

SCHEMA DI VALUTAZIONE N. 48/2011
dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo
sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità

TITOLO:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al <i>roaming</i> sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione (Rifusione).		
NUMERO ATTO	COM (2011) 402 def.		
NUMERO PROCEDURA	2011/0187 (COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	06/07/2011		
DATA DI TRASMISSIONE	08/07/2011		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	06/10/2011		
ASSEGNATO IL	12/07/2011		
COMM.NE DI MERITO	8 ^a	Parere motivato entro	22/09/2011
COMM.NI CONSULTATE	1 ^a , 3 ^a , 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	15/09/2011
OGGETTO	<p>La presente proposta mira a istituire un approccio comune al fine di garantire che gli utenti delle reti pubbliche di comunicazioni mobili che viaggiano all'interno dell'Unione non paghino prezzi eccessivi rispetto alle tariffe competitive nazionali per i servizi di <i>roaming</i> quando effettuano o ricevono chiamate, inviano o ricevono SMS e utilizzano servizi di trasmissione di dati a commutazione di pacchetto, e contribuisce in tal modo al corretto funzionamento del mercato interno, conseguendo nel contempo un elevato livello di tutela dei consumatori. Più nel dettaglio, essa stabilisce le norme per garantire la vendita di servizi di <i>roaming</i> separata da quella di servizi di comunicazione mobili nazionali, nonché le condizioni di accesso all'ingrosso alle reti pubbliche di telefonia mobile al fine di fornire servizi di <i>roaming</i>.</p> <p>La proposta di regolamento interviene a modificare il regolamento (CE) n. 717/2007, già peraltro modificato dal regolamento (CE) n. 544/2009; per ragioni di maggiore chiarezza, la Commissione europea ha deciso di ricorrere allo strumento della rifusione.</p>		

BASE GIURIDICA

Articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in base al quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno.

PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

CONFORME: come già evidenziato nel parere del 22 dicembre 2008, nel quale la 14^a Commissione si era pronunciata sulla proposta poi convertita nel regolamento 544/2009, le caratteristiche peculiari proprie del mercato del *roaming* fanno sì che un approccio armonizzato a livello dell'Unione sia l'unico in grado di garantire che le misure siano adottate in modo coerente e nella massima tutela degli interessi delle imprese e dei consumatori in tutti gli Stati membri.

PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ

CONFORME: la proposta appare congrua alle finalità che intende perseguire. In tal senso, appare apprezzabile che, nell'introdurre delle tariffe massime, all'ingrosso e al dettaglio, per i servizi di *roaming*, la Commissione preveda, per le stesse, tanto un termine nell'applicazione quanto le condizioni per un'eventuale cessazione anticipata delle stesse.

ANNOTAZIONI

Il 6 luglio 2011, congiuntamente alla presente proposta di regolamento, la Commissione europea ha presentato una breve relazione sull'esito della verifica del funzionamento del regolamento 717/2007, come modificato dal regolamento 544/2009. Tale relazione è stata preceduta da un'ampia consultazione pubblica, lanciata l'8 dicembre 2010 e dalla quale sono emerse, tra l'altro, significative differenze di orientamento tra gli operatori (che si oppongono alla regolamentazione al dettaglio del *roaming* di dati) e gli Stati membri (che appaiono molto più favorevoli a tale approccio).

La proposta formulata dalla Commissione a conclusione della relazione, e sviluppata nel dettaglio nella proposta di regolamento, si articola, sinteticamente, nei seguenti punti qualificanti:

- Rendere obbligatoria la vendita separata (disaccoppiata) dei servizi di *roaming* nel mercato domestico. In sostanza, la Commissione propone di dare ai consumatori la possibilità di non scegliere i servizi di *roaming* compresi nell'offerta del loro fornitore di servizi domestici e di optare invece per un altro operatore domestico esclusivamente per il *roaming*. Ogni volta che il cliente si trova all'estero, il servizio di *roaming* al dettaglio passerebbe automaticamente al fornitore alternativo;
- Migliorare l'ingresso sul mercato rendendo obbligatoria la concessione dell'accesso all'ingrosso ai servizi di *roaming*. La Commissione propone di imporre agli operatori di rete l'obbligo di soddisfare tutte le domande ragionevoli di accesso all'ingrosso per la fornitura di servizi di *roaming*: ciò dovrebbe condurre a un significativo aumento delle offerte alternative di servizi di *roaming* mobile in particolare da parte degli operatori più piccoli e degli operatori di reti mobili virtuali, oltre ad accrescere la pressione competitiva sul mercato all'ingrosso, incoraggiando così gli operatori a fornire servizi all'ingrosso ai prezzi più bassi possibili;

- Mantenere una rete di sicurezza transitoria per i prezzi al dettaglio fino al 30 giugno 2016, e introdurre un nuovo massimale di prezzi al dettaglio sui servizi di *roaming* di dati. Tali massimali seguiranno un percorso discendente fino all'attuazione delle misure strutturali previste dal regolamento (prevista per il 2014), dopodiché i massimali di salvaguardia rimarranno stabili per altri due anni al massimo, fino al 30 giugno 2016;
- Mantenere i massimali tariffari all'ingrosso fino al 2022, data di scadenza del regolamento. Anch'essi saranno ridotti secondo un percorso decrescente serrato e su base annua fino al 30 giugno 2015, per poi rimanere stabili fino alla scadenza del regolamento.

