionale, BoR(19) 90.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Questa evoluzione generale è una media e non esclude gli aumenti puntuali dei prezzi del roaming in alcuni paesi non appartenenti all'UE/SEE previsti in determinati piani tariffari di alcuni Stati membri. In particolare, può essere il caso dei paesi di destinazione non appartenenti all'UE/SEE meno visitati.

conoscenti ne avrebbe potuto beneficiare. I riscontri delle associazioni dei consumatori ricevuti dalla Commissione dal giugno 2017 sono generalmente molto positivi.

### **c. Mercato del roaming all'ingrosso**

Si confermano le osservazioni presentate nella relazione intermedia di un anno fa. L'impatto del forte aumento della domanda di servizi di roaming evidenziato nella sezione 3.b varia notevolmente tra gli operatori a seconda dei flussi di traffico della clientela dello specifico operatore. Sulla base dei flussi di traffico un operatore può essere definito *outbounder* o *inbounder*. Un operatore *outbounder* ha una clientela che consuma più servizi mobili all'estero (vale a dire sulle reti degli operatori partner di altri paesi dell'UE) di quelli che i clienti degli operatori partner consumano sulla sua rete. Viceversa, un operatore *inbounder* ha una clientela che consuma meno servizi mobili all'estero di quelli che i clienti degli operatori partner consumano sulla sua rete. A causa dei flussi turistici, generalmente gli operatori dei paesi dell'Europa settentrionale sono operatori *outbounder* netti di traffico in roaming, mentre quelli dei paesi dell'Europa meridionale sono operatori *inbounder* di traffico in roaming, anche se esistono alcune eccezioni.

In tale contesto, il livello dei massimali delle tariffe di roaming all'ingrosso è una componente essenziale del regolamento sul roaming. Il duplice obiettivo dei massimali è consentire a tutti, o praticamente a tutti, gli operatori dell'Unione di fornire RLAH garantendo nel contempo il recupero dei costi a livello dell'ingrosso in tutta l'Unione.

*Il regolamento ha innescato notevoli riduzioni dei prezzi all'ingrosso a vantaggio degli operatori outbounder netti*

Il brusco calo dei prezzi del roaming all'ingrosso osservato nella relazione intermedia è continuato, in particolare per i servizi di dati. Il prezzo medio del roaming di dati all'ingrosso è sceso a 1,78 EUR/GB nel primo trimestre del 2019 rispetto agli 8,22 EUR/GB del primo trimestre del 2017. Per quanto riguarda i servizi voce, il prezzo medio del roaming all'ingrosso nel primo trimestre del 2019 era di 1,97 cent di EUR/min rispetto ai 2,90 cent di EUR/min del primo trimestre del 2017<sup>34</sup>.

Il calo dei prezzi del roaming all'ingrosso è stato causato principalmente da due fattori. In primo luogo, le nuove tariffe massime del roaming all'ingrosso (che per i dati diminuiscono annualmente) stabilite nel regolamento sul roaming nel 2017 hanno agito da limiti dei prezzi molto più bassi<sup>35</sup>, innescando dinamiche di mercato concorrenziali tra gli operatori che offrono un accesso all'ingrosso al roaming al di sotto di tali limiti. In secondo luogo, l'introduzione del

---

<sup>34</sup> 23<sup>a</sup> relazione di analisi comparativa dei dati del BEREC sul roaming internazionale, BoR(19) 90, ottobre 2019.

<sup>35</sup> Il massimale delle tariffe di roaming all'ingrosso per la voce è calato dai 5 cent di EUR/min del 2016 ai 3,2 cent di EUR/min a partire dal 15 giugno 2017. Per i dati si è passati dai 50 EUR/GB del 2016 ai 7,7 EUR/GB a partire dal 15 giugno 2017 e ai 6 EUR/GB a partire dal 1° gennaio 2018 fino a giungere ai 4,5 EUR/GB a partire dal 1° gennaio 2019.

RLAH ha portato a notevoli aumenti dei volumi di roaming, promuovendo quindi la concorrenza nei prezzi del roaming all'ingrosso al di sotto dei limiti. I prezzi del roaming all'ingrosso sostanzialmente inferiori hanno ampiamente mitigato i potenziali effetti dell'introduzione del RLAH sugli operatori *outbound*.

