

DELIBERA N. 315/25/CONS

**AVVIO DI UN PROCEDIMENTO E DI UNA CONSULTAZIONE PUBBLICA
PER LA DEFINIZIONE DELLA DISCIPLINA DEL SERVIZIO UNIVERSALE
NEL SETTORE DELLE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE**

NELLA riunione di Consiglio del 17 dicembre 2025;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante *“Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”*;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle comunicazioni e radiotelevisivo”* e, in particolare, l’articolo 1, comma 6, lett. b), n. 2, secondo cui l’Autorità emana direttive concernenti i livelli generali di qualità dei servizi e per l'adozione, da parte di ciascun gestore, di una carta del servizio recante l'indicazione di standard minimi per ogni comparto di attività;

VISTO il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante *“Codice in materia di protezione dei dati personali”* ed i successivi provvedimenti attuativi in materia;

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e s.m.i., recante *“Codice del consumo, a norma dell'art. 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229”*;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 recante *“Codice delle comunicazioni elettroniche”*, come modificato, da ultimo, dalla Legge 16 dicembre 2024, n. 193, recante *“Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023”* (nel seguito il *“Codice”*), e in particolare il suo Titolo I, recante *“Obblighi di Servizio Universale”*;

VISTO il Regolamento (UE) n. 2015/2120 del 25 novembre 2015, del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce misure riguardanti l’accesso a un’Internet aperta e che modifica la direttiva n. 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica e il Regolamento (UE) n. 2012/531 relativo al *roaming* sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all’interno dell’Unione;

VISTE le Linee Guida del BEREC, BoR (20) 53, del 6 marzo 2020, che dettagliano i parametri da utilizzare per la misurazione della qualità dei servizi;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante *“Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità”* (di seguito, *“Regolamento”*), come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS del 6 marzo 2025;

VISTA la delibera n. 456/16/CONS del 14 ottobre 2016, recante *“Condizioni economiche dei servizi soggetti agli obblighi di servizio universale”*;

VISTA la delibera n. 258/18/CONS del 24 maggio 2018, recante “*Condizioni economiche agevolate dei servizi soggetti agli obblighi di servizio universale*”;

VISTA la delibera n. 107/19/CONS, del 5 aprile 2019, recante “*Adozione del Regolamento concernente le procedure di consultazione nei procedimenti di competenza dell’Autorità*”;

VISTA la delibera n. 23/23/CONS, dell’8 febbraio 2023, recante “*Disposizioni in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni mobili e personali*”;

VISTA la delibera n. 156/23/CONS, del 27 giugno 2023, recante “*Disposizioni in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni elettroniche accessibili al pubblico da postazione fissa*”;

VISTA la delibera n. 245/25/CONS, del 16 ottobre 2025, recante “*Parere all’Agenzia per l’Italia Digitale in merito alle linee guida sull’accessibilità dei servizi in attuazione dell’articolo 21 del decreto legislativo n. 82 del 2022*”;

VISTA la delibera n. 285/25/CONS, del 19 novembre 2025, recante “*Avvio di un procedimento e di una consultazione pubblica per modifiche e integrazioni alla delibera n. 292/18/CONS*”;

VISTA la delibera n. 309/23/CONS del 5 dicembre 2023, recante “*Procedimento istruttorio concernente la definizione del servizio di accesso adeguato a internet a banda larga necessario per la partecipazione sociale ed economica alla società*”;

CONSIDERATO quanto segue:

A. Premessa

Ai sensi dell’articolo 2, comma 2 lettera rrr), del nuovo codice delle comunicazioni elettroniche, il servizio universale (di seguito anche SU) viene definito come “*un insieme minimo di servizi di una qualità determinata, accessibili a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni nazionali specifiche, offerti ad un prezzo accessibile*”, e, ai sensi del successivo articolo 4, comma 2, la sua fornitura viene inserita tra gli obiettivi generali della disciplina di reti e servizi di comunicazione elettronica.

In via generale, l’attribuzione dei poteri in materia di SU è disciplinata dall’articolo 6 del nuovo codice, che suddivide le competenze tra il Ministero e l’Agcom.

Nel particolare, l’ambito oggettivo e soggettivo nonché i poteri e le competenze in materia di SU vengono puntualmente declinati all’interno del Titolo I del nuovo codice, recante “*Obblighi di Servizio Universale*”.

Di seguito, dunque, ripercorrendo gli articoli del nuovo codice interessati, verranno meglio individuati i concetti relativi a contenuti, disponibilità fisica/tecnologica e accessibilità economica del servizio universale nonché le relative competenze degli enti interessati (anche in confronto alla precedente normativa), allo scopo di tracciare un percorso regolamentare per l’attuazione del nuovo codice in materia di SU.

B. L'oggetto del SU: i servizi inclusi nel servizio universale

L'articolo 94 del nuovo codice individua l'ambito oggettivo del servizio universale, sancendo al suo comma 1 che ***“Su tutto il territorio nazionale i consumatori hanno diritto ad accedere a un prezzo accessibile, ..., a un adeguato servizio di accesso a internet a banda larga e a servizi di comunicazione vocale, che siano disponibili, al livello qualitativo specificato, ivi inclusa la connessione sottostante, in postazione fissa, da parte di almeno un operatore. ...”***.

