

Bruxelles, 23 giugno 2025  
(OR. en)

10696/25

TELECOM 208  
COMPET 606  
MI 454  
CONSOM 116

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	23 giugno 2025
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2025) 324 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(2025) 324 final.

All.: COM(2025) 324 final



Bruxelles, 23.6.2025  
COM(2025) 324 final

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

**sul riesame del mercato del roaming**

{SWD(2025) 164 final}

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## sul riesame del mercato del roaming

### 1. Introduzione

La politica in materia di roaming rappresenta un successo europeo, che offre a milioni di consumatori e imprese dell'UE i vantaggi di poter restare connessi senza sovrapprezzi nella loro quotidianità all'interno del mercato unico digitale. Dal 15 giugno 2017 i residenti dell'UE hanno accesso ai servizi mobili (chiamate vocali, SMS e dati) senza costi aggiuntivi durante i loro viaggi occasionali nell'Unione europea ("UE")/nello Spazio economico europeo ("SEE").

In questi casi, agli operatori mobili non è consentito applicare tariffe supplementari rispetto al prezzo nazionale per i servizi di roaming. Tali nuove norme sul roaming sono ampiamente note come "**Roam Like At Home**" (RLAH).

Nel 2022 le norme sul RLAH sono state riviste. Tali norme sono attualmente definite nel regolamento (UE) 2022/612 (rifusione) (regolamento sul roaming)<sup>(1)</sup>, che ne ha prorogato l'applicazione per altri 10 anni fino a giugno 2032.

Nel 2022, per aumentare i vantaggi e le tutele per i consumatori, sono state introdotte le novità illustrate di seguito.

- Le **nuove misure in materia di qualità del servizio, che hanno chiarito le disposizioni precedenti**, garantiscono che i clienti in roaming possano avere all'estero almeno lo stesso livello di qualità del roaming, ad esempio velocità e generazione di reti, di cui normalmente dispongono a livello nazionale, quando ciò è tecnicamente fattibile. Inoltre gli operatori di reti mobili nel paese visitato sono tenuti a dare agli operatori mobili in visita l'accesso a tutte le tecnologie di rete e generazioni di reti, se presentano una ragionevole richiesta di accesso all'ingrosso al roaming.
- Sono state introdotte migliori norme per le **comunicazioni di emergenza** per garantire che i clienti in roaming possano accedere senza problemi ai servizi di emergenza senza il rischio che siano addebitati loro costi. Possono, ad esempio, chiamare il numero unico di emergenza unico "112" in tutta l'UE oppure utilizzare SMS o applicazioni di emergenza senza alcun sovrapprezzo. I viaggiatori dovrebbero inoltre essere informati dei mezzi per contattare i servizi di emergenza, compresi quelli progettati per le persone con disabilità, disponibili nel paese dell'UE/del SEE in cui si recano.
- Per proteggere i clienti in roaming da sovrapprezzi imprevisti, sono state introdotte nuove norme per garantire che i fornitori di roaming offrano ai loro clienti informazioni sufficienti sui maggiori costi che potrebbero dover sostenere per l'uso di

---

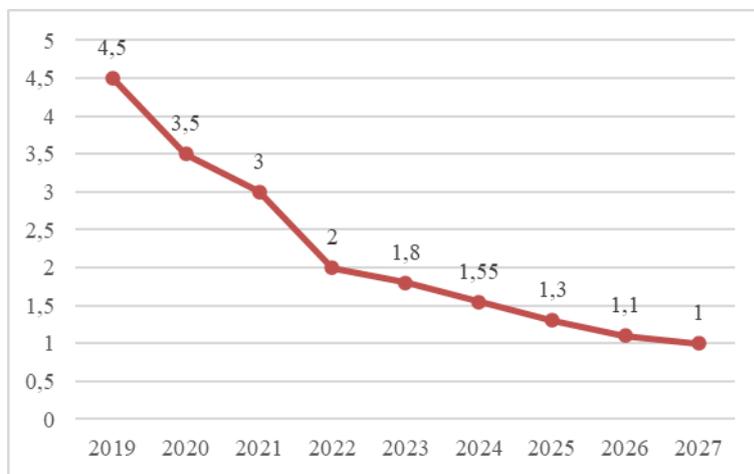
<sup>(1)</sup> Regolamento (UE) 2022/612 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 aprile 2022, relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione (GU L 115 del 13.4.2022, pag. 1).

**servizi a valore aggiunto** in roaming, nonché per connettersi a una **rete non terrestre**, ad esempio a bordo di una nave o di un aereo. I clienti in roaming beneficiano ora di due limiti di interruzione automatica del servizio dopo aver consumato 50 EUR e 100 EUR di servizi di roaming, invece di dover attivare tale servizio come previsto dal precedente regolamento.

- Infine, il regime RLAH è stato reso sostenibile per gli operatori. A livello di mercato all'ingrosso, i **massimali delle tariffe sono stati ulteriormente ridotti in misura significativa** nel 2022, in particolare per quanto riguarda il traffico dati. Il percorso di riduzione seguito dal mercato all'ingrosso garantisce diminuzioni progressive dei massimali ogni anno fino al 2027 (fino a raggiungere 1 EUR per GB), al fine di garantire che gli operatori del mercato possano beneficiare di tariffe all'ingrosso che consentano la fornitura sostenibile di servizi di roaming ai loro clienti senza dover applicare alcun sovrapprezzo rispetto al prezzo nazionale.

I massimali delle tariffe del roaming all'ingrosso, basati su uno studio di un modello di costi<sup>(2)</sup> che tiene conto dei costi degli operatori, garantiscono altresì che i costi all'ingrosso siano interamente recuperati dall'operatore che fornisce il servizio di roaming all'ingrosso. Inoltre la riduzione dei massimali all'ingrosso offre vantaggi sul versante del mercato al dettaglio. I sovrapprezzi applicati in via eccezionale ai consumatori sono in costante diminuzione, dato che i massimali all'ingrosso fissano il sovrapprezzo massimo al dettaglio che gli operatori possono applicare.

**Figura 1: tendenza al ribasso del sovrapprezzo sui dati che gli operatori possono applicare nel corso degli anni (EUR/GB)**



Fonte: regolamento (UE) 2022/612

In linea con gli obblighi di comunicazione stabiliti nel regolamento sul roaming<sup>(3)</sup>, il 15 gennaio 2024 la Commissione ha pubblicato un documento di lavoro dei servizi della Commissione relativo alle conclusioni del riesame periodico del 2023 delle norme in

<sup>(2)</sup> [Finalizzazione del modello di costi mobili per il roaming e atto delegato relativo alla terminazione unica delle chiamate vocali per la telefonia mobile a livello dell'UE | Plasmare il futuro digitale dell'Europa](#), 18 dicembre 2024.

<sup>(3)</sup> Articolo 7 del regolamento sul roaming.

materia di politica di utilizzo corretto del roaming e alla deroga di sostenibilità di cui al regolamento di esecuzione(UE) 2016/2286 della Commissione. Nella relazione di riesame del 2023 si è concluso che, nel complesso, le politiche di utilizzo corretto sono state efficaci<sup>(4)</sup>.

Il regolamento sul roaming impone inoltre alla Commissione di presentare, entro il 30 giugno 2025, una relazione di riesame completa al Parlamento europeo e al Consiglio dell'UE che valuti il funzionamento del mercato del roaming. È questa la finalità della presente relazione e del relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione.

## **2. FUNZIONAMENTO DEL MERCATO DEL ROAMING**

### **2.1. Rispetto delle norme**

Oltre a procedere a una raccolta di dati completa in linea con l'articolo 17 del regolamento sul roaming, le autorità nazionali di regolamentazione ("ANR") devono monitorare e sorvegliare il rispetto del regolamento sul roaming.

