



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 8 luglio 2011 (13.07)
(OR. en)**

12666/11

**TELECOM 100
COMPET 353
MI 356
CONSOM 117**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 6 luglio 2011

Destinatario: Signor Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.: COM(2011) 407 definitivo

Oggetto: Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'esito della verifica del funzionamento del regolamento (CE) n. 717/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2007, relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno della Comunità, quale modificato dal regolamento (CE) n. 544/2009

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2011) 407 definitivo.

All.: COM(2011) 407 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 6.7.2011
COM(2011) 407 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**sull'esito della verifica del funzionamento del regolamento (CE) n. 717/2007 del
Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2007, relativo al roaming sulle reti
pubbliche di comunicazioni mobili all'interno della Comunità, quale modificato dal
regolamento (CE) n. 544/2009**

{SEC(2011) 870 definitivo}
{SEC(2011) 871 definitivo}

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**sull'esito della verifica del funzionamento del regolamento (CE) n. 717/2007 del
Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2007, relativo al roaming sulle reti
pubbliche di comunicazioni mobili all'interno della Comunità, quale modificato dal
regolamento (CE) n. 544/2009**

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	Contesto.....	4
2.1.	Regolamento attuale.....	4
2.2.	Quadro generale del mercato	4
2.3.	Sviluppi dopo l'adozione del regolamento	5
2.4.	Processo di consultazione	6
3.	Riesame	6
3.1.	Conseguimento degli obiettivi	7
3.2.	Introduzione di misure strutturali.....	8
3.3.	Proroga del regolamento ed estensione del suo campo di applicazione	9
4.	Conclusione.....	11

1. INTRODUZIONE

La strategia Europa 2020 mira a "trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale"¹. Una delle pietre miliari di questa nuova strategia è l'Agenda digitale europea², che definisce una serie di obiettivi di prestazione fondamentali per la realizzazione del mercato unico digitale. Per quanto riguarda i servizi internazionali di roaming mobile, l'obiettivo è stato così definito: "la differenza fra le tariffe in roaming e le tariffe nazionali dovrebbe essere praticamente inesistente entro il 2015"³. Quest'obiettivo potrà essere conseguito se la concorrenza sui mercati della telefonia mobile è in grado di offrire ai consumatori una scelta agevole e rapida di un servizio di roaming a tariffe pari o vicine a corrispondenti tariffe domestiche competitive.

Anche l'Atto per il mercato unico, adottato dalla Commissione il 13 aprile 2011, fa riferimento alla necessità di affrontare i problemi connessi al roaming per fare del mercato unico una realtà tangibile per i cittadini europei e le imprese dell'Unione. L'Atto per il mercato unico ha indicato nel mercato unico digitale una delle "leve" da azionare per liberare il potenziale del mercato interno in termini di crescita, occupazione e fiducia dei cittadini, anche con riferimento ai servizi di comunicazioni mobili in Europa.

Il regolamento (CE) n. 717/2007 relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno della Comunità (modificato dal regolamento (CE) n. 544/2009), che è entrato in vigore nel giugno 2007, scadrà il 30 giugno 2012 a meno che non sia prorogato dal Parlamento europeo e dal Consiglio, eventualmente in forma modificata, in base ad una proposta della Commissione. Il regolamento prevede che la Commissione ne riesami il funzionamento e riferisca in merito al Parlamento europeo e al Consiglio al più tardi il 30 giugno 2011. Il suo articolo 11 affida alla Commissione il compito di valutare se sono stati raggiunti gli obiettivi del regolamento, ossia garantire che i consumatori non paghino per i servizi di roaming all'interno dell'Unione prezzi eccessivi rispetto ai prezzi nazionali competitivi, così da contribuire al corretto funzionamento del mercato interno e da conseguire nel contempo un livello elevato di tutela dei consumatori, promuovendo la concorrenza e la trasparenza sul mercato e offrendo incentivi all'innovazione e più ampie possibilità di scelta ai consumatori.