*Gli operatori inbounder netti hanno tratto vantaggio dall'aumento della domanda di roaming*

Dall'analisi contenuta nel documento di lavoro di accompagnamento emerge che gli operatori *inbounder* hanno tratto vantaggio dal forte aumento della domanda di servizi di roaming all'ingrosso e che per gli operatori *outbounder* il traffico in roaming *outbound* netto (nonostante un aumento considerevole a seguito del RLAH) rappresenta solo una piccola percentuale (generalmente inferiore al 5 %) del traffico nazionale.

*I costi della fornitura del roaming all'ingrosso sono coperti*

Nell'ambito dei numerosi contributi alla presente relazione di riesame del roaming, la Commissione ha commissionato uno studio esterno al fine di realizzare un modello dei costi di una rete mobile dal funzionamento efficiente per ciascuno Stato membro più la Norvegia<sup>36</sup>. Le stime desumibili dal modello dei costi e dai dati supplementari sui prezzi di transito forniti dagli operatori<sup>37</sup> mostrano che i massimali delle tariffe di roaming all'ingrosso stabiliti dal regolamento sul roaming nel 2017 hanno consentito un pieno recupero dei costi al livello dell'ingrosso più un margine.

Il brusco calo dei prezzi del roaming all'ingrosso di cui sopra, grazie al quale i prezzi medi del mercato all'ingrosso hanno continuato a restare al di sotto delle tariffe all'ingrosso massime regolamentate in calo, è una prova convincente del fatto che gli operatori sono stati in grado di far fronte all'aumento della domanda di servizi di roaming all'ingrosso, recuperando nel contempo i costi dei loro investimenti nelle reti, compreso il costo del capitale. Le informazioni raccolte dalla Commissione sui prezzi all'ingrosso per l'accesso nazionale degli MVNO è un'ulteriore dimostrazione del fatto che gli attuali massimali consentono agli operatori che forniscono servizi di roaming all'ingrosso di coprire i propri costi.

Sulla base dello studio esterno della Commissione il BEREC ha formulato la propria valutazione dei costi del roaming all'ingrosso<sup>38</sup>. Secondo il BEREC vi sono margini per un'ulteriore

---

<sup>36</sup> Studio SMART 2017/0091 "Assessment of the cost of providing mobile telecom services in the EU/EEA" (Valutazione del costo di fornitura dei servizi di telecomunicazione mobile nell'UE/SEE), realizzato da AXON, luglio 2019, disponibile [qui](#). Il Lussemburgo, l'Islanda e il Liechtenstein non hanno fornito i dati necessari alla realizzazione del modello per tali paesi. Lo studio è stato realizzato in stretta collaborazione con le ANR e il BEREC. Tutto il materiale pubblicato relativo allo studio è disponibile [qui](#).

<sup>37</sup> Il modello dei costi e i relativi risultati, comprese le stime dei prezzi di transito, sono presentati nel documento di lavoro di accompagnamento.

<sup>38</sup> *BEREC supplementary analysis on wholesale roaming costs* (Analisi supplementare del BEREC sui costi del roaming all'ingrosso), BoR(19)168, settembre 2019.

riduzione dei massimali all'ingrosso, pur mantenendoli al di sopra dei costi sostenuti in tutti gli Stati membri, compreso un margine per negoziare prezzi al di sotto dei massimali.

La Commissione terrà conto di questi e di altri riscontri al momento di considerare se sia necessario, e abbia valenza economica, un futuro ulteriore adattamento dei massimali delle tariffe di roaming all'ingrosso, mantenendo nel contempo i massimali al di sopra dei costi sostenuti in tutti gli Stati membri.