È stato individuato un elevato livello di rispetto del regolamento sul roaming, sulla base dei contributi delle ANR e dell'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC). Le ANR utilizzano approcci reattivi (ad esempio il trattamento dei reclami dei consumatori) e proattivi (ad esempio riesami periodici) per monitorare l'attuazione delle disposizioni relative al RLAH.

Allo stesso tempo, il livello di soddisfazione dei consumatori appare elevato, sulla base dei contributi dei due studi Eurobarometro più recenti<sup>(5)</sup> (circa l'80 % dei viaggiatori in tutta l'UE ritiene di trarre vantaggio dalle norme sul roaming) e i reclami ricevuti dalle ANR<sup>(6)</sup> sono relativamente pochi.

Infine, nei nove paesi che hanno segnalato casi di non conformità dal 2022, la maggior parte delle problematiche è stata prontamente risolta dalle ANR, il che riflette un'effettiva applicazione. Le ANR non hanno ancora riferito in merito al monitoraggio delle disposizioni in materia di qualità del servizio introdotte nel 2022. I risultati dello studio sulla qualità del servizio suggeriscono<sup>(7)</sup> che il livello di conformità potrebbe essere notevolmente migliorato. È tuttavia necessario monitorare e valutare ulteriormente le circostanze sottostanti.

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

*Il continuo aumento dei consumi in roaming è determinato dal consumo di dati*

---

<sup>(4)</sup> Il riesame ha confermato che la stragrande maggioranza dei residenti dell'UE usufruisce di servizi mobili durante i viaggi nell'UE/nel SEE in condizioni di RLAH. L'attuale politica di utilizzo corretto è stata ampiamente attuata dagli operatori e ha consentito loro di garantire i vantaggi del RLAH ai viaggiatori occasionali affrontando nel contempo l'uso abusivo o anomalo del roaming. Infine, non è stato osservato alcun impatto rilevante sui mercati nazionali: la struttura tariffaria e la disponibilità di abbonamenti nazionali di telefonia mobile sono rimaste invariate.

<sup>(5)</sup> Eurobarometro Flash 521, Commissione europea, luglio 2023 ed Eurobarometro speciale 560 (ancora non pubblicato).

<sup>(6)</sup> Nel 2023 la maggior parte delle ANR ha riferito meno di 50 reclami da parte dei consumatori. Anche nei paesi più popolati, sono stati dichiarati meno di 300 reclami.

<sup>(7)</sup> Cfr. pagg. 11-12.

Nel 2017 l'introduzione del RLAH ha determinato un aumento immediato e massiccio del traffico in roaming al dettaglio rispetto ai valori antecedenti al roaming a tariffa nazionale. Nel primo anno successivo all'introduzione del RLAH, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, il consumo di dati in roaming è quintuplicato<sup>(8)</sup> e le chiamate in roaming sono aumentate di 2,5 volte<sup>(9)</sup>.

Negli ultimi anni il consumo di dati mobili in roaming ha continuato ad aumentare notevolmente. Considerando il terzo trimestre di ogni anno, che è il trimestre più intenso in termini di roaming, si può osservare una prosecuzione della crescita del consumo di dati, con un aumento pari a 48 volte dall'introduzione del regime RLAH nel 2017<sup>(10)</sup>.

Tuttavia il traffico vocale in roaming al dettaglio è in leggero ma costante calo dal terzo trimestre del 2019. Questa tendenza potrebbe essere attribuita all'aumento delle piattaforme "over-the-top" (OTT), le quali offrono servizi di chiamata vocale e di messaggistica tramite internet che integrano in misura crescente le chiamate vocali e gli SMS tradizionali, contribuendo nel contempo all'aumento del consumo di dati in roaming.

Il massiccio aumento del volume di dati in roaming al dettaglio conferma il successo e l'efficacia del regime RLAH nell'apportare vantaggi concreti ai residenti dell'UE, consentendo loro di rimanere connessi esattamente come nel loro paese di origine durante i loro viaggi occasionali all'interno della zona RLAH.

*I consumatori hanno beneficiato di un maggiore monte dati in roaming, che è aumentato a seguito della progressiva riduzione dei massimali all'ingrosso*

Data la progressiva diminuzione dei massimali all'ingrosso, con un obiettivo di 1 EUR per GB entro il 2027, i consumatori dell'UE beneficiano direttamente della conseguente riduzione dei prezzi al dettaglio. Infatti, nel 2024 il 71 % degli operatori ha applicato una politica di utilizzo corretto ai "pacchetti dati illimitati", per i quali il monte dati in roaming è direttamente collegato ai massimali all'ingrosso, attualmente in calo. Di conseguenza i consumatori dell'UE beneficiano di anno in anno di un maggiore monte dati, come illustrato nella figura 2.

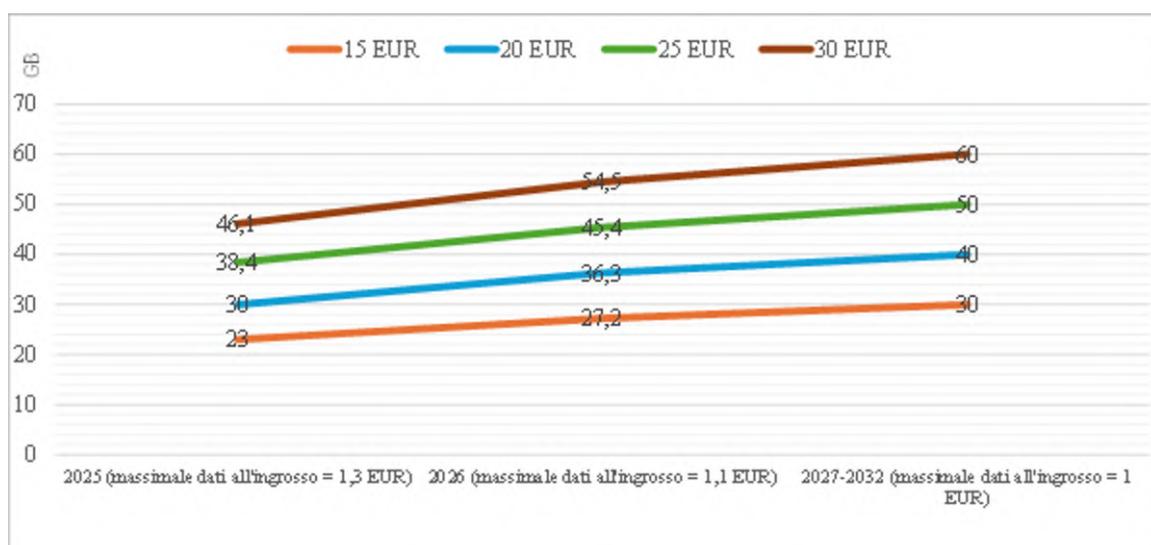
---

<sup>(8)</sup> Nei primi tre trimestri successivi all'introduzione del RLAH (T3 2017, T4 2017 e T1 2018) rispetto al livello di un anno prima.

<sup>(9)</sup> T3 2017 rispetto a un anno prima.

<sup>(10)</sup> T3 2017 rispetto al T3 2024.

**Figura 2: evoluzione futura dei limiti di dati secondo la politica di utilizzo corretto (GB/mese) per vari prezzi al dettaglio (IVA esclusa) dove il limite di dati sui pacchetti illimitati è stato applicato nel periodo 2025-2032<sup>(1)</sup>.**



Fonte: Commissione europea. Calcolo basato sull'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286 della Commissione, in combinato disposto con l'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2022/612<sup>(12)</sup> relativo al roaming.