Il compito di definire l'adeguatezza del servizio di accesso a Internet a banda larga viene demandato all'Autorità dal successivo comma 3, che recita: ***“L'Autorità definisce, alla luce delle circostanze nazionali e della larghezza minima di banda di cui dispone la maggioranza dei consumatori nel territorio italiano, e tenendo conto della relazione del BEREC sulle migliori prassi, il servizio di accesso adeguato a internet a banda larga ai fini del comma 1 al fine di garantire la larghezza di banda necessaria per la partecipazione sociale ed economica alla società. Il servizio di accesso adeguato a internet a banda larga è in grado di fornire la larghezza di banda necessaria per supportare almeno l'insieme minimo di servizi di cui all'allegato 5.”***

D'altro canto, il Ministero verifica che l'operatore rispetti gli obblighi e le condizioni economiche fissate dall'Autorità (cfr comma 6 dell'articolo 94) e può, sentita l'Autorità, estendere l'ambito di applicazione dell'articolo 94 agli utenti finali che sono microimprese, piccole e medie imprese e organizzazioni senza scopo di lucro (cfr comma 5 dell'articolo 94).

- Confronto con la precedente normativa

In disparte la novella normativa che attribuisce all'Autorità il potere di definire e stabilire la larghezza di banda necessaria, il nuovo codice contempla tra i servizi da includere nel SU un adeguato accesso ad Internet e servizi di comunicazione vocale.

Con riguardo, dunque, ai servizi inclusi nel SU si evidenzia una riduzione sostanziale rispetto alla precedente normativa sul tema. Ai sensi del Capo IV- Sezione I del Codice delle comunicazioni elettroniche del 2003, infatti, gli obblighi di SU comprendevano:

- 1) La fornitura di una connessione in postazione fissa alla rete telefonica pubblica in grado di supportare le comunicazioni vocali, facsimile e dati, a velocità di trasmissione tali da consentire un accesso efficace a Internet, tenendo conto delle tecnologie prevalenti usate dalla maggioranza degli abbonati e della fattibilità (art. 54, commi 1 e 2);
- 2) La fornitura di un servizio telefonico accessibile al pubblico attraverso la connessione di rete di cui al punto 1) che consente di effettuare e ricevere chiamate nazionali e internazionali (art. 54, comma 2-bis);
- 3) L'elenco telefonico completo relativo alla rete urbana di appartenenza, aggiornato a scadenze regolari ed almeno una volta l'anno, e servizio completo di consultazione degli elenchi (art. 55);

- 4) I telefoni pubblici a pagamento e loro accessibilità per gli utenti disabili (art.56);

Come per la precedente normativa, anche ai sensi del nuovo codice i servizi ricompresi nel SU devono essere a disposizione di tutti gli utenti nel loro territorio, indipendentemente dalla loro posizione geografica e a un prezzo accessibile.

C. La disponibilità del SU

Definiti i contenuti del SU, attraverso l'individuazione di un servizio di accesso a Internet che abbia una larghezza di banda necessaria per la partecipazione sociale ed economica alla società da parte dei consumatori, il codice stabilisce, altresì, che tali servizi siano disponibili e accessibili su tutto il territorio nazionale, demandando all'Autorità il compito e i poteri per assicurarsene.

L'articolo 96, infatti, al suo comma 1, sancisce che: ***“Se l'Autorità ha stabilito, tenendo conto dei risultati, ove disponibili, della mappatura geografica svolta ai sensi dell'articolo 22, comma 1¹, e se del caso, di eventuali ulteriori prove, che la disponibilità in postazione fissa di un servizio di accesso adeguato a internet a banda larga quale definito ai sensi dell'articolo 94 comma 2, e di servizi di comunicazione vocale non può essere garantita alle normali condizioni commerciali o mediante altri strumenti potenziali delle politiche pubbliche sul territorio nazionale o in diverse sue parti, essa può imporre adeguati obblighi di servizio universale per soddisfare tutte le richieste ragionevoli di accesso a tali servizi da parte degli utenti finali nelle relative parti del suo territorio quanto meno da un operatore designato.”***

Da quanto sopra emerge come la prima verifica in capo all'Autorità, in materia di Servizio universale, riguarda ***la disponibilità in postazione fissa di un servizio di accesso adeguato a internet a banda larga quale definito ai sensi dell'articolo 94 comma 2, e di servizi di comunicazione vocale.***

Solo laddove sia verificato che tale accesso non sia garantito, su tutto il territorio nazionale, alle normali condizioni di mercato o mediante aiuti di Stato, l'Autorità può imporre obblighi di Servizio universale, nelle aree del territorio ove il servizio suddetto non sia garantito, ad almeno un operatore designato.

Q1 - Si chiede ai soggetti interessati di fornire valutazioni ed elementi di informazione in relazione a quanto sopra e, in particolare, alla modalità di svolgimento di detta verifica, alle tecnologie di accesso da prendere in considerazione, e alle condizioni necessarie per poter, nel caso, designare uno o più operatori.

¹Art. 22

(Mappatura geografica delle installazioni di rete e dell'offerta di servizi di connettività)
(art. 22 eecc)

1. Entro il 21 dicembre 2023, il Ministero e l'Autorità realizzano, ciascuno per i propri ambiti di competenza e finalità istituzionali, una mappatura geografica della copertura delle reti di comunicazione elettronica in grado di fornire banda larga e successivamente provvedono ad aggiornare i dati periodicamente e comunque almeno ogni tre anni. Le informazioni raccolte nelle mappature geografiche presentano un livello di dettaglio locale appropriato, comprendono informazioni sufficienti sulla qualità del servizio e sui relativi parametri e sono trattate conformemente all'articolo 20 comma 3.