#### *La situazione specifica degli operatori virtuali di rete mobile sul mercato del roaming all'ingrosso*

Un MVNO non possiede una rete di accesso radio nel paese o nei paesi in cui opera, quindi non può ospitare il traffico in roaming di un MNO in cambio del traffico in roaming che invia a tale MNO estero. Generalmente un MVNO può solo acquistare all'ingrosso il traffico in roaming *outbound* generato dai propri clienti all'estero, senza la possibilità di scambiare (parte di) tale traffico in roaming *outbound* con traffico in roaming *inbound*. Gli MVNO si trovano quindi in una situazione strutturalmente differente da quella degli MNO al momento di negoziare l'accesso all'ingrosso al roaming<sup>39</sup>. Tale fattore è intrinseco ai modelli di business degli MVNO. D'altro canto, nelle negoziazioni con l'host nazionale gli MVNO dovrebbero poter invocare il traffico in roaming all'ingrosso generato dai propri clienti al dettaglio, poiché quest'ultimo dovrebbe aiutare l'host ad ottenere tariffe migliori dai fornitori di roaming all'ingrosso. Ciononostante gli MVNO generalmente pagano prezzi di roaming all'ingrosso superiori a quelli pagati dagli MNO, in alcuni casi vicini ai massimali delle tariffe di roaming all'ingrosso, o al loro stesso livello. Tuttavia, come emerge dal documento di lavoro di accompagnamento, vi sono anche esempi di MVNO che pagano prezzi di roaming all'ingrosso di molto inferiori alle tariffe regolamentate nella maggior parte dei paesi dell'UE, a livelli simili a quelli dei prezzi pagati dagli MNO.

In tutti i casi gli MVNO hanno beneficiato della significativa diminuzione dei prezzi del roaming all'ingrosso innescata dal brusco abbassamento dei massimali deciso nel 2017. Come già detto nella sezione 3.b, nel complesso gli MVNO hanno mantenuto la propria posizione sui rispettivi mercati nazionali. La Commissione terrà conto della situazione degli MVNO al momento di considerare se proporre un ulteriore adattamento dei massimali delle tariffe del roaming all'ingrosso, in linea con la principale raccomandazione del BEREC contenuta nel parere sul mercato del roaming.

In linea con i suggerimenti del BEREC la Commissione valuterà inoltre se proporre ulteriori chiarimenti sulle norme relative al mercato all'ingrosso, che dovrebbero sostenere la posizione degli MVNO nelle negoziazioni sul roaming all'ingrosso: ad esempio, il fatto che i massimali sono anche applicabili a soluzioni di roaming all'ingrosso alternative quali lo *sponsored*

---

<sup>39</sup> Gli MVNO stabiliscono accordi di accesso all'ingrosso al roaming in maniera principalmente indiretta (attraverso l'MNO che li ospita nel paese in cui operano o attraverso un altro MNO o un hub) ma in alcuni casi diretta (negoziazioni bilaterali dirette sul roaming all'ingrosso con gli MNO).

*roaming*<sup>40</sup>, che gli MNO devono fornire agli MVNO l'accesso alle nuove generazioni di tecnologie (ad esempio 4G, 5G) per il roaming mano a mano che tali tecnologie diventano disponibili nei mercati visitati, o che le negoziazioni contrattuali non dovrebbero essere prolungate indebitamente e che l'accesso all'ingrosso al roaming, da garantire in base alle norme vigenti entro 3 mesi dalla conclusione del contratto, dovrebbe essere pienamente, e non solo parzialmente, operativo.

*Il mercato non ha utilizzato la vendita separata di servizi di dati in roaming*

Dal 2012 il regolamento sul roaming prevede che gli operatori non possano precludere agli utenti finali l'accesso ai servizi di dati in roaming regolamentati sulla rete ospitante forniti da un fornitore alternativo di roaming<sup>41</sup>. Tale misura strutturale, nota come *local data break-out*, era intesa a promuovere la concorrenza sul mercato del roaming. La Commissione condivide l'osservazione formulata dal BEREC e da uno studio esterno sugli sviluppi tecnologici<sup>42</sup> secondo cui tale soluzione non è stata impiegata nella pratica<sup>43</sup>. A più lungo termine, sulla base delle indagini di mercato effettuate nel 2019 ai fini del presente riesame, sia il BEREC sia lo studio rilevano la mancanza di interesse da parte degli operatori del mercato ad attuare tale soluzione in futuro. Di conseguenza la Commissione prenderà in considerazione la possibilità di proporre l'eliminazione degli obblighi in materia di *local data break-out* dal regolamento sul roaming.