La tendenza al ribasso dei massimali all'ingrosso ha determinato un aumento costante e continuativo del monte dati in roaming a vantaggio dei consumatori dell'UE e ha fatto fronte alla crescente necessità di volumi di roaming. Poiché il massimale all'ingrosso continua a diminuire, occorre osservare che il vantaggio aggiuntivo per i consumatori dipenderà dalla tipologia di abbonamento da essi sottoscritta. I consumatori che sottoscrivono piani basati su pacchetti dati illimitati (ossia quando l'abbonamento non prevede alcun limite di volume di dati a livello nazionale) beneficeranno progressivamente di volumi più elevati, in linea con i ridotti massimali all'ingrosso<sup>(13)</sup>.

*Le politiche di utilizzo corretto sono idonee allo scopo e sovrapprezzi oltre i limiti delle politiche di utilizzo corretto sono applicati solo in via eccezionale*

<sup>(11)</sup> La figura 2 mostra i casi in cui gli operatori applicano limiti per i pacchetti dati illimitati come consentito dal regolamento di esecuzione della Commissione, evidenziando il nesso tra la diminuzione del massimale all'ingrosso e l'aumento del volume di roaming nell'ambito della politica di utilizzo corretto, per gli utenti che hanno un abbonamento il cui prezzo mensile resta costante nel corso degli anni. La formula pertinente utilizzata è la seguente: monte dati della politica di utilizzo corretto = (prezzo del piano tariffario senza IVA/massimale per il roaming all'ingrosso).

<sup>(12)</sup> Se il limite di dati in roaming secondo la politica di utilizzo corretto supera il limite di volume nazionale, il volume nazionale costituisce il limite applicabile. Tutti i prezzi e i massimali hanno finalità illustrativa e sono presentati esclusivamente come esempio. Le politiche di utilizzo corretto presentate sono il risultato della formula applicata. L'applicazione della politica di utilizzo corretto dipende dal fatto che l'abbonamento sia considerato un pacchetto dati illimitato o un abbonamento dati illimitato.

<sup>(13)</sup> Per contro, i consumatori di altre tipologie di pacchetti dati illimitati (ossia quando il prezzo per GB incluso nell'abbonamento nazionale è inferiore al prezzo all'ingrosso regolamentato) non beneficerebbero di un aumento del monte dati. In questo caso, il cliente in roaming potrà consumare il volume totale di dati a livello nazionale anche quando è in roaming, come già avviene. Per il cliente in roaming, il prezzo all'ingrosso più basso non comporterà volumi aggiuntivi di dati in roaming. Il fornitore di roaming non è tenuto a offrire un maggior quantitativo di dati in roaming rispetto al volume di dati a livello nazionale.

Le politiche di utilizzo corretto sono ampiamente attuate dagli operatori (l'80 % degli operatori ha applicato almeno una delle misure relative alla politica di utilizzo corretto nel 2024). Sebbene la politica di utilizzo corretto continui a essere comunemente applicata dagli operatori, è opportuno osservare che la maggior parte dei clienti in roaming non raggiunge mai tali limiti (solo il 4,65 % degli utenti in roaming nel terzo trimestre del 2024), il che fa sì che l'applicazione di sovrapprezzi oltre i limiti o le misure della politica di utilizzo corretto avvenga solo in via eccezionale.

A partire dal 2022 gli operatori hanno riconosciuto l'efficacia dei meccanismi di politica di utilizzo corretto, ma i risultati conseguiti sono diminuiti nel 2024. I motivi alla base di tale evoluzione non sono evidenti sulla base dei dati disponibili o del parere del BEREC<sup>(14)</sup> e saranno monitorati dalla Commissione. I portatori di interessi hanno inoltre evidenziato la complessità tecnica e il costo di alcune misure relative alla politica di utilizzo corretto. Tuttavia le difficoltà di attuazione della politica di utilizzo corretto si ripercuotono principalmente sui nuovi operatori, in quanto la maggior parte degli operatori esistenti attua già le politiche di utilizzo corretto dal 2017.

Possono essere applicati sovrapprezzi imposti dagli operatori in casi estremamente rari quando sono attivati meccanismi di salvaguardia oppure gli utenti superano le politiche di utilizzo corretto stabilite, ma tali sovrapprezzi sono limitati al livello dei massimali all'ingrosso. Come descritto in precedenza, i massimali seguono il percorso di riduzione definito nel 2022. A partire dal 2025 i massimali sono fissati a 1,30 EUR per GB (ulteriore diminuzione a 1 EUR nel 2027), a 0,003 EUR per SMS e a 0,019 EUR per minuto di chiamata.

Le misure relative alla politica di utilizzo corretto restano pertanto idonee allo scopo, raggiungendo un equilibrio tra i vantaggi per i consumatori dell'UE, da un lato, e le esigenze di sostenibilità e di recupero dei costi degli operatori, dall'altro, fatto salvo l'esercizio delle libertà fondamentali. L'analisi della Commissione conferma i risultati della relazione di riesame del 2023<sup>(15)</sup> e non richiede un'azione immediata. Occorre osservare che la Commissione continua a riesaminare periodicamente le norme sulla politica di utilizzo corretto di cui all'articolo 7 del regolamento sul roaming.

*Il meccanismo di deroga funge da efficace rete di sicurezza per i pochi operatori rimanenti che richiedono tali misure*

Dall'introduzione delle norme sul RLAH, le norme in materia di deroga di sostenibilità hanno funzionato efficacemente. Negli ultimi anni si è registrato un netto calo del numero di operatori che necessitano di deroghe. Dal 2022 nessun operatore di rete mobile (*mobile network operator*, MNO) ha chiesto o presentato domanda di deroghe di sostenibilità<sup>(16)</sup>. I volumi di servizi di chiamata vocale e di dati in roaming soggetti a sovrapprezzi di sostenibilità sono scesi al di sotto dello 0,82 % in ciascuno Stato membro considerato.

---

<sup>(14)</sup> BoR(25)48.

<sup>(15)</sup> "Commission Staff Working document on the findings of the 2023 periodic 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" (SWD(2024) 8).

<sup>(16)</sup> Nel 2024 solo nove operatori di reti mobili virtuali hanno ottenuto una deroga di sostenibilità.

Questi risultati positivi sono principalmente riconducibili all'abbassamento dei massimali per il roaming all'ingrosso e al fatto che, in alcuni casi, le tariffe di roaming all'ingrosso effettivamente applicate erano addirittura inferiori ai massimali.

Tuttavia altri operatori, come gli operatori di reti mobili virtuali (*mobile virtual network operator*, MVNO), si avvalgono ancora del meccanismo di deroga che risulta utile come rete di sicurezza efficace. Consente agli operatori di evitare aumenti dei prezzi nazionali se sono in grado di dimostrare un probabile margine negativo pertinente per la fornitura di servizi di roaming regolamentati.

Il sistema di deroghe di sostenibilità potrebbe anche aver contribuito a impedire l'aumento dei prezzi nazionali al momento dell'entrata in vigore del RLAH. Il limite del 3 % per il margine negativo, fissato nel regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286 come condizione minima per la concessione di deroghe da parte delle ANR, non ha ostacolato gli obiettivi di sostenibilità delle deroghe.

*Il roaming a tariffa nazionale non incide sull'andamento o sulla struttura dei prezzi delle tariffe nazionali*

Nonostante l'aumento dei volumi di traffico in roaming, il regime RLAH non incide negativamente sulla struttura tariffaria nazionale e sull'andamento dei prezzi nei paesi dell'UE/del SEE.