Sulla base di tali orientamenti generali, la proposta in esame interviene a modificare incisivamente, in sede di rifusione, la regolamentazione in vigore. Più nel dettaglio:

- Il nuovo articolo 3 disciplina l'accesso all'ingrosso al *roaming*, che gli operatori di reti mobili devono garantire a chiunque ne faccia ragionevole richiesta, e che deve comprendere "l'accesso a tutti gli elementi della rete e alle infrastrutture correlate, ai relativi servizi, al software e ai sistemi di informazione necessari per la fornitura dei servizi di *roaming* ai clienti". La richiesta di accesso all'ingrosso va accolta entro due mesi dal ricevimento della stessa da parte dell'operatore di rete;
- Il nuovo articolo 4 disciplina la vendita separata di servizi di *roaming*. I fornitori del paese d'origine devono consentire ai loro abbonati di accedere a servizi vocali, di SMS e di dati in *roaming* di qualsiasi fornitore alternativo, e, a decorrere dal 1° luglio 2014, sono tenuti a informare tutti i loro clienti della possibilità di annullare l'abbonamento ai servizi di *roaming* esistenti e di scegliere un fornitore alternativo. Il dispositivo per la vendita separata di servizi di *roaming* - come sottolineato dal successivo articolo 5 (anch'esso di nuova formulazione) - deve pertanto essere attivato anch'esso entro il 1° luglio 2014, in tutto il territorio dell'Unione;
- I successivi articoli da 6 a 10 modificano disposizioni già previste dai regolamenti esistenti per quanto attiene alle tariffe per l'effettuazione di chiamate in *roaming* regolamentate, all'ingrosso (art. 6) e al dettaglio (art. 7), nonché alle tariffe per gli SMS in *roaming* regolamentati all'ingrosso (art. 8) e al dettaglio (art. 9); in tutti i casi, le nuove tariffe medie sono decisamente più basse rispetto a quelle previste dai regolamenti vigenti e viene prevista una tabella di marcia stringente in vista di una loro ulteriore riduzione;
- I nuovi articoli 11 e 12 estendono il sistema delle tariffe medie, all'ingrosso e al dettaglio, ai servizi di dati in *roaming* regolamentati. Le tariffe sono calcolate in megabyte;
- Il nuovo articolo 13 detta le condizioni per la cessazione anticipata dell'applicazione delle tariffe massime all'ingrosso e al dettaglio per i servizi vocali, di SMS e di dati in *roaming*. Essa si verifica se, dopo il 30 giugno 2018, la tariffa media di uno dei servizi di *roaming* scende al 75% o meno rispetto alla tariffa massima;
- Gli articoli da 14 a 18 disciplinano, senza novità significative rispetto alle norme vigenti, le misure di trasparenza a beneficio del consumatore, le modalità con cui gli Stati membri sono chiamati a vigilare sull'applicazione del regolamento, e il sistema sanzionatorio.
- L'articolo 19 prevede che la Commissione verifichi il funzionamento della nuova normativa entro il 30 giugno 2015, e, laddove le misure strutturali previste non siano sufficienti a promuovere la concorrenza sul mercato del *roaming* a beneficio dei consumatori europei, presenti opportune, ulteriori proposte.

- L'articolo 22 prevede che il regolamento rimanga in vigore fino al 30 giugno 2022.

Un'ultima osservazione va formulata per quanto attiene allo strumento utilizzato dalla Commissione europea nel presentare la presente proposta di regolamento. Considerate le modifiche sostanziali già apportate all'originario regolamento 717/2007 dal regolamento 544/2009, e la necessità di intervenire ulteriormente e in modo sostanziale sull'impianto normativo, la Commissione ha optato per lo strumento della rifusione. Si ricorda, in estrema sintesi, che la rifusione dei testi legislativi implica l'adozione, in occasione di nuove modifiche apportate a un atto di base, di un atto giuridico nuovo che, integrando queste modifiche, abroghi l'atto di base. Contrariamente alla codificazione, la rifusione presuppone modifiche di carattere sostanziale. Al tempo stesso consente di avere una visione di insieme in ordine a un determinato settore legislativo.

Benché lo scopo di chiarezza perseguito dalla Commissione appaia in sé lodevole, va purtroppo rilevato che – come accade pressoché sempre nei casi di rifusioni – la proposta di regolamento non è accompagnata né da una relazione tecnica, né da una motivazione in termini di sussidiarietà e proporzionalità, né, soprattutto, da una valutazione d'impatto, decisamente necessaria se si considera la complessità degli adempimenti tecnici necessari per una piena liberalizzazione dell'accesso e dell'usufrutto dei servizi di *roaming*, e delle perplessità manifestate in materia da diversi operatori nel corso della citata procedura di consultazione.

Né tale carenza può ritenersi colmata – di fatto e non di diritto – dalla contestuale presentazione di una relazione sull'evoluzione dei servizi di *roaming*, che include valutazioni di carattere generale, non assimilabili a quel vero e proprio *impact assessment* che un nuovo intervento legislativo così impegnativo e prolungato nel tempo (il regolamento ha una durata di dieci anni) avrebbe senza dubbio richiesto.