



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 26 febbraio 2021  
(OR. en)

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2021/0045(COD)**

---

---

**6532/21  
ADD 2**

**TELECOM 78  
COMPET 131  
MI 112  
CONSOM 44  
IA 25  
CODEC 265**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	25 febbraio 2021
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2021) 27 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione (rifusione)

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2021) 27 final.

---

All.: SWD(2021) 27 final



Bruxelles, 24.2.2021  
SWD(2021) 27 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE  
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

*che accompagna il documento*

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio  
relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione  
(rifusione)**

{COM(2021) 85 final} - {SEC(2021) 90 final} - {SWD(2021) 28 final} -  
{SWD(2021) 29 final}

<b>Scheda di sintesi</b>
Valutazione d'impatto del riesame e della proroga del regolamento sul roaming (rifusione)
<b>A. Necessità di intervenire</b>
<b>Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?</b>
<p>Il regolamento (UE) n. 531/2012 non sarà più in vigore a decorrere dal 30 giugno 2022. <b>Senza una proroga delle norme sul roaming</b> i consumatori e le imprese potrebbero perdere <b>i vantaggi del roaming a tariffa nazionale (roam-like-at-home, RLAH)</b>, e l'utilizzo senza soluzione di continuità dei servizi mobili e delle applicazioni innovative durante gli spostamenti nel <b>mercato unico dell'UE/SEE</b> potrebbe essere limitato da ulteriori ostacoli. <b>Attualmente quasi 170 milioni di clienti in roaming europei godono del RLAH</b> e dei vantaggi derivanti da una connessione come quella di cui usufruiscono nel proprio paese quando viaggiano nell'UE/SEE.</p> <p>La relazione di riesame della Commissione del 2019 ha individuato i problemi che la presente iniziativa mira ad affrontare. L'analisi si basa su un ampio insieme di dati e riscontri dei portatori di interessi, che sono stati utilizzati per valutare i risultati conseguiti dal regolamento e il funzionamento del mercato del roaming disciplinato dalle vigenti norme dell'UE in materia di roaming. I principali problemi individuati sono riassunti di seguito.</p> <p>A. <b>Il RLAH non può essere mantenuto</b> senza tariffe all'ingrosso regolamentate o servizi di roaming al dettaglio regolamentati a causa delle dinamiche concorrenziali insufficienti (fallimento del mercato).</p> <p>B. I consumatori non sanno sempre quale livello di servizio aspettarsi (qualità del servizio) o quali siano le tariffe per le chiamate in roaming a servizi a valore aggiunto (tariffe più elevate). Talvolta la qualità del servizio offerto è inferiore rispetto a quella di cui si gode nel proprio paese, nonostante sia disponibile un livello di qualità equivalente. L'accesso gratuito ai servizi di emergenza tramite modalità alternative e la fornitura delle informazioni sulla localizzazione del chiamante non sono sempre garantiti, in particolare per gli utenti finali con disabilità.</p> <p>C. Talvolta i fornitori di roaming incontrano problemi nell'ottenere l'accesso all'ingrosso al roaming alle reti richieste. Poiché vi è anche una mancanza di trasparenza per quanto riguarda le chiamate a servizi a valore aggiunto, i fornitori di roaming non sono in grado di individuare le pertinenti serie di numeri e, di conseguenza, possono dover sostenere costi imprevisti. Le attuali norme dell'UE sul roaming potrebbero non essere sufficientemente adeguate a favorire l'innovazione e ad affrontare i cambiamenti in ambito tecnologico e commerciale.</p>
<b>Quali sono gli obiettivi da conseguire?</b>
<p>L'iniziativa si propone di conseguire gli obiettivi seguenti:</p> <p>A) <b>garantire che il RLAH sia sostenibile per gli operatori e che questi ultimi possano recuperare i costi della fornitura di servizi di roaming all'ingrosso</b>, mantenendo gli incentivi agli investimenti nelle reti ospitanti ed evitando la distorsione della concorrenza nazionale nei mercati visitati;</p> <p>B) conseguire <b>un'effettiva esperienza di RLAH per i clienti in roaming</b> e offrire agli utenti finali la sicurezza per restare connessi quando viaggiano all'interno dell'UE. I consumatori e gli utenti finali commerciali dovrebbero beneficiare, in roaming, della stessa qualità dei servizi di cui beneficiano nel proprio paese, poter utilizzare servizi innovativi e godere di una maggiore trasparenza per evitare costi imprevisti in bolletta a causa dell'utilizzo di servizi a valore aggiunto. Dovrebbe inoltre essere garantito a tutti un accesso ai servizi di emergenza equivalente a quello di cui si gode nel proprio paese;</p> <p>C) <b>agevolare l'innovazione</b>, garantire l'accesso all'ingrosso al roaming alle tecnologie di rete richieste e aiutare gli operatori a evitare perdite connesse ai servizi a valore aggiunto. L'iniziativa mira inoltre a semplificare le cose e a ridurre gli oneri per gli operatori e gli altri portatori di interessi.</p>
<b>Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?</b>
<p>Sul mercato del roaming internazionale l'intervento a livello dell'UE è necessario per migliorare il mercato unico delle comunicazioni elettroniche. Come osservato in una causa storica della Corte di giustizia relativa al roaming (C-58/08, <i>Vodafone</i>), la <b>natura transfrontaliera del roaming internazionale</b> in sé giustifica l'intervento a livello</p>