I dati del BEREC indicano che dal 2019 al 2024 il ricavo medio per utente pagante è rimasto stabile, con prezzi costanti e servizi ampliati, come maggiori volumi di dati. L'aumento del ricavo medio per utente pagante non può essere collegato esclusivamente al RLAH, in quanto la fissazione dei prezzi è influenzata dall'inflazione e dalla concorrenza. Il BEREC osserva una tendenza verso piani tariffari illimitati e sottolinea l'importanza della politica di utilizzo corretto per sostenere il RLAH.

Le ANR e il BEREC non sono in grado di valutare accuratamente gli effetti del regolamento sul roaming sui mercati nazionali a causa della natura dinamica di tali effetti. Non possono determinare quali cambiamenti sul mercato nazionale siano causati dall'intervento sul roaming oppure da altri fattori. Il BEREC non ha rilevato alcun elemento di prova del fatto che fornitori di servizi di telefonia mobile siano usciti dal mercato a causa degli obblighi imposti dal regolamento sul roaming.

I risultati dello studio relativo al periodo 2017-2024 dal titolo "Mobile Broadband Price in Europe"<sup>(17)</sup> confermano una tendenza al ribasso dei prezzi in tutta l'UE a seguito dell'attuazione del RLAH. I prezzi delle offerte meno costose per tutti i panieri mobili valutati sono diminuiti in media del 19-86 % tra il 2017 e il 2024.

Solo una piccola percentuale di utenti aderisce ai piani tariffari esclusivamente nazionali. Il parere del BEREC indica che la quota media di tariffe esclusivamente nazionali all'interno dell'UE/del SEE che utilizzano carte SIM abilitate al roaming è scesa dal 4,4 % al 3,2 % tra il quarto trimestre del 2021 e il terzo trimestre del 2024. A partire dal

---

<sup>(17)</sup> Gli studi di Empirica applicano i prezzi minimi normalizzati in euro (EUR/parità di potere d'acquisto) in ciascuno Stato membro dell'UE per una selezione di panieri. I dettagli relativi al consumo incluso in ciascun paniere analizzato sono reperibili nella sezione 3 (Metodologia).

terzo trimestre del 2024 la percentuale di abbonati a tariffe esclusivamente nazionali era del 3 % per gli MNO e del 2 % per gli MVNO.

Il ricorso a tariffe alternative segue una costante tendenza al ribasso. Nonostante un terzo degli operatori offra tariffe alternative, nel terzo trimestre del 2024 la percentuale di minuti di chiamate in roaming effettuate all'interno del SEE da parte degli abbonati a tariffe alternative era del 5,5 %, mentre la quota corrispondente di utilizzo dei dati era del 4,2 %. Secondo il BEREC, nel terzo trimestre del 2024 una media del 4,17 % di clienti abilitati al roaming nel SEE aveva sottoscritto un abbonamento a una tariffa alternativa.

Nel complesso, ciò dimostra che il regime RLAH ha apportato vantaggi ai residenti dell'UE senza incidere sulla struttura tariffaria a livello nazionale, confermando ulteriormente il successo dell'iniziativa relativa al roaming a tariffa nazionale.

#### *Estensione dei vantaggi del roaming a tariffa nazionale oltre i confini dell'UE*

I vantaggi della politica del RLAH per i consumatori sono così evidenti che diverse regioni al di fuori dell'UE hanno deciso di introdurre misure per ridurre le tariffe di roaming in contesti transfrontalieri. Nei Balcani occidentali, dal 2021 è stato istituito un regime RLAH regionale.

Il regolamento sul roaming incoraggia iniziative volte a ridurre le tariffe di roaming per i servizi di roaming tra l'UE e i paesi terzi su base di reciprocità. Al di là dei vantaggi economici, sembra anche che in alcuni casi, in particolare per i cittadini dei paesi candidati, la possibilità di utilizzare liberamente i dispositivi mobili durante i viaggi occasionali nell'UE rappresenti un valore simbolico di appartenenza alla "famiglia dell'UE".

L'UE ha già compiuto passi avanti verso l'estensione della zona RLAH ai paesi del SEE e recentemente anche ad alcuni paesi candidati. L'estensione dei vantaggi del roaming a tariffa nazionale ai paesi terzi impone a tali paesi di integrare il cosiddetto "*acquis* dell'UE in materia di roaming" all'interno del loro diritto nazionale. L'"*acquis* dell'UE in materia di roaming" comprende il regolamento sul roaming, il regolamento di esecuzione (UE) 2016/2286 della Commissione<sup>(18)</sup>, il regolamento delegato (UE) 2021/654 della Commissione<sup>(19)</sup>, nonché talune disposizioni del regolamento (UE) 2018/1971<sup>(20)</sup> e della

---

<sup>(18)</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 (GU UE L 344 del 17.12.2016, pag. 46, ELI: [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg\\_impl/2016/2286/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2016/2286/oj)).

<sup>(19)</sup> Regolamento delegato (UE) 2021/654 della Commissione, del 18 dicembre 2020, che integra la direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio definendo una tariffa unica massima di terminazione per le chiamate vocali su reti mobili a livello dell'Unione e una tariffa unica massima di terminazione per le chiamate vocali su reti fisse a livello dell'Unione (GU UE L 137 del 22.4.2021, pag. 1, ELI: [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg\\_del/2021/654/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2021/654/oj)).

<sup>(20)</sup> Regolamento (UE) 2018/1971 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC) e l'Agenzia di sostegno al BEREC (Ufficio BEREC), modifica il regolamento (UE) 2015/2120 e abroga il regolamento (CE) n. 1211/2009 (GU L 321 del 17.12.2018, pag. 1).

direttiva (UE) 2018/1972<sup>(21)</sup>.

L'Ucraina e la Moldova hanno compiuto buoni progressi nel percorso verso l'adesione alla zona RLAH dell'UE. L'Ucraina si è pienamente allineata alla normativa dell'UE in materia di roaming e, su tale base, la Commissione ha proposto al Consiglio di includere l'Ucraina nella zona RLAH dell'UE, prevedendo un periodo di transizione per consentire agli operatori di adeguarsi. Tale proposta deve essere approvata dal Consiglio dell'UE prima di poter adottare una decisione definitiva, al fine di estendere effettivamente la zona RLAH dell'UE all'Ucraina. La Moldova ha notificato alla Commissione il proprio allineamento all'*acquis* dell'UE in materia di roaming e potrebbe anche aderire alla zona RLAH, fatta salva una valutazione positiva del livello di allineamento. La Commissione monitorerà i risultati dell'estensione del RLAH ai due paesi candidati e ad altri potenziali candidati, ad esempio nei Balcani occidentali, nel breve e lungo termine.

La Commissione sta valutando soluzioni giuridicamente praticabili per estendere la zona RLAH ai Balcani occidentali, quale seguito del piano di crescita per i Balcani occidentali. Parallelamente, gli operatori dell'Ucraina<sup>(22)</sup>, della Moldova<sup>(23)</sup> e dei Balcani occidentali<sup>(24)</sup> hanno concluso accordi volontari con alcuni operatori dell'UE per ridurre le tariffe di roaming.

### *Roaming nel resto del mondo*

Per tenere traccia dei potenziali aumenti delle tariffe di roaming al di fuori dell'Ue/del SEE, il BEREC raccoglie dati per le sue relazioni di analisi comparativa sul roaming internazionale. Non sono stati rilevati elementi che indichino un aumento delle tariffe del roaming al di fuori del SEE dopo l'attuazione del RLAH. Di fatto, gli operatori segnalano una tendenza generale al ribasso dei prezzi medi al dettaglio per i servizi di roaming al di fuori dell'Ue/del SEE.