La presente relazione illustra i risultati dell'esame svolto dalla Commissione sul funzionamento del regolamento, spiega le principali modifiche che propone di apportare per tradurre in pratica le conclusioni raggiunte ed è accompagnata da una proposta legislativa di modifica del regolamento. I dettagli e le argomentazioni sono illustrati nella proposta legislativa e nella valutazione dell'impatto che la accompagna. Come per il regolamento, la base giuridica della proposta è costituita dall'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (ex articolo 95 del trattato che istituisce la Comunità europea).

¹ Comunicazione della Commissione: Europa 2020 — Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva — COM(2010) 2020, 3.3.2010.

² Comunicazione della Commissione: "Un'agenda digitale europea", COM(2010) 245 definitivo/2 del 26.8.2010.

³ V. l'allegato 2 dell'Agenda digitale

2. CONTESTO

2.1. Regolamento attuale

Data la particolare struttura del mercato del roaming e la sua valenza transnazionale, le autorità nazionali di regolamentazione già nel 2005 avevano riconosciuto di non disporre degli strumenti idonei per affrontare in modo efficace i problemi di concorrenza che stanno alla base dell'elevatezza dei prezzi dei servizi di roaming e che interventi divergenti tra gli Stati membri sarebbero inefficaci e nuocerebbero alla creazione e al funzionamento del mercato interno.

Pertanto, per gestire il problema delle tariffe elevate del roaming in maniera sicura, armonizzata e tempestiva, erano state approvate misure a livello dell'UE con l'adozione, da parte del Parlamento europeo e del Consiglio nel giugno del 2007, di un primo regolamento relativo al roaming sulle reti mobili pubbliche (regolamento sul roaming). Il regolamento sul roaming disciplina le tariffe del roaming vocale all'ingrosso e al dettaglio fissando massimali di prezzo (le cd. eurotariffe) che decrescono annualmente. Pur essendo tenuti ad offrire un'eurotariffa, gli operatori restano liberi di proporre offerte alternative al dettaglio per i servizi di roaming.

Nel luglio 2009 è stato adottato un regolamento riveduto che ha prorogato la validità del regolamento iniziale e ne ha esteso il campo di applicazione alle tariffe degli SMS all'ingrosso e al dettaglio e del traffico di dati in roaming all'ingrosso. Il regolamento ha inoltre introdotto misure per migliorare ulteriormente la trasparenza. Il regolamento riveduto è valido fino al 30 giugno 2012. Pur essendo stato adottato per un periodo limitato, il regolamento prevede la possibilità di una sua proroga o modifica alla luce del riesame affidato alla Commissione.

Nel frattempo il compito della Commissione è stato quello di esaminarne il funzionamento e di riferire in merito al Parlamento europeo e al Consiglio. Nel giugno 2010 la Commissione ha adottato una relazione intermedia sul funzionamento del regolamento sul roaming⁴.

2.2. Quadro generale del mercato

Il mercato unionale dei servizi di roaming mobile si può suddividere in servizi vocali, SMS e traffico dati in banda larga. In termini di volume, nel 2009 il mercato del roaming al dettaglio rappresentava introiti pari a 4,777 miliardi di euro (di cui il 71% per i servizi vocali, il 17% per i dati e l'11% per gli SMS). I dati relativi al mercato all'ingrosso sono molto simili in quanto le percentuali degli introiti ammontano al 69% per i servizi vocali, al 15% per gli SMS e al 16% per il traffico di dati. Nel 2009 il mercato all'ingrosso rappresenta in totale 1,253 miliardi di euro.

Gli introiti dei servizi di roaming (mercato all'ingrosso e al dettaglio) rappresentavano nel 2008 circa il 3,68% del mercato totale della telefonia mobile nell'UE, pari a circa 164 miliardi di euro. Tra il 2007 e il 2009 gli introiti del roaming vocale sono notevolmente scesi in esito alla diminuzione sia dei prezzi che del volume del traffico (-3,2%). Per gli SMS in roaming, l'impatto del regolamento è già evidente perché gli introiti totali del 2009 sono diminuiti notevolmente rispetto al 2008 nonostante un forte aumento del volume (+23,1%). Infine, per i

⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni relativa alla relazione intermedia sull'evoluzione dei servizi di roaming nell'Unione europea, COM(2010) 356 definitivo del 29.6.2010.

servizi di dati, l'aumento in volume del 43,6% registrato tra il 2008 e 2009, combinato alla diminuzione dei prezzi all'ingrosso indotta dal regolamento, ha comportato una riduzione generale degli introiti. Al dettaglio, tuttavia, dove non sono stati imposti massimali di prezzo per il roaming di dati, gli introiti globali del 2009 si sono assestati sugli stessi livelli del 2008.