Inoltre, al suo comma 2, l'articolo 96 stabilisce che ***“L’Autorità determina il metodo più efficace e adeguato per garantire la disponibilità in postazione fissa di un servizio di accesso adeguato a internet a banda larga, quale definito ai sensi dell'articolo 94, comma 3, e di servizi di comunicazione vocale nel rispetto dei principi di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità. L’Autorità si adopera per limitare al minimo le distorsioni del mercato, in particolare la fornitura di servizi a prezzi o ad altre condizioni che divergano dalle normali condizioni commerciali, tutelando nel contempo l’interesse pubblico”***.

Tale previsione, che completa la precedente, attribuisce all’Autorità il compito di determinare il modo più efficace per garantire l’accesso a servizi di connettività a banda larga e telefonici basandosi sui noti principi di *obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità* limitando, con particolare riferimento ai prezzi, le distorsioni di mercato, ma tuttavia tutelando l’interesse pubblico. L’Autorità ritiene che la concreta applicazione della suddetta valutazione attenga, ad esempio, alla analisi delle tecnologie di accesso disponibili in ciascuna area del territorio nazionale, atteso che comunque occorrerà tenere in considerazione un generale principio di neutralità tecnologica.

Q2 - Si chiede ai soggetti interessati di fornire valutazioni ed elementi di informazione in relazione a quanto sopra, con particolare riferimento, oltre che alle tecnologie di accesso da prendere in considerazione, anche alle corrette modalità per coniugare l’assenza di distorsioni di mercato e l’interesse pubblico.

Il successivo comma 3 dell’articolo 96 stabilisce che ***“In particolare, se l’Autorità decide di imporre obblighi per garantire agli utenti finali la disponibilità in postazione fissa di un servizio di accesso adeguato a internet a banda larga, quale definito ai sensi dell'articolo 94, comma 2 di servizi di comunicazione vocale, può designare una o più imprese perché garantiscano tale disponibilità di accesso Internet in tutto il territorio nazionale. L’Autorità può designare più imprese o gruppi di imprese per la fornitura di un servizio di accesso adeguato a internet a banda larga e di servizi di comunicazione vocale in postazione fissa o per coprire differenti parti del territorio nazionale.”***

Il suddetto comma completa le previsioni precedentemente commentate chiarendo che, a valle delle suddette verifiche, l’Autorità può designare più imprese e con riferimento a specifiche aree geografiche.

Q3 - Si chiede ai soggetti interessati di fornire valutazioni ed elementi di informazione in relazione a quanto sopra, specificando quale dovrebbe essere l’ambito soggettivo e oggettivo di un procedimento di designazione.

Con il comma 4 dell’articolo 96, il nuovo codice detta i principi da tenere in conto nella designazione per garantire la fornitura del SU, stabilendo che ***“Nel designare le imprese che, in tutto il territorio nazionale o in parte di esso, garantiscano la disponibilità di servizi di accesso a internet in conformità al comma 3 del presente articolo, l’Autorità applica un meccanismo di designazione efficace, obiettivo, trasparente e non***

discriminatorio, in cui nessuna impresa sia esclusa a priori. Tale sistema di designazione garantisce che servizi di accesso adeguato a internet a banda larga e di comunicazione vocale in postazione fissa siano forniti secondo criteri di economicità e consentano di determinare il costo netto dell'obbligo di servizio universale conformemente all'articolo 98-bis.”

Il suddetto comma definisce i criteri per la designazione che deve comunque far riferimento a condizioni di fornitura che si ispirano a criteri di economicità da riferirsi, apparentemente, sia al costo in capo all'utente finale sia al costo netto del servizio.

Q4 - Si chiede ai soggetti interessati di fornire valutazioni ed elementi di informazione in relazione a quanto sopra e, in particolare, agli obblighi di un eventuale soggetto, sia esso non designato o designato, oltre che ai criteri di remunerazione di un possibile costo netto.

- Confronto con la precedente normativa

Il codice delle comunicazioni elettroniche del 2003 stabiliva sua sponte gli obblighi di fornitura dei servizi di SU, individuando anche, seppur in via transitoria, al suo articolo 58, comma 3, Telecom Italia S.p.A. quale Società incaricata alla fornitura del SU. Il MISE aveva la competenza del rilascio dell'autorizzazione per la fornitura del SU.

Il nuovo codice, in sostanza, amplia i poteri dell'Autorità in materia di SU, demandando a quest'ultima ogni valutazione di opportunità in merito alla regolamentazione del Servizio Universale, con il solo presupposto di tenere nel dovuto conto i risultati, ove disponibili, della mappatura geografica (*broadband map*), e se del caso, di eventuali ulteriori prove, sia con riguardo agli obblighi da imporre sia alla designazione di uno o più soggetti incaricati di fornire il SU.

D. L'accessibilità del SU

La disponibilità fisica/tecnologica del SU, trattata all'articolo 96 del nuovo Codice, sembra essere complementare alla sua accessibilità economica da parte della totalità dei consumatori.