Tra il quarto trimestre del 2020 e il terzo trimestre del 2024 gli operatori hanno riferito che le loro tariffe medie al dettaglio per i dati in roaming nel "resto del mondo" sono diminuite da 10,87 EUR/GB a EUR 5,16 EUR/GB, mentre le tariffe per le chiamate ricevute, le chiamate effettuate e gli SMS hanno registrato un calo più graduale<sup>(25)</sup>. Nonostante questa tendenza positiva al ribasso, alcuni reclami ricevuti dalle ANR da parte dei consumatori indicano che occasionalmente insorgono ancora problemi dovuti a tariffe molto elevate addebitate a consumatori in roaming al di fuori dell'UE, soprattutto

---

(21) Direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (GU L 321 del 17.12.2018, pag. 36).

(22) L'accordo volontario UE-Ucraina per servizi di roaming e chiamate internazionali a prezzi accessibili o azzerati è stato firmato nell'aprile 2022, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_22\\_2371](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_22_2371).

(23) La dichiarazione comune degli operatori di telefonia mobile dell'UE e della Moldova per ridurre le tariffe di roaming è stata firmata nel maggio 2023, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/it/library/joint-declaration-eu-and-moldovan-mobile-operators-reduce-roaming-charges>.

(24) La dichiarazione sul roaming UE-Balcani occidentali è stata firmata nel dicembre 2022, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-12/eu-wb-roaming-declaration.pdf>.

(25) Da un confronto relativo al periodo compreso tra il quarto trimestre del 2022 e il terzo trimestre del 2023 per le chiamate e gli SMS emerge un lieve aumento, attribuibile a un cambiamento metodologico attuato nel 2021 per quanto riguarda il roaming, che ha riclassificato i fornitori del Regno Unito (all'ingrosso) e gli abbonati del Regno Unito (al dettaglio) dal gruppo "SEE" alla categoria "Resto del mondo", il che ha inciso sulle tariffe del roaming per il Regno Unito.

quando non beneficiano di accordi speciali (maggiorazioni, offerte speciali, pacchetti vacanza).

Infine occorre osservare che, a seguito della Brexit, la maggior parte dei principali MNO del Regno Unito ha reintrodotto i sovrapprezzi al dettaglio per il roaming nell'UE per i propri clienti, dimostrando la pertinenza dell'attuale regime RLAH. La Commissione accoglie inoltre con favore le iniziative di molti operatori dell'UE volte a mantenere condizioni favorevoli e a preservare il roaming senza sovrapprezzi all'interno del Regno Unito per i propri abbonati, a vantaggio dei consumatori europei.

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

*Le tariffe del roaming all'ingrosso sono in costante calo*

Come illustrato nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione, le tariffe medie del roaming all'ingrosso nel SEE per i servizi di dati sono scese da 2,2 EUR/GB nel 2018 a 1,3 EUR/GB nel 2021, pari a una diminuzione del 41 %. Tale diminuzione è in linea con la riduzione del massimale regolamentato all'ingrosso per i dati, che nello stesso periodo è sceso da 6 EUR/GB nel 2018 a 3 EUR/GB nel 2021<sup>(26)</sup>.

Con la rifusione del regolamento sul roaming nel 2022 è stato introdotto un nuovo percorso di riduzione per abbassare ulteriormente i massimali all'ingrosso, fissandoli a 2 EUR/GB nel 2022, 1,8 EUR/GB nel 2023 e 1,55 EUR/GB nel 2024 per i servizi di dati in roaming. Tali riduzioni dei massimali all'ingrosso regolamentati hanno inciso sul prezzo all'ingrosso effettivamente applicato, che è sceso a 0,7 EUR/GB nel terzo trimestre del 2024. Si tratta di una riduzione del 50 % rispetto al prezzo all'ingrosso di 1,3 EUR/GB effettivamente applicato nel terzo trimestre del 2021<sup>(27)</sup>.

Per i servizi di chiamata vocale in roaming, i massimali all'ingrosso regolamentati sono diminuiti gradualmente, passando da 3,2 centesimi di EUR/min nel 2017 a 2,2 centesimi di EUR/min nel 2022<sup>(28)</sup>. Al di là di questo percorso di riduzione costante, i prezzi effettivamente applicati sono progressivamente diminuiti negli ultimi cinque anni. I prezzi sono scesi da 2,14 centesimi di EUR/min nel secondo trimestre del 2018 a 1,97 centesimi di EUR/min nel secondo trimestre del 2021, il che rappresenta una diminuzione dell'8 %. Nel terzo trimestre del 2024 i prezzi erano ulteriormente diminuiti a 1,3 centesimi di EUR/min, registrando una riduzione del 34 % rispetto al 2021.

Il calo delle tariffe del roaming all'ingrosso è stato determinato principalmente da diversi fattori. In primo luogo, le nuove tariffe massime del roaming all'ingrosso in progressiva diminuzione introdotte nel regolamento sul roaming del 2017, unitamente a ulteriori riduzioni dei massimali introdotte nella rifusione del regolamento sul roaming del 2022, hanno fissato massimali sempre più bassi per i prezzi all'ingrosso. Ciò ha innescato

---

<sup>(26)</sup> Ulteriori massimali per il roaming all'ingrosso introdotti nel regolamento sul roaming del 2022 sono i seguenti: 1,55 EUR/GB nel 2024, 1,3 EUR/GB nel 2025, 1,1 EUR/GB nel 2026 e 1 EUR/GB a partire dal 2027.

<sup>(27)</sup> "30th BEREC International Roaming Benchmark Data and Monitoring Report", BoR (24) 38, marzo 2024.

<sup>(28)</sup> A partire dal 2025 il massimale all'ingrosso per i servizi di chiamata vocale in roaming è fissato a 1,9 centesimi di EUR/min.

dinamiche di mercato competitive tra gli operatori che offrono l'accesso all'ingrosso al roaming al di sotto di tali massimali.

In secondo luogo, l'attuazione del RLAH ha determinato un aumento sostanziale dei volumi di roaming, come dimostrato nella prima sezione. In tale contesto, gli operatori offrono sempre più spesso sconti sui prezzi basati sui volumi di traffico in roaming, una pratica che ha ulteriormente ridotto le tariffe del roaming all'ingrosso al di sotto dei massimali regolamentati. La combinazione di maggiori volumi e incentivi tariffari basati sul volume ha intensificato la concorrenza, facendo scendere ulteriormente le tariffe del roaming all'ingrosso in un contesto di mercato altamente competitivo.

La Commissione accoglie con favore queste dinamiche di mercato che possono portare a un funzionamento migliore e stabile dei mercati del roaming. Tali tendenze del mercato possono contribuire a un mercato del roaming all'ingrosso più dinamico e vantaggioso, ma necessitano di essere ulteriormente osservate e valutate.

Infine, l'evoluzione della tecnologia 5G ha notevolmente ridotto i costi generali della fornitura di servizi di rete, consentendo agli operatori di offrire tariffe di roaming all'ingrosso ancora più basse. Nel complesso, questi fattori hanno impedito il roaming a tariffa nazionale producesse effetti negativi sugli operatori in uscita.