dell'UE poiché gli Stati membri da soli non possono affrontare efficacemente la questione. Alle autorità nazionali di regolamentazione non sono inoltre stati forniti gli strumenti per affrontare autonomamente i problemi.

Le conclusioni della relazione di riesame della Commissione del 2019 e quelle dell'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC) confermano che l'abolizione delle tariffe di roaming al dettaglio nel SEE ha contribuito notevolmente alla piena realizzazione del mercato unico. Dal giugno 2017 gli utenti finali hanno inoltre potuto beneficiare del RLAH con un aumento significativo dei volumi. Dalla relazione emerge che, nonostante il verificarsi di alcune dinamiche concorrenziali sui mercati del roaming 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 valore aggiunto consiste nel favorire un RLAH sostenibile ed effettivo per gli utenti finali mediante massimali all'ingrosso a livello dell'UE, che possono essere garantiti solo attraverso uno strumento dell'UE.

## **B. Soluzioni**

**Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? In caso negativo, perché?**

La Commissione propone e valuta quattro opzioni distinte:

**opzione 1 (scenario di base) – Proroga delle norme mantenendo le disposizioni vigenti del regolamento sul roaming sia al dettaglio sia all'ingrosso;**

**opzione 2 – Mantenimento del regolamento sul roaming con chiarimenti, maggiore trasparenza e misure volte a rafforzare la concorrenza;**

**opzione 3 – RLAH sostenibile ed effettivo (opzione prescelta);**

**opzione 4 – Ampliamento degli obblighi all'ingrosso e al dettaglio per una migliore esperienza di RLAH.**

L'opzione prescelta è l'opzione 3, che garantirebbe la massima efficacia ed efficienza nel raggiungimento degli obiettivi del riesame e della proroga del regolamento sul roaming (sotto forma di rifusione). L'opzione comprende misure volte a garantire una fornitura sostenibile di RLAH, e prevede un percorso di riduzione (*glide path*) dei massimali all'ingrosso, introduce miglioramenti volti a rispondere agli sviluppi tecnologici e commerciali e a garantire un'effettiva esperienza di RLAH agli utenti finali in relazione alla qualità del servizio, ai servizi a valore aggiunto e alle comunicazioni di emergenza e prevede una semplificazione orizzontale e misure volte a ridurre gli oneri amministrativi.

**Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?**

I portatori di interessi hanno opinioni diverse sul livello dei massimali, sui requisiti di qualità del servizio e sull'accesso ai servizi di emergenza. I grandi operatori di rete *inbounder* (specialmente i gruppi paneuropei) tendono a preferire il mantenimento dei livelli attuali dei massimali all'ingrosso. D'altro canto, i piccoli operatori di rete *outbounder* (che hanno una clientela che consuma più servizi mobili all'estero di quelli che i clienti degli operatori partner consumano sulla loro rete) e gli operatori virtuali sembrano sostenere una riduzione significativa dei massimali all'ingrosso.

## **C. Impatto dell'opzione prescelta**

**Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?**

L'opzione prescelta bilancia gli interessi degli operatori garantendo una fornitura sostenibile di RLAH senza mettere a rischio il recupero dei costi nella fornitura di servizi di roaming all'ingrosso. La riduzione dei massimali all'ingrosso comporta la probabile riduzione dei costi di roaming all'ingrosso per gli operatori *outbounder*. Nell'analisi della sostenibilità della Commissione si stima che ciò porterà a una riduzione della percentuale di operatori non sostenibili (il cui margine negativo del roaming supera il 3 % del loro margine nazionale) e a una conseguente riduzione del margine negativo del roaming complessivo rispetto ai valori di riferimento del 42 % nel 2023 e del 52 % nel 2025.