L'articolo 95, comma 1, infatti, stabilisce che: ***“L'Autorità vigila sull'evoluzione e sul livello dei prezzi al dettaglio dei servizi di cui all'articolo 94 comma 1, praticati sul mercato, in particolare in relazione ai prezzi nazionali e ai redditi nazionali dei consumatori”***.

Nell'esercitare il suddetto potere di vigilanza, l'Autorità, **se ... stabilisce che, alla luce delle circostanze nazionali, i prezzi al dettaglio dei servizi di cui all'articolo 94 comma 1, non sono accessibili in quanto i consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari non possono accedere a tali servizi, adotta misure per garantire a tali consumatori l'accesso a prezzi accessibili a servizi adeguati di internet a banda larga e a servizi di comunicazione vocale almeno in una postazione fissa** (cfr articolo 95, comma 2).

La previsione suddetta evidenzia la seconda tipologia di verifica che sta in capo all'Autorità, ossia l'accessibilità economica, che evidentemente presuppone l'accessibilità tecnica. Nel caso in cui in una determinata area del territorio l'accesso alla Rete fosse possibile esclusivamente con una tecnologia e/o più, il cui prezzo di mercato non rispondesse a criteri di abbordabilità, l'Autorità potrebbe adottare misure per garantirne la sostenibilità economica.

A tale proposito l'Autorità dovrà effettuare una rilevazione nazionale tenendo conto delle tecnologie di accesso disponibili (FTTH, FTTC, ADSL, FWA, satellitare) che consentono di raggiungere velocità di banda almeno pari alla soglia minima di 20 Mbps in *download* fissata ai fini del SU con delibera n. 309/23/CONS.

Ai fini della valutazione della spesa media mensile per l'accesso a tali servizi, sarà necessario tener in conto i contributi iniziali di attivazione, ove previsti dall'operatore, applicando, ad esempio, l'ipotesi di permanenza media del cliente sull'offerta di 24 mesi.

Oltre all'accessibilità economica, la rilevazione delle condizioni di offerta dei servizi di SU deve riguardare, ad avviso dell'Autorità, anche i tempi previsti per la fornitura dei suddetti servizi. Ciò in ragione del fatto che le tempistiche di attivazione possono a loro volta incidere sull'effettivo raggiungimento dell'obiettivo generale dell'inclusione sociale, alla base delle previsioni normative in materia di servizio universale.

Q5 - Si chiede ai soggetti interessati di fornire valutazioni ed elementi di informazione in relazione a quanto sopra.

Le modalità con cui l'Autorità e il Ministero possono intervenire per assicurare l'accessibilità del SU ai consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari sono declinate ancora dal comma 2 dell'articolo 95, che prosegue sancendo che *“l'Autorità e il Ministero, nell'ambito delle rispettive competenze, possono assicurare sostegno a tali consumatori a fini di comunicazione o esigere che i fornitori di tali servizi offrano ai suddetti consumatori opzioni o formule tariffarie diverse da quelle proposte alle normali condizioni commerciali, o entrambi. A tal fine l'Autorità può esigere che i fornitori interessati applichino tariffe comuni, comprese le perequazioni tariffarie geografiche, su tutto il territorio. In circostanze eccezionali, in particolare nel caso in cui l'imposizione del su citato obbligo a tutti i fornitori porterebbe a un eccessivo onere amministrativo o finanziario dimostrato per i fornitori, l'Autorità può decidere in via eccezionale di imporre solo alle imprese designate l'obbligo di offrire tali opzioni o formule tariffarie specifiche. L'articolo 96 si applica, se del caso, a tali designazioni. Ove l'Autorità designi delle imprese, garantisce che tutti i consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari beneficino di una scelta di imprese che offrono opzioni tariffarie che rispondono alle loro esigenze, a meno che garantire tale scelta sia impossibile o crei un ulteriore ed eccessivo onere organizzativo o finanziario. L'Autorità provvede affinché i consumatori aventi diritto a tali opzioni o formule tariffarie abbiano il diritto di concludere un contratto con un fornitore dei servizi di cui all'articolo 94 comma 1, oppure con un'impresa designata ai sensi del presente comma,*

e che il loro numero rimanga disponibile per un adeguato periodo e si eviti una cessazione ingiustificata del servizio.”

La previsione suddetta, nella prima parte, chiarisce che, in caso la verifica sulle tariffe di mercato evidenzi un problema di accessibilità da parte di alcune categorie di utenti, l'Autorità può imporre a tutti fornitori di tali servizi (in disparte da una formale designazione) di mettere a disposizione una **tariffa accessibile comune**. Solo in casi eccezionali l'Autorità può stabilire tale obbligo in capo a uno o più fornitori designati. Resta inteso che l'Autorità dovrà garantire che gli utenti possano aderire a un contratto che prevede i servizi inclusi nel Servizio universale alle condizioni economiche accessibili stabilite.

A tale proposito si ricorda che, in base al previgente quadro regolamentare, l'Autorità aveva stabilito, con la delibera n. 456/16/CONS, le condizioni economiche dei servizi soggetti agli obblighi di SU e, in particolare, che

1. La Società Telecom Italia S.p.A. ha l'obbligo di fornire i servizi di cui agli articoli 54 e 56 del Codice alle condizioni economiche esposte rispettivamente in Allegato 1 e 2.