*Il nuovo modello di costi mostra il potenziale economico di ulteriori riduzioni dei massimali all'ingrosso*

La Commissione ha pubblicato uno studio esterno al fine di realizzare un modello di costi di una rete mobile dal funzionamento efficiente in ciascun paese dell'Ue/del SEE<sup>(29)</sup>. Le stime desumibili dal modello dei costi e dai dati supplementari sui prezzi di transito forniti dagli operatori<sup>(30)</sup> mostrano che i massimali delle tariffe di roaming all'ingrosso stabiliti dal regolamento sul roaming nel 2017, unitamente a ulteriori riduzioni dei massimali introdotte nella rifusione del regolamento sul roaming del 2022, hanno consentito un pieno recupero dei costi a livello di mercato all'ingrosso più un margine.

Il calo delle tariffe del roaming all'ingrosso, 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, dimostra 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.

Sulla base dello studio esterno della Commissione, il BEREC ha valutato che vi è un certo margine economico per un'ulteriore 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.

---

<sup>(29)</sup> Studio CNECT/2022/OP/0065 "Assessment of the cost of providing mobile telecom services in the EU/EEA" realizzato da AXON, dicembre 2024, disponibile sul sito <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/finalisation-mobile-cost-model-roaming-and-delegated-act-single-eu-wide-mobile-voice-call-0>. Lettonia, Lituania, Estonia, Paesi Bassi, Islanda e Liechtenstein non hanno fornito i dati necessari alla realizzazione del modello per tali paesi. Lo studio è stato condotto in stretta collaborazione con le ANR e il BEREC.

<sup>(30)</sup> Il modello di costi e i relativi risultati, comprese le stime dei prezzi di transito, sono presentati nel documento di lavoro che accompagna la presente relazione.

La Commissione terrà conto di tali contributi nella sua valutazione dei massimali all'ingrosso. Valuterà inoltre l'impatto dell'estensione della zona RLAH ai paesi al di fuori dell'UE, come descritto in precedenza.

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

In ragione della loro natura specifica<sup>(31)</sup>, gli MVNO non possono ospitare il traffico in roaming di MNO stranieri in cambio del traffico in roaming che inviano a tali operatori. Essi devono invece acquistare il traffico in roaming in uscita generato dai propri clienti all'estero a tariffe all'ingrosso, senza la possibilità di commerciare o scambiare tale traffico con il traffico in roaming in entrata.

Questa differenza strutturale pone gli MVNO in una posizione diversa dagli MNO quando negoziano l'accesso all'ingrosso al roaming, come riconosciuto dal BEREC nei suoi precedenti pareri (del 2019 e 2021). Queste sfide contribuiscono alla difficoltà per gli MVNO di competere con gli MNO. La ragione principale risiede nella loro dipendenza dagli MNO per accedere alla rete, a livello sia nazionale che internazionale. Inoltre, a causa delle loro dimensioni generalmente più ridotte, gli MVNO spesso non dispongono di un significativo potere d'acquisto. Questo aspetto è illustrato ulteriormente nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

#### *Qualità del servizio*

Dal 2022 il regolamento sul roaming stabilisce obblighi nuovi e più chiari in materia di qualità del servizio a livello di mercato al dettaglio e all'ingrosso. A livello di mercato al dettaglio, i fornitori di roaming devono garantire che i clienti in roaming abbiano almeno la stessa qualità del servizio di roaming di cui normalmente godono nel proprio paese, qualora ciò sia tecnicamente fattibile. A livello di mercato all'ingrosso, gli operatori ospitanti devono garantire che siano soddisfatte tutte le richieste ragionevoli di accesso all'ingrosso e che i soggetti che richiedono l'accesso all'ingrosso abbiano accesso a tutte le tecnologie e a tutte le reti, affinché possano fornire il livello di qualità del servizio che normalmente forniscono ai loro clienti nel proprio paese.

L'obbligo relativo al livello all'ingrosso garantisce che gli operatori ospitanti non limitino l'accesso all'ingrosso a determinate reti o tecnologie. Con l'aumento della diffusione del 5G si prevede che le discrepanze illustrate di seguito in termini di qualità del servizio tra servizi nazionali e servizi di roaming diminuiranno gradualmente. Il regolamento sul roaming prevede un certo livello di flessibilità affinché i servizi di roaming possano stare al passo con i gradualmente sviluppi tecnologici.

Nel suo parere, il BEREC non rileva alcuna problematica per quanto riguarda le disposizioni relative alla qualità del servizio e le ritiene fondamentali per il funzionamento del principio del roaming a tariffa nazionale. Le ANR non hanno riferito alcuna controversia tra fornitori di roaming (soggetti che richiedono l'accesso e fornitori di accesso) in merito alla qualità del servizio, né sui servizi di roaming regolamentati né sui servizi di roaming da macchina a macchina.

---

<sup>(31)</sup> Un MVNO opera senza possedere una rete di accesso radio nel paese o nei paesi in cui fornisce servizi.

I portatori di interessi che hanno contribuito all'invito a presentare contributi al parere del BEREC ritengono che gli obblighi relativi alle norme in materia di qualità del servizio siano efficaci nel garantire che i clienti in roaming beneficino della stessa qualità del servizio di cui dispongono a livello nazionale. Alcuni operatori hanno espresso preoccupazione in merito a pratiche discriminatorie. Il BEREC conferma che la qualità del servizio è una questione che necessita di monitoraggio costante e potrebbe richiedere ulteriore attenzione e un riesame in futuro, nonché l'individuazione dei fattori che contribuiscono alle variazioni.

Nella relazione di riesame del 2023 la Commissione ha presentato risultanze dettagliate sulla qualità del servizio. Secondo tali risultanze, per circa un consumatore su quattro la qualità del servizio di roaming è stata inferiore rispetto a quella di cui abitualmente dispone nel proprio paese, ad esempio velocità più basse e diversa generazione di reti.

L'indagine Eurobarometro del 2025 conferma che i clienti in roaming continuano a riscontrare differenze tra la qualità del servizio nazionale e quella in roaming. Tra gli intervistati che avevano viaggiato negli ultimi due anni (l'11 % del totale dei partecipanti all'indagine), uno su tre ha rilevato velocità di internet mobile inferiori a quelle che di cui solitamente usufruisce a livello nazionale. Quasi un intervistato su tre ha registrato uno standard di banda larga inferiore a quello nazionale.

Il BEREC conferma che la qualità del servizio è una delle categorie per cui si ricevono meno reclami da parte dei consumatori (3 %).

Nello studio relativo alla qualità del servizio del 2025<sup>(32)</sup>, condotto dal contraente Mozark per la Commissione, sono stati forniti dati più accurati su tale argomento. Lo studio rileva che, per quanto riguarda le velocità di scaricamento, il 76 % degli utenti finali in roaming non gode delle stesse prestazioni della propria rete d'origine e nell'80 % dei casi le velocità di scaricamento erano inferiori a quelle degli abbonati locali della rete ospitante. I risultati sono leggermente migliori per quanto riguarda le velocità di caricamento, per le quali i clienti in roaming hanno registrato velocità inferiori rispetto alla loro rete d'origine e alla rete ospitante rispettivamente nel 63 % e nel 68 % dei casi. Anche le prestazioni in termini di latenza sono state peggiori per gli utenti in roaming rispetto alla loro rete d'origine (nel 92 % dei casi) e agli utenti finali della rete ospitante (nel 90 % dei casi).

Da un'ulteriore analisi dei casi in cui le prestazioni in roaming erano inferiori rispetto al proprio paese risulta che sono state registrate velocità di scaricamento e velocità di caricamento più basse rispetto alle prestazioni solitamente offerte dalla rete ospitante rispettivamente nell'84 % e nel 78 % dei casi. Nel 91 % dei casi in cui la latenza di un utente in roaming era peggiore rispetto alla rete d'origine, questa era anche peggiore rispetto alla latenza nella rete ospitante.