**d. Le dinamiche concorrenziali sui mercati del roaming all'ingrosso e al dettaglio non sono cambiate, e non si prevede che cambino, in misura tale da poter revocare la regolamentazione nei prossimi anni**

Analogamente a quanto accadeva nel periodo pre-RLAH, con il RLAH i massimali regolamentati sono stati necessari per abbassare i prezzi sul mercato del roaming all'ingrosso. I massimali hanno continuato a fungere da prezzi di riferimento nelle negoziazioni sul roaming all'ingrosso e per le dinamiche concorrenziali al di sotto di tali limiti. Tutti gli sconti sul mercato del roaming all'ingrosso sono effettuati sulla base di tali prezzi di riferimento. Inoltre parti del mercato, in particolare alcuni MVNO e operatori più piccoli che operano in un solo paese e con

---

<sup>40</sup> Lo *sponsored roaming* è una soluzione all'ingrosso grazie alla quale l'MVNO utilizza una soluzione *dual IMSI*, in cui uno degli IMSI appartiene alla rete *sponsored*. L'*International Mobile Subscriber Identity* (IMSI, identità internazionale dell'abbonato di telefonia mobile) è una norma internazionale ITU. Si tratta di un numero unico che identifica un abbonato di telefonia mobile, il suo operatore mobile e il suo paese. Grazie alla soluzione *dual IMSI* gli utenti finali dell'MVNO hanno una seconda identità quando utilizzano il roaming e possono usufruire di tutti gli accordi di roaming stipulati dalla rete *sponsor*. I prezzi del traffico sono fissati dalla rete *sponsored*.

<sup>41</sup> Articolo 4 del regolamento (UE) n. 531/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2012, relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione.

<sup>42</sup> Studio SMART 2018/0012 "*Technological developments and roaming*" (Sviluppi tecnologici e roaming), realizzato da WIK Consult, luglio 2019, disponibile [qui](#).

<sup>43</sup> Nel 2016 la relazione di analisi comparativa dei dati sul roaming internazionale del BEREC ha individuato un solo operatore che offriva servizi di *local data break-out* nell'UE. Sembra tuttavia che tale operatore lituano (Cheap Data Communications) non esista più, o almeno non nella sua forma originaria. Da allora, in base alle informazioni di cui dispone la Commissione, la soluzione *local data break-out* non è più stata utilizzata.

forti squilibri in materia di roaming *outbound*, spesso pagano prezzi di roaming all'ingrosso al livello dei massimali, o vicini a tale livello.

Il BEREC riconosce che l'obiettivo generale del regolamento RLAH è stato raggiunto; nel contempo non prevede che nel prossimo futuro le condizioni concorrenziali del mercato del roaming cambino in maniera tale da non rendere più necessario un intervento normativo<sup>44</sup>. Il BEREC raccomanda che, finché non potrà essere effettuata una nuova valutazione del mercato del roaming, le norme in materia di roaming restino invariate nella forma e nella struttura. Sulla base del suo riesame sul funzionamento del mercato del roaming all'ingrosso, il BEREC conclude che i massimali delle tariffe del roaming all'ingrosso continuano ad essere necessari e devono essere ulteriormente abbassati al fine di garantire in futuro un corretto funzionamento del RLAH in tutta l'UE e per tutti gli operatori del mercato. Ritiene inoltre che, nel complesso, le norme in materia di roaming al dettaglio in vigore dal 15 giugno 2017 debbano continuare ad essere applicate nei prossimi anni, sebbene con qualche eventuale chiarimento e miglioramento, al fine di garantire che gli utenti finali continuino a beneficiare del RLAH in tutta l'UE<sup>45</sup>.

Sempre in prospettiva futura, uno studio esterno commissionato dalla Commissione<sup>46</sup> ai fini del presente riesame ha esaminato il possibile impatto degli sviluppi tecnologici e commerciali pertinenti sulla concorrenza nei mercati del roaming, all'ingrosso e al dettaglio<sup>47</sup>. Lo studio conclude che nell'ambito del presente riesame non vi sono ragioni per modificare in maniera significativa le norme in materia di roaming al dettaglio e all'ingrosso (fatti salvi eventuali riesami delle tariffe massime all'ingrosso). Secondo lo studio, in questa fase è lecito ritenere che nessuno degli sviluppi tecnologici e commerciali attuali e prevedibili possa, nei prossimi anni, modificare le condizioni concorrenziali ai livelli del dettaglio e dell'ingrosso in misura tale che il RLAH continui ad essere fornito dagli operatori anche in assenza di norme in materia di roaming.