Allegato 1 alla delibera n. 456/16/CONS

Condizioni economiche dei servizi inclusi nel Servizio Universale di cui all'articolo 54 del Codice

Servizio	Prezzo
canone di accesso alla rete	19,00 euro/mese
chiamate nazionali verso fisso	0,1 euro/minuto
chiamate nazionali verso mobile	0,1 euro/minuto
Chiamate internazionali	

Allegato 2 alla delibera n. 456/16/CONS

Condizioni economiche dei servizi inclusi nel Servizio Universale di cui all'articolo 56 del Codice - telefonia pubblica

TELEFONATE LOCALI E NAZIONALI DA TELEFONO PUBBLICO				
Tipo di comunicazione	Numero di scatti alla risposta(*)	Ritmo di tassazione (in secondi)(*)		
Locali e Nazionali	Pagamento con schede telefoniche prepagate standard			
Giorni feriali	2	43		
Giorni Festivi	1	290		
Locali e Nazionali	Pagamento con monete			
Tutti i giorni	2	43		
TELEFONATE VERSO I CELLULARI DA TELEFONO PUBBLICO				
Tutti i giorni	Numero di scatti alla risposta	Ritmo di tassazione (in secondi)		
	2	11,8		
TELEFONATE VERSO I SATELLITARI DA TELEFONO PUBBLICO				

La stessa delibera prevede Obblighi di trasparenza e pubblicazione delle informazioni

1. Telecom Italia S.p.A., in ordine a quanto previsto dall'articolo 59 del Codice, dedica una specifica sezione del proprio sito internet istituzionale ai servizi soggetti agli obblighi di SU, ivi comprese le condizioni economiche di cui all'articolo 1 e una spiegazione chiara e facilmente comprensibile delle garanzie per gli utenti previste dalla normativa vigente in materia di SU.

Come noto, il servizio di Telefonia pubblica non è, con l'attuale quadro regolamentare, incluso nel Servizio universale.

Parimenti vanno rivisti i criteri di definizione, e l'ambito soggettivo di applicazione, dell'offerta comune di Servizio universale laddove tale offerta si rilevasse, in esito al procedimento, necessaria.

Per quanto riguarda la trasparenza si ritiene in generale applicabile quanto stabilito dalle delibere n. 307/23/CONS e n. 106/25/CONS.

Q6 - Si chiede ai soggetti interessati di fornire valutazioni ed elementi di informazione in relazione a quanto sopra e, in particolare, alla ipotesi di stabilire un contenuto e una tariffa comune di una "offerta di servizio universale" che tutti gli operatori potrebbero dover prevedere nel loro portafoglio di offerta.

Inoltre, il comma 3 dell'articolo 95, tratta della trasparenza, pubblicità e informazione che deve essere assicurata alle formule tariffarie di cui al comma precedente, stabilendo che ***"L'Autorità provvede affinché le imprese che forniscono opzioni o formule tariffarie a consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari ai sensi del comma 2 tengano informate quest'ultima sui dettagli di tali offerte. L'Autorità provvede affinché le condizioni alle quali le imprese forniscono le opzioni o formule tariffarie di cui al comma 2 siano pienamente trasparenti e siano pubblicate ed applicate nel rispetto del principio di non discriminazione. L'Autorità può esigere la modifica o la revoca di tali opzioni o formule tariffarie."***

Per i consumatori a basso reddito va detto che la delibera n. 258/18/CONS stabilisce le modalità di attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 53, comma 2, e 59 del Codice in favore degli **utenti a basso reddito** atte a garantire l'accessibilità ai servizi inclusi nel SU.

In base all'Articolo 3 (Condizioni economiche agevolate dei servizi soggetti agli obblighi di SU)

*1. Gli utenti che versano in condizioni di disagio economico hanno diritto ad un'agevolazione economica pari al 50% di sconto sul **canone del servizio di accesso alla rete fissa** e alla gratuità dei primi 30 minuti di telefonate effettuate verso tutte le direttrici nazionali di rete fissa e mobile.*

2. Gli sconti e gli abbuoni di cui al comma precedente vengono applicati alle condizioni economiche dei servizi inclusi nel SU riportate nell'Allegato 1 alla delibera n.

456/16/CONS. Per l'uso dei servizi di telefonia successivo ai primi 30 minuti si applicano i costi previsti nel medesimo Allegato.

3. Per usufruire dell'agevolazione di cui al comma 1, l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) del soggetto richiedente l'agevolazione non dovrà essere superiore a 8.112,23 euro.

4. Il costo netto derivante dalle agevolazioni di cui al comma 1 è finanziato attraverso l'imputazione al servizio universale, secondo la normativa vigente.

5. Il soggetto incaricato di fornire il SU, ai sensi dell'articolo 58 del Codice, fornisce evidenza dei costi derivanti dal sistema delle agevolazioni di cui al comma 1, predisponendone una distinta rappresentazione nell'ambito del sistema di calcolo del costo netto, secondo la normativa vigente.

6. Gli utenti che versano in condizioni di disagio economico-sociale ai sensi del comma 3, e nel cui nucleo familiare sia presente un soggetto disabile cumulano le agevolazioni previste dal presente provvedimento e quelle previste dalla delibera n. 46/17/CONS. Nel caso in cui le misure previste dai citati provvedimenti siano anche parzialmente sovrapponibili, si applica la misura più favorevole per l'utenza.