D'altro canto, il 17 % degli utenti finali in roaming ha riscontrato velocità di scaricamento migliori rispetto alla rete d'origine e il 30 % degli utenti ha registrato migliori velocità di caricamento. Rispetto alla rete ospitante, gli utenti in roaming hanno registrato velocità di scaricamento superiori nel 14 % dei casi e velocità di caricamento superiori nel 24 % dei casi. La latenza per gli utenti finali in roaming è stata migliore nel

---

<sup>(32)</sup> Non ancora pubblicato. Numero di riferimento: EC-CNECT/2024/OP-0084.

4 % dei casi rispetto alla latenza della rete d'origine e nel 3 % dei casi rispetto alla rete ospitante.

Per quanto riguarda la generazione della tecnologia di rete cellulare, lo studio relativo alla qualità del servizio del 2025 conclude che gli utenti finali in roaming sono stati in grado di accedere alla tecnologia 5G in oltre il 70 % dei casi oggetto di test.

Tali risultati possono essere attribuiti a diversi fattori tecnici o commerciali. Per avere una migliore visione d'insieme delle potenziali problematiche, le ANR dovrebbero monitorare e valutare le pratiche relative alla qualità del servizio da parte degli operatori.

#### **2.4. Sviluppi tecnologici e di mercato**

*La diffusione del 5G in Europa ha avuto un impatto positivo sul roaming*

Nella relazione sullo stato del decennio digitale 2025 è indicato che la copertura 5G ha raggiunto il 94,35 %<sup>(33)</sup> del territorio dell'UE nel 2023. La Commissione ha tenuto conto di tale evoluzione tecnologica nella sua valutazione dei mercati del roaming.

A livello del mercato al dettaglio, la rifusione del regolamento sul roaming nel 2022 mirava a fare in modo che i consumatori dell'UE possano beneficiare direttamente dello sviluppo delle reti 5G quando viaggiano nell'UE. Gli utenti dell'UE in roaming nell'UE/nel SEE dovrebbero godere della stessa qualità del servizio, comprese le generazioni e le tecnologie di reti mobili, di cui dispongono nel loro paese d'origine.

La tecnologia 5G fornisce reti con prestazioni migliori e caratteristiche più agevoli in termini di velocità, latenza e virtualizzazione. L'emergente "network slicing" è un importante sviluppo tecnologico reso possibile dal 5G, che ha introdotto nuovi casi d'uso. Finora le soluzioni di *slicing* 5G non sono state adottate in modo massiccio sul mercato, né vi sono indicazioni di un previsto utilizzo nel breve e medio periodo. Ciò è confermato anche dal BEREC nel suo parere, secondo cui è ancora prematuro valutare l'impatto di tali sviluppi sui servizi di roaming tradizionali. In termini di impatto sui servizi di roaming nuovi o innovativi e sui sostituti del roaming, il 5G non ha contribuito in modo significativo a un cambiamento del panorama del roaming.

A livello di mercato all'ingrosso, il modello di costi dimostra che, individuando un ipotetico "operatore efficiente", l'attuazione delle norme 5G ha comportato una riduzione significativa del costo unitario. In concreto, ciò indica che gli operatori che investono nel 5G saranno in grado di ridurre i propri costi e diventare più competitivi sul mercato. La sostenibilità complessiva del roaming a tariffa nazionale è aumentata da quando la riduzione dei costi di fornitura di servizi di roaming all'ingrosso ha portato a una riduzione dei prezzi all'ingrosso pagati dagli operatori ospitati. Tale riduzione dei prezzi non sembra essere stata compensata da un aumento equivalente dei volumi di roaming favorito dalla diffusione del 5G.

---

<sup>(33)</sup> L'indicatore chiave di prestazione utilizzato per l'obiettivo relativo al 5G non tiene conto della qualità del servizio e pertanto la maggior parte del 5G attualmente diffuso può essere classificata come "5G di base". Il 5G "stand-alone", che garantisce un'affidabilità elevata e una bassa latenza ed è fondamentale per consentire funzionalità avanzate, non è ancora diffuso su scala significativa, tranne in rarissimi casi di reti private. Nel frattempo, la copertura 5G nella banda 3,4-3,8 GHz, considerata la principale banda pioniera per l'uso del 5G nell'UE e l'unica banda media disponibile su larga scala che offre un buon equilibrio tra copertura e capacità, si attestava al 67,72 % nel 2024.

*Attualmente non vi sono elementi di prova convincenti a sostegno della necessità di regolamentare il roaming permanente per la connettività da macchina a macchina/dell'internet degli oggetti*

In linea di principio, i casi d'uso da macchina a macchina/dell'internet degli oggetti sono soggetti all'applicazione di massimali medi per il roaming all'ingrosso e alle politiche di utilizzo corretto.

Tuttavia il roaming permanente per i casi d'uso da macchina a macchina/dell'internet degli oggetti è oggetto di negoziati commerciali all'ingrosso, mentre si prevede che gli operatori concluderanno sempre più accordi di roaming permanente a tal fine<sup>(34)</sup>.

Il regolamento (UE) 2022/612<sup>(35)</sup> mira ad agevolare il roaming per i casi d'uso da macchina a macchina/dell'internet degli oggetti, in quanto si tratta di un "fattore importante ai fini della digitalizzazione delle imprese dell'Unione" e indica che le misure che agevolano il roaming per i casi d'uso da macchina a macchina/dell'internet degli oggetti dovrebbero "basarsi sulle politiche pertinenti dell'Unione in settori come la sanità, l'energia, l'ambiente e i trasporti".

La connettività in roaming per i casi d'uso da macchina a macchina/dell'internet degli oggetti ha sollevato interrogativi circa la possibilità di modificare l'approccio normativo per l'internet degli oggetti (al di là dei viaggi occasionali) e l'eventuale necessità di agevolare ulteriormente il roaming da macchina a macchina e dell'internet degli oggetti.

La Commissione ha valutato l'evoluzione del mercato della connettività per i casi d'uso da macchina a macchina/dell'internet degli oggetti (cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione per un'analisi dettagliata) e ha riscontrato un ambiente concorrenziale generalmente efficace con vincoli concorrenziali diretti e indiretti sul possibile potere di mercato dei fornitori di connettività in roaming.

I fornitori di casi d'uso da macchina a macchina/dell'internet degli oggetti hanno facilmente accesso a soluzioni di connettività in roaming permanente, con copertura a livello dell'UE, e a prezzi al dettaglio relativamente bassi per dispositivo connesso. Di conseguenza, in questa fase non vi sono elementi di prova convincenti della necessità di un intervento normativo per quanto riguarda le condizioni di connettività in roaming permanente per i casi d'uso da macchina a macchina/dell'internet degli oggetti.

Tuttavia gli MVNO hanno riferito che almeno alcuni degli MNO che godono di una posizione di forza sul mercato nazionale hanno posto in essere pratiche all'ingrosso potenzialmente restrittive per il roaming permanente, quali accordi esclusivi di accesso al roaming o volumi minimi di acquisto di servizi difficili da raggiungere, come condizione (preliminare) per la conclusione di accordi di roaming permanente. Per un'analisi più dettagliata di tali questioni, cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione.

---

<sup>(34)</sup> Considerando 22 del regolamento (UE) 2022/612: "[...] Il roaming permanente è tuttavia oggetto di negoziati commerciali e può essere concordato da due operatori partner in un accordo di roaming all'ingrosso. Per permettere lo sviluppo di mercati più efficienti e competitivi per le comunicazioni da macchina a macchina, ci si attende che, sempre più spesso, gli operatori di reti mobili rispondano, accogliendole, a tutte le richieste ragionevoli di accordi di roaming all'ingrosso a condizioni ragionevoli e che consentano esplicitamente il roaming permanente per le comunicazioni da macchina a macchina".

