Gazzetta ufficiale
dell'Unione europea

IT
Serie L

2025/2592

18.12.2025

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2025/2592 DELLA COMMISSIONE

del 17 dicembre 2025

per l'applicazione del regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'utilizzo corretto, sulla base di modelli di utilizzo tipici, e le misure antifrode per le comunicazioni intra-UE

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto il regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e le tariffe al dettaglio per le comunicazioni intra-UE regolamentate e che modifica la direttiva 2002/22/CE e il regolamento (UE) n. 531/2012 ([1]), in particolare l'articolo 5 *bis*, paragrafo 8,

considerando quanto segue:

(1) I massimali dei prezzi al dettaglio per le comunicazioni intra-UE stabiliti all'articolo 5 *bis*, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/2120, che sono entrati in vigore in tutti gli Stati membri il 15 maggio 2019, sono stati fissati a un livello che consentiva ai fornitori di servizi di comunicazioni interpersonali basate sul numero a disposizione del pubblico di recuperare i costi, garantendo in tal modo un intervento proporzionato tanto sul mercato delle comunicazioni fisse quanto su quello delle comunicazioni mobili. Tali misure, che avrebbero dovuto cessare di essere in vigore il 14 maggio 2024 a norma dell'articolo 10 del regolamento (UE) 2015/2120, modificato dal regolamento (UE) 2018/1971 del Parlamento europeo e del Consiglio ([2]), miravano a garantire che i consumatori non dovessero pagare prezzi eccessivi per le comunicazioni intra-UE.

(2) L'articolo 10, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2015/2120 proroga l'applicazione dei massimali dei prezzi al dettaglio per le comunicazioni intra-UE fino al 30 giugno 2032. A norma dell'articolo 5 *bis*, paragrafo 9, dello stesso regolamento, entro il 30 giugno 2027 la Commissione dovrebbe riesaminare l'articolo 5 *bis* e, se del caso, decidere di presentare una proposta legislativa al fine di modificarlo.

(3) A norma dell'articolo 5 *bis*, paragrafo 8, del regolamento (UE) 2015/2120, i fornitori che decidono su base volontaria di non applicare ai consumatori prezzi al dettaglio diversi per le comunicazioni nazionali e intra-UE devono essere esentati dall'applicazione dei massimali dei prezzi al dettaglio fissati per le comunicazioni intra-UE, a condizione che pratichino una politica di utilizzo corretto. In tal caso, devono essere esentati dai prezzi regolamentati per le comunicazioni intra-UE. Una politica di utilizzo corretto rappresenta una misura di salvaguardia che dovrebbe consentire ai fornitori di discostarsi dai prezzi convergenti e di applicare sovrapprezzi qualora l'utilizzo delle comunicazioni intra-UE da parte dei consumatori superi le condizioni che il fornitore ha stabilito per definire l'utilizzo tipico delle comunicazioni intra-UE in un determinato Stato membro.

(4) In primo luogo, le condizioni che definiscono l'utilizzo tipico dovrebbero specificare i volumi di comunicazioni intra-UE che consentono ai consumatori di consumare un certo numero di unità per chiamate e SMS intra-UE, fatturate ai prezzi al dettaglio nazionali applicabili, che sono coerenti con i rispettivi piani tariffari e che sono sufficienti a coprire un'ampia gamma di modelli di utilizzo da parte dei consumatori, compresi in particolare i consumatori che continuano a fare affidamento sulle comunicazioni tradizionali, come le chiamate telefoniche o gli SMS e il cui consumo mensile di comunicazioni intra-UE è relativamente elevato. In secondo luogo, le condizioni che definiscono l'utilizzo tipico dovrebbero specificare il relativo periodo di applicazione. Il periodo di applicazione stabilito dovrebbe essere pari ad almeno un periodo di fatturazione, ma potrebbe estendersi a diversi periodi di fatturazione specificati dal fornitore. I fornitori possono fissare limiti di consumo in termini di volume applicabili a uno o più periodi all'interno del periodo di applicazione. In terzo luogo, le stesse condizioni che definiscono l'utilizzo tipico dovrebbero applicarsi a tutti i piani tariffari del fornitore in uno Stato membro.

([1]) GU L 310 del 26.11.2015, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/2120/oj.

([2]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1971/oj).