In base all'articolo 4, che riguarda l'accesso a Internet,

1. Il soggetto incaricato della fornitura del SU è invitato a mettere a disposizione degli utenti di cui all'articolo 3 almeno un'offerta per la connessione ad Internet a banda larga, attraverso la sottoscrizione di un contratto separato, in considerazione della tecnologia disponibile e della velocità di connessione prescelta dal richiedente nonché alle condizioni di mercato.

2. Tutti gli altri operatori che offrono servizi di trasmissione dati da postazione fissa possono rendere disponibili ai titolari delle agevolazioni economiche di cui all'articolo 3 offerte dedicate per la sola connessione ad Internet a banda larga a condizioni di mercato.

3. La sottoscrizione da parte dell'utente di contratti per l'accesso ad Internet, di cui al comma 1 e 2, ovvero di altri servizi non inclusi nel SU, non comporta, in nessun caso, la perdita del diritto alle agevolazioni economiche di cui all'articolo 3.

In base alla suddetta previsione l'Autorità, una volta stabilita (ove necessario) una formula tariffaria per i consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari, dovrà vigilare sulla trasparenza di tali offerte rispetto alle quali si ritiene applicabile quanto stabilito dalla delibera n. 106/25/CONS.

A tale proposito, la stessa suddetta delibera prevede che - Articolo 6 (Obblighi di trasparenza e pubblicazione delle informazioni) - che:

1. TIM, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 59 del Codice, dedica una specifica sezione del proprio sito Internet istituzionale ai servizi soggetti agli obblighi di SU, ivi comprese le condizioni economiche agevolate di cui al presente provvedimento e una

spiegazione chiara e comprensibile delle garanzie per gli utenti previste dalla normativa vigente in materia di SU.

Q7 - Si chiede ai soggetti interessati di fornire valutazioni ed elementi di informazione in relazione a quanto sopra. Si chiede, in particolare, quale dovrebbero essere le condizioni e i criteri per definire offerte agevolate per gli utenti a basso reddito.

Il comma 4 dell'articolo 95 è dedicato ai consumatori con disabilità, prevedendo che ***“In funzione delle circostanze nazionali l'Autorità e il Ministero, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono affinché' sia fornito un sostegno adeguato ai consumatori con disabilità e siano adottate misure specifiche, se del caso, al fine di assicurare che le relative apparecchiature terminali e le attrezzature e i servizi specifici che promuovono un accesso equivalente, inclusi, se necessario, servizi di conversazione globale e servizi di ritrasmissione, siano disponibili e abbiano prezzi accessibili”.***

Per quanto riguarda gli utenti con disabilità vanno citate le misure che l'Autorità ha stabilito, con delibera n. 290/21/CONS e successive integrazioni (es. nn. 251/23/CONS e 281/24/CONS), prevedendo agevolazioni significative **per persone con disabilità** su servizi di telefonia fissa e mobile, tra cui sconti del 50% sul canone mensile, offerte dedicate con traffico dati/voce, e estensione dei benefici a minori e persone con gravi limitazioni motorie. Gli aventi diritto (sordi, ciechi, gravi invalidi motori) devono presentare domanda all'operatore allegando certificazione medica. Le offerte devono prevedere sconti e agevolazioni quali:

Sconto 50%: Riduzione del 50% sul prezzo base per offerte voce/dati su rete fissa e mobile.

Rete Mobile: Sconto del 50% applicato su almeno un'offerta per fascia di traffico (es. 20-50GB, >50GB, traffico illimitato). e su una offerta dedicata ai minori.

Estensione Benefici: Le agevolazioni, previo periodo sperimentale, sono state estese a partire da luglio 2024 a minori con specifiche disabilità e a persone con gravi limitazioni della capacità di deambulazione.

Minori: Le offerte dedicate ai minori includono parental control e filtro famiglia.

Per richiedere le agevolazioni occorre:

- Presentare all'operatore la certificazione medica rilasciata dalla competente Autorità Sanitaria che attesti la specifica condizione di disabilità oggetto di agevolazione.
- Inviare la richiesta di adesione all'offerta agevolata all'operatore di comunicazioni elettroniche.
- Allegare alla richiesta il documento d'identità, la certificazione medica e lo stato di famiglia, qualora l'utente con disabilità non sia il titolare del contratto ma un parente.

Con riferimento alle modalità tecniche per garantire l'accessibilità ai servizi, la delibera n. 245/25/CONS, del 16 ottobre 2025, recante “Parere all'Agenzia per l'Italia Digitale in

merito alle linee guida sull'accessibilità dei servizi in attuazione dell'articolo 21 del decreto legislativo n. 82 del 2022" dà conto degli obblighi già esistenti in capo agli operatori, che andranno progressivamente implementati.

Q8 - Si chiede ai soggetti interessati di fornire valutazioni ed elementi di informazione in relazione a quanto sopra e, in particolare, se le misure già presenti siano sufficienti anche per il Servizio universale.

Ai sensi del comma 5, nell'applicare l'articolo in parola, l'Autorità deve adoperarsi per ridurre al minimo le distorsioni di mercato, mentre, ai sensi del comma 6, il Ministero, sentita l'Autorità, può estendere l'ambito di applicazione del presente articolo agli utenti finali che sono microimprese, piccole e medie imprese e organizzazioni senza scopo di lucro.