2.3. Sviluppi dopo l'adozione del regolamento

La Commissione sorveglia attentamente gli sviluppi sul mercato del roaming e nella propria relazione intermedia sul funzionamento del regolamento⁵ aveva osservato che la concorrenza non era ancora abbastanza forte. In tale relazione la Commissione aveva constatato che, in generale, l'attuazione del regolamento sul roaming non aveva incontrato difficoltà e che gli operatori avevano rispettato le nuove disposizioni. I consumatori stanno beneficiando delle riduzioni dei prezzi dei servizi di roaming vocale e di SMS in roaming, nonché di una maggiore trasparenza e protezione nei confronti di bollette astronomiche.

Tuttavia sia i prezzi medi dell'eurotariffa offerta dagli operatori che le tariffe alternative non si scostano molto dai livelli dei massimali regolamentati. Anche i prezzi del roaming di dati sono scesi, ma i consumatori non stanno ancora beneficiando pienamente delle riduzioni di prezzo constatate all'ingrosso. I servizi della Commissione hanno continuato a collaborare strettamente con l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC), il successore del gruppo dei Regolatori europei (GRE), che ha fornito un prezioso contributo alla Commissione nell'ambito del monitoraggio del funzionamento del regolamento sul roaming e del presente riesame dello stesso regolamento.

A norma dell'articolo 11 del regolamento sul roaming la Commissione è esplicitamente tenuta, nel valutare metodologie diverse dalla regolamentazione dei prezzi che potrebbero essere utilizzate per creare un mercato interno competitivo per il roaming, a tener conto dell'analisi effettuata dal BEREC. Per soddisfare tale obbligo, nel dicembre 2010 il BEREC ha pubblicato un'analisi esaustiva degli effetti del regolamento sul roaming, accompagnata dalla propria posizione circa i possibili approcci futuri in materia di regolamentazione⁶.

Nella sua relazione il BEREC ritiene che continuino ad esserci problemi strutturali sui mercati sia all'ingrosso che al dettaglio, che frenano la concorrenza e tendono a incoraggiare la fissazione di prezzi simili al massimale tariffario. Il BEREC ritiene inoltre che l'attuale regolamento debba essere prorogato e che sia necessario mantenere una qualche forma di regolamentazione perché, nella situazione attuale, la soppressione del regolamento comporterebbe un nuovo aumento dei prezzi.

Oltre alla generale raccolta di dati effettuata dal BEREC, sopra riferita, nell'ambito della loro attività generale di sorveglianza tutte le autorità nazionali di regolamentazione hanno fornito direttamente alla Commissione dati specifici per gli operatori. Questi dati completi hanno permesso di creare un modello economico che consente di stimare l'impatto del regolamento attuale e l'impatto economico delle opzioni illustrate nella presente relazione.

I servizi della Commissione hanno organizzato numerose riunioni con gli operatori di reti mobili in fase di riesame del regolamento sul roaming. È stato condotto uno studio, per conto

⁵ COM(2010) 356 definitivo del 29.6.2010.

⁶ Bor (10) 58 BEREC Report on International Mobile Roaming Regulation.

della Commissione, sulle soluzioni possibili per affrontare i problemi di concorrenza sul mercato del roaming nell'Unione europea⁷.

2.4. Processo di consultazione

L'8 dicembre 2010 la Commissione ha avviato una vasta consultazione pubblica per raccogliere opinioni sul riesame del regolamento sul roaming. Il tasso di risposta è stato elevato e in totale sono pervenuti 90 contributi circa.