Lo studio tuttavia raccomanda di continuare a monitorare la diffusione delle *embedded* SIM e l'evoluzione dei servizi vocali e di messaggistica *over-the-top* al fine di valutarne l'impatto sulla concorrenza nei mercati del roaming al dettaglio nel medio termine. In prospettiva futura, gli sviluppi del 5G e delle comunicazioni mobili basate su IP nei prossimi anni potrebbero inoltre

---

<sup>44</sup> *BEREC supplementary analysis on wholesale roaming costs* (Analisi supplementare del BEREC sui costi del roaming all'ingrosso), BoR(2019)168, settembre 2019.

<sup>45</sup> Le osservazioni del BEREC sulle norme in materia di roaming al dettaglio sono state analizzate nel documento di lavoro sulla politica di utilizzo corretto e sulla deroga di sostenibilità pubblicato nel giugno 2019. Tali osservazioni non mettono in discussione il principio alla base di tali norme né che il fatto che esse continuino ad essere applicate negli anni a venire.

<sup>46</sup> Studio SMART 018/0012 "*Technological developments and roaming*" (Sviluppi tecnologici e roaming), realizzato da WIK Consult, luglio 2019, disponibile [qui](#).

<sup>47</sup> Lo studio ha analizzato l'impatto potenziale sul mercato del roaming di servizi Wi-Fi e di aggregazione Wi-Fi, servizi *over the top*, servizi RCS (*Rich Communication Services*), *embedded* SIM con gestione "*over-the-air*", 5G e 5G *network slice*, Internet degli oggetti (*Internet of Things*, IoT), *local data break-out*, nuovi modelli di business e operatori che accedono al mercato del roaming (quali accordi multi-MVNO e MVNO transfrontalieri e ingresso nel mercato del roaming di fornitori di servizi, contenuti e attrezzature).

incidere sulla natura, la varietà e la fissazione dei prezzi dei prodotti di roaming all'ingrosso. Tali sviluppi dovranno essere presi in considerazione in un futuro riesame del regolamento sul roaming.

La Commissione prende inoltre atto del recentissimo sviluppo di nuove modalità di commercio del traffico in roaming all'ingrosso, quali le piattaforme di commercio online menzionate nello studio, che hanno il potenziale di promuovere la concorrenza sul mercato del roaming all'ingrosso e facilitare il processo di negoziazione tra gli operatori. Poiché tali piattaforme stanno diventando operative, la Commissione incoraggia gli operatori a iniziare a commerciare parte della loro capacità utilizzando quel canale, nel pieno rispetto del diritto dell'UE. La Commissione seguirà attentamente i pertinenti sviluppi al fine di stabilire se l'impiego di tali piattaforme possa giustificare nel tempo un approccio differente alla regolamentazione del roaming all'ingrosso.

Nel più breve termine oggetto del presente riesame, lo studio e il BEREC fanno eco ai riscontri ricevuti da alcuni operatori del mercato che chiedono norme o orientamenti più espliciti che disciplinino le richieste di accesso al roaming permanente ai fini della connettività per i servizi da macchina a macchina/Internet degli oggetti. La Commissione osserva che, sebbene il regolamento sul roaming sia stato concepito a beneficio degli utenti finali che utilizzano il proprio dispositivo mobile quando viaggiano periodicamente all'estero nell'UE/SEE, esso non esclude dal suo ambito di applicazione le comunicazioni da macchina a macchina<sup>48</sup>. Gli obblighi in materia di accesso all'ingrosso al roaming di cui all'articolo 3 del regolamento sul roaming si applicano quindi anche nel caso in cui tale accesso sia richiesto ai fini delle comunicazioni da macchina a macchina. Per quanto riguarda il roaming permanente, esso non è vietato in quanto tale dal regolamento sul roaming e può essere concordato da due operatori partner nel contratto di roaming all'ingrosso<sup>49</sup>. Secondo le informazioni di cui dispone la Commissione, gli operatori hanno spesso un interesse a ospitare il traffico di comunicazioni da macchina a macchina sulle loro reti, anche su base permanente, al fine di beneficiare dei relativi ricavi all'ingrosso. È necessario valutare ulteriormente la pertinenza delle tariffe massime all'ingrosso basate sul volume per comunicazioni da macchina a macchina di volume ridotto a banda stretta. Al fine di agevolare in particolare lo sviluppo di servizi da macchina a macchina paneuropei, il codice europeo delle comunicazioni elettroniche prevede che gli Stati membri garantiscano che le ANR mettano a disposizione numeri che possono essere usati su base permanente al di fuori degli Stati

---

<sup>48</sup> Fatta eccezione per le disposizioni specifiche di cui all'articolo 15 (obblighi in materia di trasparenza).