- Confronto con la precedente normativa

In materia di accessibilità del SU, il Codice del 2003 già attribuiva all'Autorità una molteplicità di competenze, infatti:

- l'articolo 53, comma 2, disponeva che *“l'Autorità determina il modo più efficace e adeguato per garantire la fornitura del servizio universale a un prezzo accessibile, nel rispetto dei principi di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità. L'Autorità limita le distorsioni del mercato, in particolare la fornitura di servizi a prezzi o ad altre condizioni che divergano dalle normali condizioni commerciali, tutelando nel contempo l'interesse pubblico.”*
- L'articolo 57 stabiliva le misure speciali per l'accesso ai servizi telefonici per gli utenti disabili e per i consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari.
- l'articolo 59, titolato *“Accessibilità delle tariffe”*, attribuiva al comma 1 all'Autorità la competenza a vigilare *“sull'evoluzione e il livello delle tariffe al dettaglio dei servizi soggetti agli obblighi di servizio universale e sono forniti dalle imprese designate, con particolare riguardo ai prezzi al consumo e al reddito dei consumatori”*.
- l'Autorità, inoltre, ai sensi del comma 2 dell'articolo 59 del Codice, poteva *“prescrivere all'impresa designata di proporre ai consumatori opzioni o formule tariffarie diverse da quelle proposte in normali condizioni commerciali, in particolare per garantire che i consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari non siano esclusi dall'accesso alla rete o dall'uso dei servizi forniti dalle imprese designate e soggetti agli obblighi di servizio universale.”*
- ai sensi del comma 3, l'Autorità poteva *“prescrivere alle imprese designate soggette agli obblighi di cui agli articoli 54, 55, 56 e 57 di applicare tariffe comuni, comprese le perequazioni tariffarie, in tutto il territorio, ovvero di rispettare limiti tariffari”*.

- il comma 4, infine, disponeva che l'Autorità provvedesse *“affinché, quando un'impresa designata è tenuta a proporre opzioni tariffarie speciali, tariffe comuni, comprese le perequazioni tariffarie geografiche, o a rispettare limiti tariffari, le condizioni siano pienamente trasparenti e siano pubblicate ed applicate nel rispetto del principio di non discriminazione. L'Autorità può esigere la modifica o la revoca di determinate formule tariffarie”*.
- ai sensi dell'articolo 2, comma 1, dell'allegato 11 del vecchio Codice, per obblighi di SU *“si intendono gli obblighi imposti dall'Autorità nei confronti di un'impresa perché questa fornisca la rete e i servizi (di cui all'art. 54, parentesi aggiunta) sull'intero territorio nazionale applicando in tale territorio, se necessario, tariffe medie per la fornitura del servizio in questione o proponendo formule tariffarie speciali per i consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari”*.

Con riguardo, dunque, alla normativa sull'accessibilità economica in generale e in particolare da parte di consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari, il nuovo codice ha confermato nella sua sostanza il precedente.

E. Ulteriori garanzie per gli utenti di SU

A conferma delle tutele previste nella fornitura dei servizi di SU disciplinate dai precedenti articoli, ai sensi dell'articolo 98, gli utenti di SU hanno diritto a maggiori garanzie per il controllo delle proprie spese e per evitare l'eventuale cessazione indebita del servizio. Di fatti, il comma 1 dell'articolo in parola stabilisce che ***“Nel fornire le prestazioni e i servizi aggiuntivi rispetto a quelli di cui all'articolo 94, i fornitori di un servizio di accesso adeguato a internet a banda larga e di servizi di comunicazione vocale in conformità degli articoli da 94 a 97 definiscono le condizioni e modalità in modo tale che l'utente finale non sia costretto a pagare prestazioni o servizi che non sono necessari o che non sono indispensabili per il servizio richiesto.”***

Allo stesso modo, il comma 2 prevede che ***“I fornitori di un servizio di accesso adeguato a internet a banda larga e di servizi di comunicazione vocale indicati all'articolo 94 che prestano servizi a norma dell'articolo 96 offrono le prestazioni e i servizi specifici di cui all'allegato 6, parte A, secondo quanto applicabile, di modo che i consumatori possano sorvegliare e controllare le proprie spese. Tali fornitori attuano un sistema per evitare una cessazione ingiustificata dei servizi di comunicazione vocale o di un servizio di accesso adeguato a internet a banda larga per i consumatori di cui all'articolo 95, comprendente un meccanismo adeguato per verificare il perdurare dell'interesse a fruire del servizio. ...”***.

L'Autorità dovrà, pertanto, vigilare rispetto a condotte mirate a inserire nell'offerta prestazioni non oggetto del Servizio universale, o comunque non richieste, oltre che sulle condizioni di cessazione di detti servizi, garantendo che gli utenti dispongano di offerte alternative, che siano debitamente informati nel rispetto delle previsioni contrattuali.

L'Autorità ritiene, a tale riguardo, che il quadro di regole vigenti, delibere n. 487/18/CONS, n. 307/23/CONS, n. 106/25/CONS già prevedano misure generali di adeguata tutela.

Q9 - Si chiede ai soggetti interessati di fornire valutazioni ed elementi di informazione in relazione a quanto sopra e, in particolare, alla necessità di ulteriori misure mirate per il Servizio universale.