Nella maggior parte delle risposte si indica la necessità di proseguire l'intervento regolamentare al di là del 2012. I pareri degli operatori del settore sono misti: mentre la maggioranza riconosce che mantenere una regolamentazione è inevitabile, una minoranza sostiene che la concorrenza si è sviluppata in misura tale da non giustificare alcun ulteriore intervento regolamentare. Secondo la maggioranza di quanti hanno risposto alla consultazione, il regolamento in vigore ha sortito effetti benefici per i consumatori. D'altro canto pochissimi ritengono che la concorrenza si sia intensificata dopo l'entrata in vigore del regolamento. I rappresentanti delle imprese del settore, in particolare, sono scettici sull'idoneità del modello attuale a promuovere la concorrenza.

La Commissione aveva presentato una serie di opzioni per gli approcci possibili alla regolamentazione. Come previsto dal regolamento esse comprendevano anche metodologie diverse dalla regolamentazione che potrebbero essere utilizzate per creare un mercato interno competitivo del roaming, come ad es. possibili soluzioni strutturali del problema della mancanza di concorrenza sul mercato del roaming. Queste opzioni alternative sono state valutate dalle parti interessate, ma con pareri piuttosto divergenti tra loro. Alcuni operatori di rete e alcune autorità nazionali hanno espresso dubbi sulle soluzioni strutturali ritenute costose, lunghe e difficili da attuare. Sono stati espressi pareri più neutrali sull'obbligo di accesso agli operatori di reti mobili virtuali e alcuni (in particolare gli operatori più piccoli) hanno sottolineato il potenziale di questa soluzione in termini di promozione della concorrenza. La maggior parte dei gruppi di parti interessate si è espressa a favore del proseguimento dell'attuale sistema dei massimali di prezzo.

La maggior parte degli operatori si oppone alla regolamentazione del mercato al dettaglio del roaming di dati, mentre gli Stati membri ed altre parti sono a favore di quest'approccio. In caso di proposta di tale regolamentazione, gli operatori di rete suggeriscono l'adozione di un massimale al dettaglio che permetterebbe flessibilità su questo nuovo mercato emergente. Secondo altre parti interessate (Stati membri, rappresentanti dei consumatori e alcuni operatori di reti mobili virtuali), la differenza troppo ampia tra i prezzi al dettaglio e il massimale tariffario dimostra che la concorrenza non si è sviluppata. La maggioranza delle parti consultate ritiene che l'attuale tecnologia non offra ancora alcun sostituto valido al roaming.

3. RIESAME

Alla luce degli obiettivi della strategia Europa 2020 e dell'Agenda digitale europea e con riferimento alle conclusioni della relazione intermedia sul roaming pubblicata nel giugno 2010, scopo del presente riesame è migliorare il funzionamento e promuovere lo sviluppo futuro del mercato unico digitale per quanto riguarda i servizi di roaming su scala paneuropea.

⁷ http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/docs/cons11/wik_report_final.pdf.

3.1. Conseguimento degli obiettivi

La Commissione continua a monitorare gli sviluppi sul mercato del roaming. Negli ultimi anni i prezzi del roaming sono scesi costantemente, ma principalmente per effetto della regolamentazione dei prezzi all'ingrosso e al dettaglio. Come già osservato nella relazione intermedia della Commissione del giugno 2010⁸, per le chiamate vocali e gli SMS la differenza tra i livelli massimi regolamentati e i prezzi più bassi offerti dagli operatori è considerata un indice chiave del livello di concorrenza sul mercato. Tuttavia, le tariffe medie a livello dell'UE rimangono in generale molto prossime ai massimali di prezzo fissati dal regolamento di modifica del 2009, con l'unica eccezione delle tariffe all'ingrosso del roaming di dati. Di conseguenza le tariffe del roaming per i clienti europei continuano ad essere elevate, molto più alte di quelle applicate a livello nazionale (domestico), e non riflettono i costi effettivi di fornitura di tale servizio. I prezzi al dettaglio, in particolare per il roaming di dati, sono in certi casi pari a sette volte i prezzi all'ingrosso⁹.