<sup>49</sup> Sebbene le misure al livello dell'ingrosso previste all'articolo 3 del regolamento sul roaming al fine di consentire a un operatore della rete ospitante di prevenire il roaming permanente siano intese ad essere utilizzate nell'ambito delle comunicazioni personali dei viaggiatori, tali misure possono anche essere applicate alle comunicazioni da macchina a macchina. È tuttavia lecito attendersi che, in generale, gli operatori delle reti ospitanti non abbiano alcun interesse a prevenire il roaming permanente nell'ambito delle comunicazioni da macchina a macchina.

membri (il cosiddetto "uso extraterritoriale dei numeri")<sup>50</sup>. La Commissione prenderà in considerazione l'ipotesi di introdurre nel regolamento sul roaming, ove necessario, i chiarimenti pertinenti relativi alle condizioni di accesso all'ingrosso per il roaming permanente ai fini della connettività per i servizi da macchina a macchina/Internet delle cose.

#### 4. CONCLUSIONI

Come indicato nel contributo della Commissione alla riunione informale dei leader dell'UE-27 a Sibiu (Romania) il 9 maggio 2019, il *Roam-Like-At-Home* rappresenta uno dei 20 principali risultati conseguiti durante il mandato della Commissione Juncker. Il rapido e massiccio aumento del traffico in roaming a partire dal giugno 2017 ha dimostrato che la riforma RLAH ha raggiunto l'obiettivo di dare libero corso alla domanda di consumo mobile dei viaggiatori nell'UE. Il presente riesame conferma il successo della riforma e il buon funzionamento generale del mercato del roaming disciplinato dalle nuove norme.

Dal riesame emerge che, nonostante il verificarsi di alcune dinamiche concorrenziali sui mercati al dettaglio e all'ingrosso, le condizioni concorrenziali di base non sono cambiate, e non si prevede che cambino nel prossimo futuro, in misura tale da poter revocare la normativa relativa al mercato del roaming al dettaglio o all'ingrosso. Il BEREC raccomanda di abbassare ulteriormente i massimali delle tariffe del roaming all'ingrosso al fine di aumentare la forza concorrenziale degli MVNO negli anni a venire e ritiene che vi siano i margini per farlo. Sebbene esistano prove dell'esistenza di spazio economico tra i massimali delle tariffe all'ingrosso attualmente programmati fino al 2022 e il livello dei costi di tutti gli operatori, la necessità di nuove riduzioni al fine di garantire un migliore funzionamento del regime RLAH mantenendo nel contempo le dinamiche concorrenziali deve essere ulteriormente analizzata.

Alla luce dell'analisi che precede, presentata più in dettaglio nel documento di lavoro di accompagnamento, la Commissione intende condurre una valutazione d'impatto nella prima metà del 2020 per valutare se presentare una proposta legislativa al Parlamento europeo e al Consiglio al fine di estendere la durata del regolamento sul roaming oltre il giugno 2022. La Commissione valuterà in particolare se prorogare le norme in materia di roaming al dettaglio e all'ingrosso oltre il 30 giugno 2022, e in tale contesto esaminerà ulteriormente l'adeguatezza dei massimali delle tariffe del roaming all'ingrosso. In considerazione dell'adeguato funzionamento delle norme di salvaguardia al livello del dettaglio (politica di utilizzo corretto e deroga di sostenibilità), la Commissione in questa fase non intende modificare le norme di cui al regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286.

Per preparare la valutazione d'impatto relativa a una possibile proposta legislativa la Commissione organizzerà una consultazione pubblica all'inizio del 2020. Il lavoro di

---

<sup>50</sup> Articolo 93, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio (codice europeo delle comunicazioni elettroniche) (GU L 321 del 17.12.2018, pag. 36). Il codice deve essere recepito nella legislazione nazionale degli Stati membri entro il 21 dicembre 2020 e applicato a partire da tale data.

preparazione per la valutazione d'impatto servirà inoltre a esaminare ulteriormente l'opportunità di introdurre nel regolamento sul roaming i diversi chiarimenti e aggiornamenti relativi alla qualità del servizio, all'accesso degli MVNO, alla vendita separata dei servizi di dati in roaming e alle comunicazioni da macchina a macchina menzionati nella presente relazione.