(5) La politica di utilizzo corretto dovrebbe, da un lato, assicurare ai consumatori volumi adeguati di chiamate e SMS intra-UE e, dall'altro, consentire futuri adeguamenti sulla base delle condizioni di mercato e del comportamento dei consumatori. L'utilizzo tipico delle chiamate e degli SMS intra-UE può variare, tra l'altro, a seconda del tipo di consumatore, del fornitore o dello Stato membro.

(6) Pertanto le condizioni di utilizzo tipico dovrebbero lasciare ai fornitori un margine di flessibilità sufficiente per stabilire una politica di utilizzo corretto che ritengano adeguata e che sia conforme al presente regolamento di esecuzione e, nel contempo, consentire futuri adeguamenti sulla base delle condizioni di mercato e del comportamento dei consumatori.

(7) Le comunicazioni intra-UE sono di natura differente dal roaming e il loro utilizzo previsto è diverso. Contrariamente alle comunicazioni intra-UE, il roaming regolamentato è un servizio transfrontaliero destinato a viaggi occasionali e non a un uso permanente. Pertanto il roaming è soggetto al rischio di un utilizzo anomalo e abusivo per scopi diversi da quelli previsti, mentre le comunicazioni intra-UE sono esposte al rischio di un utilizzo superiore all'utilizzo tipico. La nozione di utilizzo superiore all'utilizzo tipico delle comunicazioni intra-UE è pertanto diversa dalla nozione di utilizzo «anomalo e abusivo» dei servizi di roaming al dettaglio a prezzi nazionali ai sensi dell'articolo 5 del regolamento (UE) 2022/612 del Parlamento europeo e del Consiglio ([3]), che fa riferimento all'utilizzo di servizi di roaming al dettaglio regolamentati da parte di clienti in roaming in uno Stato membro diverso da quello del loro fornitore nazionale per scopi diversi dal viaggio occasionale e per i quali può essere applicata una politica di utilizzo corretto.

(8) La politica di utilizzo corretto non dovrebbe pregiudicare il diritto dei fornitori di adottare misure antifrode se la decisione volontaria di non applicare ai consumatori prezzi al dettaglio per le comunicazioni intra-UE diversi da quelli per le comunicazioni nazionali determina un utilizzo fraudolento. I fornitori di servizi di comunicazione elettronica al pubblico dovrebbero essere autorizzati a individuare e prevenire le situazioni in cui la politica di utilizzo corretto viene sfruttata da terzi per ottenere un vantaggio economico attraverso l'arbitraggio sui prezzi (ad esempio frode da condivisione dei ricavi internazionali, uso abusivo di carte SIM). Tali misure dovrebbero essere proporzionate e possono comprendere, tra l'altro, il monitoraggio dei modelli di traffico per individuare anomalie che potrebbero essere indice di un utilizzo fraudolento o abusivo oppure la sospensione temporanea del servizio in attesa della verifica dell'utilizzo.

(9) Allo stesso tempo, i consumatori dovrebbero essere protetti da misure che possano incidere in qualsiasi modo sulla loro capacità di utilizzare le comunicazioni intra-UE. A tale riguardo, sono applicabili tutti i diritti dei consumatori derivanti dalla direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ([4]) sui diritti dei consumatori. A norma dell'articolo 102 della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio ([5]), le clausole contrattuali che prevedono una politica di utilizzo corretto devono essere chiaramente comunicate ai consumatori prima di divenire applicabili.

(10) Inoltre, prima che il consumo di comunicazioni intra-UE da parte di un consumatore superi l'utilizzo tipico, i fornitori dovrebbero avvisare i consumatori in merito con le modalità specificate in anticipo nei contratti stipulati con i consumatori. Tali misure dovrebbero in ogni caso ridurre al minimo gli oneri amministrativi per i consumatori e limitare il numero di segnalazioni inutili.

(11) Ai fini del presente regolamento, il termine «consumatore» dovrebbe essere inteso come definito all'articolo 2, punto 15), della direttiva (UE) 2018/1972.

(12) L'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche è stato consultato a norma dell'articolo 5 *bis*, paragrafo 8, del regolamento (UE) 2015/2120.

(13) Il comitato per le comunicazioni istituito dall'articolo 118, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2018/1972 non ha espresso alcun parere entro il termine fissato dal suo presidente,

([3]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/612/oj).