I servizi di roaming di dati sono i soli servizi per i quali attualmente le tariffe non sono regolamentate al dettaglio. Anche se dopo l'introduzione del massimale all'ingrosso si è osservata una riduzione delle tariffe sia all'ingrosso che al dettaglio, la riduzione dei prezzi all'ingrosso non sembra essere stata trasferita alla fase al dettaglio. I margini degli operatori mobili continuano quindi ad essere molto alti.

Le misure di trasparenza finora adottate sono state ben accolte dai consumatori che ora conoscono meglio i prezzi del roaming e possono controllare meglio le proprie fatture.

Per quanto riguarda la situazione concorrenziale dei piccoli operatori si è osservato che attualmente non tutti gli operatori dispongono dell'accesso alla rete per la fornitura di servizi di roaming, in particolare gli operatori di reti mobili virtuali che non sempre hanno accesso a accordi commerciali. Benché recentemente sia stato sviluppato un numero limitato di procedimenti alternativi, come l'internalizzazione e la localizzazione¹⁰, che potrebbero esercitare una certa pressione concorrenziale sui prezzi del roaming all'ingrosso, non si prevede che questi processi possano diventare dei veri e propri sostituti al roaming.

In conclusione, in questa fase la concorrenza non si è sufficientemente sviluppata sul mercato e i prezzi continuano ad essere molto vicini al livello dei massimali fissati. Quest'assenza di pressione concorrenziale si fa sentire sia all'ingrosso che al dettaglio, principalmente perché non sono ancora stati affrontati problemi strutturali quali le barriere che si frappongono all'ingresso sul mercato e i costi elevati di cambiamento di operatore sul mercato del roaming. C'è di conseguenza un rischio concreto che, se si lascia scadere il regolamento, i prezzi aumentino. È evidente anche che è necessario modificare l'approccio in materia di regolamentazione. L'attuale approccio consistente nella regolamentazione dei prezzi, pur avendo permesso ai consumatori di beneficiare di notevoli riduzioni di prezzo nel periodo considerato, non ha però risolto i problemi strutturali sul mercato del roaming e non costituisce pertanto una soluzione duratura.

Per quanto riguarda le alternative al roaming, secondo i consumatori nessuna delle tecnologie oggi disponibili costituirebbe un valido sostituto del servizio di roaming. È quindi molto

⁸ COM(2010) 356 definitivo del 29.6.2010.

⁹ Per ulteriori dettagli sui calcoli si rinvia alla valutazione d'impatto.

¹⁰ Per ulteriori dettagli sui calcoli si rinvia alla valutazione d'impatto.

improbabile che tali tecnologie avranno in futuro un impatto a livello della pressione competitiva sui prezzi del roaming.

3.2. Introduzione di misure strutturali

Come previsto dall'articolo 11 del regolamento sul roaming la Commissione è tenuta a valutare metodologie diverse dalla regolamentazione dei prezzi che potrebbero essere utilizzate per creare un mercato interno competitivo del roaming internazionale. La Commissione ha realizzato quindi un'analisi dettagliata delle diverse opzioni strategiche, che figura nell'acclusa valutazione d'impatto. Per accrescere l'efficacia delle dinamiche sul mercato del roaming e tenendo conto della valutazione dei pro e dei contro delle varie opzioni sul tappeto, la Commissione propone di introdurre la seguente combinazione di soluzioni strutturali, destinate a entrambi i fronti della domanda e dell'offerta di servizi sul mercato del roaming.

Misure con probabili incidenze a livello del consumatore (fronte della domanda)

La mancanza di pressione concorrenziale sui prezzi del roaming al dettaglio può essere spiegata con una serie di fattori. Innanzitutto gli operatori non sono incoraggiati a farsi concorrenza perché in generale i servizi di roaming fanno parte di un più ampio pacchetto di servizi di telefonia mobile che comprende servizi mobili domestici e non possono quindi essere usati come uno strumento per attirare nuovi clienti. Lo sviluppo di offerte alternative concorrenziali è frenato inoltre dai costi elevati del cambio di operatore e dalla mancanza di servizi di sostituzione adeguati. Anche secondo il BEREC nel mercato al dettaglio la concorrenza si basa principalmente sui servizi domestici e le attuali caratteristiche di questo mercato non sono tali da incoraggiare i fornitori al dettaglio a farsi una concorrenza aggressiva sulle offerte di servizi di roaming. Ne consegue che per contribuire a creare le condizioni per una concorrenza più forte sul mercato al dettaglio occorre offrire ai consumatori una scelta più ampia e prezzi del roaming più trasparenti.