<sup>(35)</sup> A tal riguardo, cfr. considerando 68 del regolamento (UE) 2022/612.

La Commissione continuerà a monitorare lo sviluppo del mercato da macchina a macchina/dell'internet degli oggetti e l'adeguatezza del regolamento sul roaming alle relative esigenze specifiche.

### *Altri sviluppi tecnologici*

Nella relazione di riesame del 2019<sup>(36)</sup> la Commissione ha valutato l'impatto dello sviluppo tecnologico sul mercato del roaming. La valutazione ha riguardato in particolare l'impatto dei servizi OTT, Wi-Fi, eSIM e 5G. La Commissione ha concluso che tali tecnologie esercitano una certa pressione concorrenziale, ma non sufficiente a modificare il panorama competitivo dei servizi di roaming. Nell'ambito del presente riesame, la Commissione sta rivedendo tale valutazione.

Gli sviluppi tecnologici che possono incidere sul roaming regolamentato possono generalmente essere suddivisi in due categorie principali: i) quelli che consentono agli utenti finali di aggirare il roaming (ad esempio servizi Wi-Fi e di aggregazione Wi-Fi, servizi OTT e comunicazioni satellitari in orbita terrestre bassa (*low earth orbit*, LEO)) e ii) quelli che consentono ad altri operatori di entrare in gioco e offrire servizi di roaming (ad esempio eSIM e *slicing* 5G).

Ciascun tipo presenta determinati vantaggi, ma nessuno sembra essere un sostituto concreto dei servizi di roaming regolamentati nell'ambito del regime RLAH, né esercita una pressione concorrenziale significativa. Nel suo parere, il BEREC afferma che le varie tecnologie che potrebbero aspirare a sostituire i servizi di roaming sono considerate solo complementari o specifiche per progetti con caratteristiche terminali ben definite. Le eSIM potrebbero esercitare una certa pressione sugli operatori, tuttavia sono attualmente utilizzate per lo più per il roaming nel resto del mondo.

Per quanto riguarda il Wi-Fi, la sua maggiore disponibilità e facilità d'uso sono controbilanciate dalla mancanza di una copertura completa, nonché dai notevoli vantaggi della maggiore qualità del 5G e della flessibilità del roaming a tariffa nazionale che consente agli utenti di beneficiare dei propri abbonamenti nazionali. Allo stesso tempo, lo *slicing* 5G non ha ancora acquisito un'importanza significativa e non è ampiamente utilizzato.

I servizi OTT sembrano acquisire importanza sia per il traffico nazionale che per il traffico in roaming, ma l'impatto specifico sul roaming non può essere considerato un salto di qualità, mentre le eSIM, almeno per il prossimo futuro, non incideranno sul roaming. Il fatto che una soluzione basata sulle eSIM possa in alcuni casi rendere necessario un cambio di numero di cellulare da parte dell'utente durante il roaming è considerato un grave inconveniente.

La soluzione basata sulle eSIM richiede inoltre un'ampia cooperazione tra le diverse parti della catena del valore, compresi i fabbricanti di dispositivi, gli MNO, gli MVNO e i consumatori. Nonostante il loro numero sia notevolmente aumentato, si prevede che le eSIM si affermeranno nel roaming nel "resto del mondo" piuttosto che in un ambiente di roaming a tariffa nazionale.

I satelliti LEO possono offrire una copertura completa a livello dell'UE/del SEE, ma le soluzioni non sono ancora ampiamente disponibili per gli utenti finali.

Infine, le piattaforme di commercio online, seppur disponibili, sono utilizzate solo da un numero limitato di operatori. Di conseguenza, la portata limitata impedisce loro di ridurre

---

<sup>(36)</sup> "Commission Staff Working Document accompanying the Report from the Commission on the review of the roaming market" (SWD(2019)416 final).

efficacemente i prezzi all'ingrosso in misura tale da giustificare la revoca degli obblighi normativi previsti dal regolamento sul roaming.

Tenuto conto di quanto precede, la Commissione ritiene che a breve termine non vi saranno sviluppi tecnologici in grado di porsi in concorrenza con il regime RLAH attualmente applicabile o di sostituirlo, oppure che esercitino una pressione concorrenziale tale da rendere il regime attuale non pertinente.

Pertanto, nel contesto attuale, le misure normative imposte sembrano essere ancora adeguate e idonee allo scopo.

### **3. Conclusioni**

Con il presente riesame, che riguarda tutti i fattori pertinenti di cui all'articolo 21 del regolamento sul roaming, si conclude che il regime RLAH continua a essere idoneo allo scopo, conseguendo efficacemente i relativi obiettivi di promozione della concorrenza, riduzione dei prezzi e miglioramento della qualità dei servizi di roaming, a vantaggio dei consumatori europei.

Come nel 2019 dal riesame emerge che, nonostante la presenza di dinamiche concorrenziali sui mercati del roaming al dettaglio e all'ingrosso, le condizioni concorrenziali di base non sono cambiate in misura sostanziale, e non si prevede che cambino nel prossimo futuro.

Il quadro generale del regolamento sul roaming si è dimostrato efficace, anche per quanto riguarda l'intensificazione della concorrenza a livello di mercato all'ingrosso e la creazione di dinamiche sul mercato all'ingrosso, con tariffe di roaming all'ingrosso in costante diminuzione e ben al di sotto dei massimali all'ingrosso regolamentati.

L'esempio della Brexit, con la completa deregolamentazione dei servizi di roaming tra l'UE e il Regno Unito, ha evidenziato l'importanza dell'attuale quadro RLAH e la necessità di mantenerlo per garantire servizi di roaming al dettaglio gratuiti per i consumatori dell'UE. Parallelamente, nei prossimi mesi la zona RLAH sarà probabilmente interessata dal suo primo allargamento al fine di includere l'Ucraina e la Moldavia, fatta salva una valutazione positiva del loro allineamento alla normativa dell'UE, un processo che sarà monitorato dalla Commissione.

Sulla base dei risultati del modello dei costi e del parere del BEREC, la Commissione monitorerà e valuterà ulteriormente, in particolare, le dinamiche di mercato e i potenziali impatti delle riduzioni dei massimali all'ingrosso, dato lo spazio economico indicato dal modello dei costi.

Nel suo parere il BEREC ha suggerito di prendere in considerazione altri miglioramenti delle norme sul roaming già ben funzionanti per quanto riguarda il chiarimento di alcuni meccanismi di politica di utilizzo corretto, una migliore progettazione del messaggio di benvenuto e delle misure di trasparenza (comprese le banche dati) e la garanzia che i problemi accidentali connessi al roaming siano affrontati in modo efficace. L'attuazione di tali norme deve essere ulteriormente monitorata. Analogamente, le risultanze sulla qualità del servizio richiederanno un attento monitoraggio delle disposizioni relative alla qualità del servizio attualmente applicabili da parte delle ANR e della Commissione. Inoltre potrebbero essere attuati anche altri miglioramenti suggeriti dal BEREC, come la razionalizzazione del processo di raccolta dei dati con le ANR e il BEREC, senza modificare il regolamento sul roaming.

Nel complesso, i miglioramenti proposti non mettono in discussione i principi generali alla base del regolamento, che rimangono pertinenti ed efficaci e dovrebbero essere mantenuti. Ciò è particolarmente importante in quanto tale quadro europeo di successo sarà presto esteso ad altri paesi terzi.