Anche i **benefici per i consumatori** sono importanti: la percentuale di utenti finali che rischiano di dover far fronte a sovrapprezzi nel caso in cui all'operatore sia concessa una deroga di sostenibilità calerebbe di oltre il 40 %, e i

<p>sovrapprezzi applicati in via eccezionale si ridurrebbero ulteriormente. L'opzione migliorerà l'esperienza degli utenti finali in roaming contribuendo a una maggiore qualità del servizio e all'aumento della consapevolezza dei consumatori in merito alla qualità del servizio che dovrebbero aspettarsi in roaming, nonché aiutando i consumatori in roaming ad evitare costi impreveduti in bolletta causati da chiamate a servizi a valore aggiunto. Ciò dovrebbe comportare una maggiore soddisfazione dei clienti e una diminuzione dei reclami.</p> <p>L'opzione fornisce inoltre agli operatori gli strumenti necessari per attuare l'accesso gratuito ai servizi di emergenza e fornire le informazioni sulla localizzazione del chiamante a tutti gli utenti finali in roaming, compresi quelli con disabilità, contribuendo a salvaguardarne la salute, la vita o il patrimonio.</p> <p>L'opzione prescelta mira infine a consentire ai consumatori e alle imprese di beneficiare degli sviluppi tecnologici e dell'innovazione basata sul 5G durante i viaggi.</p> <p>Si prevedono inoltre alcuni (modesti) benefici ambientali derivanti da un utilizzo facilitato, per i clienti in roaming, di servizi e applicazioni mobili rispettose dell'ambiente (ad esempio nuovi servizi mobili 5G e IoT per connettere veicoli e infrastrutture stradali, che potrebbero prevenire la perdita di vite umane e ridurre i costi del carburante e l'inquinamento atmosferico).</p>
<p><b>Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?</b></p>
<p>La riduzione dei massimali all'ingrosso comporta una probabile riduzione delle entrate derivanti dal roaming all'ingrosso per gli operatori <i>inbounder</i>, garantendo comunque il pieno recupero dei costi. Per gli operatori, una possibile riduzione delle entrate derivanti dal roaming al dettaglio è connessa a una riduzione dei sovrapprezzi che possono essere imposti ai consumatori nei casi eccezionali in cui ciò è consentito (politica di utilizzo corretto e deroghe di sostenibilità). In tali casi i sovrapprezzi non possono superare i massimali all'ingrosso. I costi di conformità aggiuntivi per gli operatori e le amministrazioni sono minimi (stimati in media, per ciascuno, a meno di 6 giorni/persona all'anno).</p> <p>La misura proposta relativa all'accesso ai servizi di emergenza comporta costi di attuazione, che sono tuttavia principalmente connessi all'attuazione di diritti e obblighi già definiti in altri atti legislativi dell'UE (codice europeo delle comunicazioni elettroniche). Infine lo sviluppo e la manutenzione di una banca dati contenente le serie di numeri dei servizi a valore aggiunto di tutto il SEE comporteranno costi per il BEREC (responsabile di entrambi i compiti) e costi modesti per le autorità nazionali di regolamentazione (responsabili dell'aggiornamento dei contenuti della banca dati).</p>
<p><b>Quale sarà l'incidenza sulle piccole e medie imprese (PMI)?</b></p>
<p>Grazie al miglioramento della qualità del servizio e alla diminuzione del rischio di ricorso a deroghe di sostenibilità, le PMI potranno beneficiare di un'effettiva esperienza di RLAH. Le PMI e gli sviluppatori di applicazioni beneficeranno ulteriormente dell'utilizzo delle applicazioni da parte dei consumatori durante i loro viaggi transfrontalieri, con una migliore e nota qualità del servizio. I nuovi servizi e le nuove applicazioni che richiedono un'elevata qualità del servizio o il 5G possono beneficiare di vantaggi indiretti, poiché il fatto di poter essere utilizzati senza soluzione di continuità in tutto il mercato interno può favorire la loro diffusione.</p>
<p><b>L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?</b></p>
<p>Non si prevede un impatto significativo né sui bilanci né sulle amministrazioni nazionali.</p>
<p><b>Sono previsti altri impatti significativi?</b></p>
<p>È possibile ridurre gli oneri amministrativi grazie a una proposta di revisione dei massimali all'ingrosso, se necessario, mediante un atto delegato, che semplifica il processo legislativo (dopo il 2025). Ulteriori risparmi sono connessi a un sistema di monitoraggio razionalizzato, a prescrizioni semplificate per gli operatori al di fuori della zona euro e all'abrogazione di disposizioni obsolete.</p>
<p><b>Proporzionalità?</b></p>
<p>L'opzione prescelta comprende una serie di misure che non sono invasive né sproporzionate. Tali misure si limitano agli aspetti rilevati che non sono stati affrontati in maniera sufficiente dall'attuale regolamento, e che non possono essere affrontati efficacemente a livello nazionale. La durata limitata di 10 anni garantisce ulteriormente la proporzionalità.</p>

## **D. Tappe successive**

### **Quando saranno riesaminate le misure proposte?**

La Commissione propone che il nuovo regolamento abbia una durata di 10 anni al fine di garantire certezza nel mercato e ridurre al minimo l'onere normativo. Non si prevede un cambiamento significativo della concorrenza sul mercato in tale periodo. Nel 2025 è prevista una prima relazione di riesame in cui la Commissione valuterà il funzionamento del mercato del roaming e l'eventuale necessità di un riesame delle politiche per affrontare le sfide emergenti.