La proposta

1. Rendere obbligatoria la vendita separata (disaccoppiata) dei servizi di roaming nel mercato domestico

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 passa automaticamente a questo fornitore alternativo.

Questa misura dovrebbe avere un impatto positivo sulla concorrenza nel mercato al dettaglio in quanto rende più agevole il cambio di fornitore e aumenta l'elasticità della domanda, sensibilizzando maggiormente i consumatori all'elemento rappresentato dal roaming nell'abbonamento che sottoscrivono. Essa favorisce inoltre la trasparenza e la comparabilità tra offerte tariffarie alternative.

Misure con probabili incidenze sulla struttura dei mercati (fronte dell'offerta)

Per essere pienamente efficace la vendita separata di servizi di roaming sul mercato al dettaglio dovrebbe essere combinata a un obbligo di accesso che faciliterà l'ingresso sul

mercato di operatori nuovi o esistenti, come i fornitori di servizi di roaming transnazionali, in modo da stimolare le dinamiche concorrenziali sul mercato al dettaglio.

La proposta

2. 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.

Questo farà aumentare le offerte alternative di servizi di roaming mobile in particolare da parte degli operatori più piccoli e degli operatori di reti mobili virtuali. Questi ultimi potranno in effetti negoziare direttamente accordi di roaming con gli operatori di reti mobili di altri Stati membri o ottenere un accesso all'ingrosso regolamentato ai servizi di roaming da parte dell'operatore di rete mobile del loro paese di origine.

Questo accrescerà inoltre la pressione competitiva sul mercato all'ingrosso incoraggiando così gli operatori a fornire servizi all'ingrosso ai prezzi più bassi possibili.

Abbinata alla prima soluzione strutturale sulla separazione sopra proposta, questa misura offrirà anche nuove prospettive commerciali ai piccoli operatori che saranno in grado di offrire servizi di roaming transnazionali, contribuendo inoltre in questo modo al corretto funzionamento del mercato unico digitale.

3.3. Proroga del regolamento ed estensione del suo campo di applicazione

Proroga del regolamento fino al 2022

La Commissione propone una proroga della validità del regolamento per 10 anni fino al 30 giugno 2022. Le soluzioni strutturali sopra descritte richiederanno prevedibilmente del tempo per essere attuate e per produrre effetti sul mercato. Il regolamento prevede pertanto il mantenimento in via transitoria dei massimali di prezzo per garantire un livello elevato di protezione dei consumatori anche nel periodo transitorio, prima che le soluzioni strutturali producano effetti. I massimali dei prezzi al dettaglio dovranno in linea di massima rimanere in vigore fino al 30 giugno 2016, ma potrebbero essere eliminati prima di tale data se le cifre del mercato indicano che la concorrenza si è sufficientemente sviluppata. I massimali dei prezzi all'ingrosso dovrebbero essere in linea di massima mantenuti per tutto il periodo soggetto a regolamentazione per garantire sufficiente stabilità ai nuovi entranti sul mercato; anche in questo caso essi potrebbero essere eliminati qualora le cifre del mercato indichino un aumento sufficiente della concorrenza.

La Commissione propone che il funzionamento del regolamento sia riesaminato nel 2015, ossia un anno dopo la scadenza del termine per la piena attuazione delle misure strutturali e un anno dopo la prevista scadenza dei massimali di prezzi al dettaglio. Il riesame riguarderà in particolare l'impatto di tali misure sul grado di concorrenza sui mercati del roaming. Se dal riesame emerge che le misure strutturali previste dal regolamento non sono sufficienti a promuovere la concorrenza sul mercato del roaming a beneficio dei consumatori europei, la Commissione presenterà opportune proposte al Parlamento europeo e al Consiglio per porre rimedio alla situazione. Essa valuterà, in particolare, se sia necessario modificare le misure strutturali o prorogare la validità di alcuni dei massimali transitori al dettaglio previsti. Dopo

il 2015 e prima della scadenza del regolamento nel 2022 la Commissione valuterà a intervalli regolari il funzionamento del regolamento anche alla luce degli sviluppi tecnologici.

Massimali di salvaguardia dei prezzi al dettaglio fino al 2016 e loro estensione al roaming di dati

Sul mercato al dettaglio la combinazione delle misure strutturali dovrebbe permettere di raggiungere una soluzione sostenibile, sul piano della concorrenza, al problema dei prezzi eccessivi del roaming, senza bisogno di una regolamentazione a lungo termine. Tuttavia, dato che queste soluzioni richiederanno tempo per essere attuate, è necessario continuare a proteggere i consumatori contro l'applicazione di tariffe di roaming eccessive mantenendo massimali di salvaguardia transitori dei prezzi per tutti i servizi a un livello adeguato per un certo periodo. Tali massimali transitori saranno fissati a livelli sufficientemente elevati da non falsare gli eventuali vantaggi delle soluzioni strutturali in termini di concorrenza e potrebbero essere eliminati completamente una volta che le soluzioni strutturali producano effettivamente benefici per i consumatori attraverso un rafforzamento della concorrenza.

Nel suo riesame la Commissione ha inoltre concluso che, nonostante l'imposizione di un massimale di prezzo all'ingrosso per i servizi di dati, i prezzi al dettaglio continuano ad essere molto elevati. Le riduzioni delle tariffe all'ingrosso per il traffico di dati non si ripercuotono sui prezzi al dettaglio e, nonostante tutte le misure trasparenza introdotte nel 2009, i consumatori continuano a pagare tariffe molto elevate per il roaming di dati al dettaglio. Anche il BEREC condivide questa conclusione osservando che la pressione competitiva sui servizi di roaming di dati al dettaglio non è sufficientemente forte da far scendere i prezzi su livelli ragionevoli e, di conseguenza, raccomanda l'intervento regolamentare per far diminuire i prezzi al dettaglio, come è successo per le chiamate vocali e gli SMS.

La proposta

3. Mantenere una rete di sicurezza transitoria per i prezzi al dettaglio fino al 30 giugno 2016 con un nuovo massimale di prezzi al dettaglio sui servizi di roaming di dati

I massimali provvisori al dettaglio seguiranno un percorso discendente fino all'attuazione delle soluzioni strutturali (nel 2014), dopodiché i massimali di salvaguardia rimarranno stabili per altri due anni al massimo fino al 30 giugno 2016. I massimali al dettaglio saranno eliminati dopo tale data o anche prima se le cifre del mercato indicano che la concorrenza si è sufficientemente sviluppata.

Nell'ambito del riesame da effettuare nel 2015, la Commissione valuterà se le misure strutturali proposte siano sufficienti per promuovere la concorrenza sui mercati del roaming e, in caso negativo, presenterà opportune proposte per porre rimedio alla situazione. Essa valuterà, in particolare, se sia necessario modificare le misure strutturali o prorogare la validità di alcuni dei massimali transitori al dettaglio.

La Commissione propone che il meccanismo dei massimali di salvaguardia al dettaglio sia esteso ai servizi di roaming di dati. Per la fornitura di un servizio di roaming di dati regolamentato al quale si applica un'eurotariffa "dati", il fornitore del paese di origine dovrà usare il kilobyte per la fatturazione del servizio dati in roaming ai suoi clienti (a meno che il cliente non scelga un piano tariffario).

Inoltre, le misure relative alla trasparenza e alla fatturazione per unità continueranno ad applicarsi come previsto dal regolamento in vigore, con alcune modifiche.

Proroga del sistema dei massimali tariffari all'ingrosso fino al 2022

Per continuare a garantire pari condizioni di concorrenza, in particolare per i nuovi entranti sul mercato del roaming disaccoppiato, occorre mantenere i massimali di prezzo all'ingrosso per la durata del nuovo regolamento. Non appena le misure strutturali saranno pienamente operative, sarà possibile eliminare tali massimali anche prima del 2022 se i dati di mercato dimostrano che la concorrenza si è sufficientemente sviluppata. Al riguardo è importante osservare che il mercato all'ingrosso dei servizi di roaming di dati evidenzia maggiore dinamismo dei corrispondenti mercati all'ingrosso delle chiamate vocali e degli SMS.

La proposta

4. Mantenimento dei massimali tariffari all'ingrosso fino al 2022

I massimali tariffari all'ingrosso saranno mantenuti e ridotti secondo un percorso decrescente serrato, su base annua, fino al 30 giugno 2015, dopodiché rimarranno stabili fino alla scadenza del regolamento nel 2022.

I massimali all'ingrosso potranno essere eliminati prima della scadenza del nuovo regolamento se le cifre del mercato indicano che la concorrenza si è sufficientemente sviluppata.

4. CONCLUSIONE

Il presente riesame ha permesso di stabilire che le misure introdotte dal regolamento sul roaming hanno comportato vantaggi significativi per i consumatori negli ultimi anni, sia in termini di prezzi inferiori che di maggiore trasparenza. Tuttavia, nonostante questi risultati positivi, le dinamiche registrate sul mercato internazionale del roaming mobile non sono cambiate in misura sufficiente, il che dimostra come il modello in vigore non sia sufficientemente in grado di offrire una soluzione duratura al problema del roaming.

Inoltre, come confermato dall'analisi del BEREC, le forze del mercato non saranno in grado da sole di ridurre i prezzi del roaming in misura significativa nei prossimi anni. È chiaro quindi che è necessario prorogare l'intervento regolamentare al di là del 2012.

La Commissione propone di rivedere il regolamento inserendovi misure strutturali a favore della concorrenza e di prorogarne la validità fino al 30 giugno 2022. Le misure strutturali proposte mirano a risolvere il problema alla radice, affrontando cioè la mancanza di concorrenza e di scelta del consumatore che sono alla base del problema dei prezzi elevati del roaming. A questo scopo occorrerà, da una parte, fare in modo che il mercato sia aperto a diversi tipi di fornitori di servizi (aumento dell'offerta di servizi di roaming) e, dall'altra, sensibilizzare maggiormente i consumatori sui prezzi del servizio di roaming e ampliare la gamma delle loro scelte permettendo loro di comprare il roaming anche come servizio separato.

Si prevede che queste misure siano in grado di condurre a una soluzione al problema del mercato del roaming sostenibile in termini di concorrenza, perché si ritiene che la pressione

competitiva che esse sono in grado di promuovere sarà sufficiente, in futuro, a garantire prezzi bassi al dettaglio senza bisogno di una regolamentazione a lungo termine. Tuttavia, queste soluzioni strutturali richiederanno tempo per essere attuate e dare risultati: per questo la Commissione propone il mantenimento dei massimali di prezzo all'ingrosso, finché il mercato non dimostri un livello sufficiente di concorrenza, e di massimali di salvaguardia al dettaglio, per un periodo limitato, in modo da garantire stabilità e prevedibilità agli operatori e protezione permanente ai consumatori. La Commissione propone inoltre che il meccanismo transitorio dei massimali di prezzo al dettaglio sia esteso ai servizi di roaming di dati al dettaglio.

I mercati del roaming presentano caratteristiche peculiari che giustificano l'adozione di misure eccezionali. Per questo motivo, l'intervento proposto dovrebbe essere limitato nel tempo e scadere il 30 giugno 2022. La Commissione riferirà periodicamente al Consiglio e al Parlamento in merito al funzionamento del regolamento e, se necessario, valuterà eventuali modifiche da apportarvi (come la proroga della validità di alcuni dei massimali transitori al dettaglio previsti).

La Commissione intende fare quanto in suo potere per assistere il Parlamento europeo e il Consiglio nel giungere ad un accordo in merito ai punti di cui sopra quanto più rapidamente possibile, in modo da garantire che gli utenti europei di servizi di comunicazioni mobili possano godere dei benefici previsti da queste proposte entro il 1° luglio 2012. Ciò è importante per soddisfare le aspettative legittime dei cittadini e garantire che l'Unione europea continui a offrire loro risultati concreti.