([4]) Direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 304 del 22.11.2011, pag. 64, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/83/oj).

([5]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2018/1972/oj).

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Politica di utilizzo corretto

1. La politica di utilizzo corretto consente ai fornitori di comunicazioni elettroniche al pubblico di applicare una misura di salvaguardia quando l'utilizzo di comunicazioni intra-UE da parte di un consumatore supera l'utilizzo tipico.

2. Per beneficiare della misura di salvaguardia nel quadro della politica di utilizzo corretto, un fornitore di comunicazioni elettroniche al pubblico stabilisce le condizioni che definiscono l'utilizzo tipico delle comunicazioni intra-UE per una durata minima prestabilita pari a un periodo di fatturazione per tutti i suoi piani tariffari in uno Stato membro.

3. Le condizioni che definiscono l'utilizzo tipico delle comunicazioni intra-UE si basano su volumi di comunicazioni intra-UE che sono notevolmente superiori al numero medio di minuti o SMS intra-UE per consumatore consumati mensilmente in uno Stato membro, indicato nella più recente relazione di analisi comparativa del BEREC sulle comunicazioni intra-UE disponibile al momento della definizione delle condizioni. Nel caso in cui per uno Stato membro non sia disponibile un parametro di riferimento, il fornitore utilizza i dati medi relativi all'UE.

4. Quando, in un periodo di tempo stabilito, l'utilizzo di comunicazioni intra-UE da parte di un consumatore si discosta dalle condizioni che definiscono l'utilizzo tipico, i fornitori possono addebitare costi aggiuntivi solo per le unità di comunicazione intra-UE interessate fino alla fine del periodo stabilito in cui si verifica tale scostamento.

5. Detta politica di utilizzo corretto si applica separatamente alle chiamate intra-UE, alle chiamate fisse e mobili e agli SMS intra-UE.

6. Le autorità nazionali di regolamentazione monitorano e garantiscono la corretta applicazione della misura di salvaguardia.

Articolo 2

Misure antifrode

I fornitori di comunicazioni intra-UE possono applicare misure antifrode per individuare un utilizzo fraudolento connesso alla decisione volontaria di applicare prezzi al dettaglio uguali per le comunicazioni nazionali e per le comunicazioni intra-UE. Il fornitore che individui un'attività fraudolenta e decida che sono necessarie misure per contrastare prontamente la sospetta frode informa l'autorità nazionale di regolamentazione o un'altra autorità competente il prima possibile e, in ogni caso, entro 5 giorni lavorativi dall'adozione delle misure.

Articolo 3

Tutela dei consumatori

1. Quando applica una politica di utilizzo corretto, un fornitore di comunicazioni intra-UE include nei contratti stipulati con i consumatori a norma dell'articolo 102 della direttiva (UE) 2018/1972 i termini e le condizioni associati a tale politica e, in particolare, i sovrapprezzi per ciascuna chiamata e per ciascun SMS intra-UE che possono applicarsi al consumo di comunicazioni intra-UE che va oltre l'utilizzo tipico. Inoltre, quando un consumatore raggiunge l'80 % di un limite di utilizzo tipico, il fornitore avvisa immediatamente il consumatore del rischio di far scattare l'applicazione di sovrapprezzi e dell'importo dei sovrapprezzi applicabili.

2. I consumatori hanno il diritto di impugnare le decisioni adottate dal fornitore di comunicazioni intra-UE, anche avviando una procedura di conciliazione o rivolgendosi ai competenti organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie di cui all'articolo 25 della direttiva (UE) 2018/1972.

Articolo 4

Periodo transitorio in relazione all'analisi comparativa del BEREC

1. Il BEREC aggiorna l'analisi comparativa sulle comunicazioni intra-UE al fine di garantire che in futuro detta analisi fornisca dati su tutto l'utilizzo delle comunicazioni intra-UE. La relazione di analisi comparativa aggiornata è resa disponibile entro ottobre 2026.

2. Affinché sia previsto un periodo transitorio, ai fornitori è data la possibilità di applicare, al più tardi fino al 1º gennaio 2027, la più recente relazione di analisi comparativa del BEREC sulle comunicazioni intra-UE disponibile.

Articolo 5

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica fino al 31 dicembre 2028.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il 17 dicembre 2025

Per la Commissione
La presidente
Ursula VON DER LEYEN