Infine, ai sensi del comma 3, l'Autorità, se constata che le prestazioni sono ampiamente disponibili, può disapplicare le disposizioni del comma 2 in tutto il territorio nazionale o in parte di esso.

- Confronto con la precedente normativa

Con riguardo alla novella normativa sul controllo della spesa non si rilevano particolari modifiche rispetto alla precedente (cfr articolo 60 del vecchio Codice).

RILEVATO che, ai fini dell'attuazione del nuovo codice in materia di SU, l'Autorità con la delibera n. 309/23/CONS del 5 dicembre 2023 ha definito l'ambito oggettivo della normativa primaria, stabilendo che, ai sensi dell'articolo 94, comma 2, ai fini del servizio universale, la velocità nominale in download per un servizio di accesso adeguato a internet a banda larga, necessaria per la partecipazione alla vita sociale ed economica alla società, è fissata a 20 Mbps. Tale velocità di connessione consente di supportare almeno l'insieme minimo di servizi elencati nell'allegato 5 al Codice delle comunicazioni elettroniche;

RITENUTO che, una volta definito l'oggetto del SU, l'Autorità debba procedere a svolgere le verifiche previste dal nuovo codice avuto riguardo a quanto segue:

- a) disponibilità dell'accesso universale alla Rete per servizi di comunicazione vocale e a banda larga tenendo in conto dei risultati, ove disponibili, della mappatura geografica delle tecnologie di accesso quali quelle su portante fisico, FWA, radio mobili (in quest'ultimo caso ove applicabile e secondo le modalità di fornitura ritenute idonee), satellitari; in esito a tale verifica l'Autorità potrà valutare se esistono aree geografiche in cui non è disponibile, a condizioni di mercato o tenuto conto dei finanziamenti pubblici, l'accesso a servizi telefonici e a banda larga; l'Autorità dovrà valutare, di conseguenza, eventuali obblighi di fornitura dell'accesso;
- b) accessibilità economica del servizio per i consumatori a basso reddito o con esigenze sociali particolari in tutto il territorio nazionale; in esito a tale verifica l'Autorità valuterà se occorre stabilire obblighi con riferimento a una offerta di Servizio universale comune per tutti gli operatori o per eventuali soggetti designati;

- c) in esito alla verifica di cui al punto b), laddove si riterrà che le condizioni di mercato non garantiscano l'accessibilità economica a tutti i consumatori incluso le suddette fasce, aggiornare l'attuale regolamentazione di cui alla delibera n. 456/16/CONS del 14 ottobre 2016, recante "*Condizioni economiche dei servizi soggetti agli obblighi di servizio universale*", individuando e imponendo adeguati obblighi di servizio universale per soddisfare tutte le richieste ragionevoli di accesso a tali servizi da parte degli utenti finali, al fine di garantirne la disponibilità anche economica;
- d) valutare l'adeguamento dell'attuale normativa per le condizioni economiche agevolate del SU per i consumatori a basso reddito o con esigenze sociali speciali, di cui alla delibera n. 258/18/CONS, del 24 maggio 2018, recante "*Condizioni economiche agevolate dei servizi soggetti agli obblighi di servizio universale*";
- e) valutare, laddove si stabiliscano degli obblighi regolamentari, l'ambito soggettivo di applicazione, ossia la platea di operatori interessati e, ove ricorrano circostanze eccezionali, la eventuale designazione di uno o più operatori e i relativi criteri.

RITENUTO opportuno avviare un procedimento e una consultazione pubblica per acquisire dal mercato e da tutti i soggetti interessati osservazioni ed elementi, preliminari all'aggiornamento della regolamentazione del servizio universale sul territorio nazionale;

UDITA la relazione del Commissario Laura Aria, relatore ai sensi dell'articolo 31 del Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

Articolo 1

(Avvio di un procedimento e di una consultazione pubblica per la definizione della disciplina del Servizio Universale nel settore delle comunicazioni elettroniche)

1. È avviato il procedimento concernente la definizione della disciplina del Servizio Universale nel settore delle comunicazioni elettroniche.
2. Nell'ambito del procedimento di cui al comma 1, ai sensi degli articoli 6 e 24 del Codice, è indetta la consultazione pubblica concernente la "Definizione della disciplina del Servizio Universale nel settore delle comunicazioni elettroniche".
3. Le modalità di partecipazione alla consultazione sono riportate in allegato A presente delibera, di cui costituisce parte integrante.

4. Le comunicazioni di risposta alla consultazione pubblica dovranno pervenire entro il termine perentorio di 60 giorni dalla data di pubblicazione del presente provvedimento sul sito web dell'Autorità.
5. Il termine per la conclusione del procedimento è di 120 giorni a decorrere dalla data di pubblicazione della presente delibera sul sito web dell'Autorità, fatte salve le sospensioni per lo svolgimento delle consultazioni pubbliche, per le richieste di informazioni e documenti calcolate sulla base delle date dei protocolli dell'Autorità in partenza e in arrivo. I termini del procedimento possono essere prorogati dall'Autorità con determinazione motivata.
6. La responsabilità del procedimento è affidata alla dott.ssa Valeria Zollo, funzionario della Direzione Tutela dei Consumatori.

La presente delibera, comprensiva dell'allegato A è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla pubblicazione dello stesso.

Roma, 17 dicembre 2025

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Laura Aria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella