

Bruxelles, 26. veljače 2021.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2021/0045(COD)

6532/21
ADD 2

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

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	25. veljače 2021.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2021) 27 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama u Uniji (preinaka)

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2021) 27 final.

Priloženo: SWD(2021) 27 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.2.2021.
SWD(2021) 27 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća
o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama u Uniji (preinaka)

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

Sažetak
Procjena učinka preispitivanja i produljenja primjene Uredbe o roamingu (preinaka)
A. Potreba za djelovanjem
O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?
Uredba (EU) br. 531/2012 prestaje se primjenjivati 30. lipnja 2022. Bez produljenja primjene pravila o roamingu potrošači i poduzeća mogli bi izgubiti pogodnosti opcije „u roamingu kao kod kuće” (RLAH), a dodatne prepreke mogle bi ograničiti nesmetanu upotrebu mobilnih usluga i inovativnih aplikacija tijekom putovanja na prostoru jedinstvenog tržišta EU-a/EGP-a. Gotovo 170 milijuna europskih korisnika roaminga trenutačno koristi prednosti opcije RLAH i povezanosti kao kod kuće tijekom putovanja unutar EU-a/EGP-a. U Komisijinu izvješću o preispitivanju za 2019. utvrđeni su problemi koji se žele riješiti ovom inicijativom. Analiza se temelji na širokom uzorku podataka i povratnih informacija dionika koji su upotrijebljeni za evaluaciju djelotvornosti ove Uredbe i funkcioniranja tržišta roaminga u skladu s postojećim pravilima EU-a o roamingu. U nastavku su sažeti glavni zaključci: A. RLAH se ne može održati bez reguliranih veleprodajnih naknada ili reguliranih maloprodajnih usluga roaminga zbog nedovoljne dinamike tržišnog natjecanja (tržišni nedostatak). B. Potrošači ne znaju uvijek koju razinu usluge mogu očekivati (kvaliteta usluge) ili kako se u roamingu naplaćuju pozivi na usluge s posebnom tarifom (više naknade). Kvaliteta ponuđene usluge ponekad je niža od one kod kuće, čak i ako je dostupna jednaka razina usluge. Besplatan pristup hitnim službama na alternativne načine i pružanje informacija o lokaciji pozivatelja nisu uvijek osigurani, posebno za krajnje korisnike s invaliditetom. C. Pružatelji usluga roaminga ponekad imaju problema dobiti veleprodajni pristup roamingu u zatraženim mrežama. Zbog nedostatka transparentnosti u pogledu poziva na brojeve usluga s posebnom tarifom pružatelji usluga roaminga ne mogu utvrditi relevantne numeracijske raspone, pa im mogu nastati neočekivani troškovi. Postojeća pravila EU-a o roamingu možda nisu dovoljno prikladna da potaknu inovacije i omoguće odgovor na tehnološke i poslovne promjene.
Što bi se trebalo postići?
Inicijativom se nastoji postići sljedeće: A) osigurati da operatori mogu pružati usluge RLAH-a na održiv način i ostvariti povrat troškova za pružanje usluga roaminga na veleprodajnoj razini te istodobno očuvati poticaje za ulaganje u posjećene mreže i izbjeći narušavanje domaćeg tržišnog natjecanja na posjećenim tržištima. B) omogućiti iskustvo istinskog RLAH-a korisnicima roaminga i potaknuti krajnje korisnike da ostanu povezani kad putuju unutar EU-a. Potrošači i poslovni krajnji korisnici trebali bi imati jednaku kvalitetu usluga u roamingu kao kod kuće, mogućnost upotrebe inovativnih usluga i veću transparentnost kako bi izbjegli šokantno visoke račune za korištenje usluga s posebnom tarifom. Trebalo bi osigurati i jednak pristup hitnim službama za sve, na isti način kao kod kuće. C) olakšati inovacije, osigurati veleprodajni pristup roamingu zatraženim mrežnim tehnologijama i pomoći operatorima da izbjegnu gubitke povezane s uslugama s posebnom tarifom. Inicijativom se također nastoji pojednostavniti stvari i smanjiti opterećenje operatorima i drugim dionicima.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?
Na međunarodnom tržištu roaminga potrebno je djelovanje na razini EU-a kako bi se poboljšalo jedinstveno tržište elektroničkih komunikacija. Kao što je navedeno u važnom predmetu Suda Europske unije o roamingu (C-58/08 Vodafone), činjenica da je međunarodni roaming sam po sebi prekogranična usluga opravdava djelovanje na razini EU-a jer države članice same ne mogu učinkovito riješiti to pitanje. Nadalje, nacionalna regulatorna tijela nemaju instrumente da sama riješe te probleme. U Komisijinu izvješću o preispitivanju za 2019. i zaključcima Tijela europskih regulatora za elektroničke

komunikacije (BEREC) potvrđeno je da je ukidanje maloprodajnih naknada za roaming u EGP-u znatno pridonijelo dovršetku jedinstvenog tržišta. Krajnji korisnici također su imali koristi od RLAH-a jer se promet znatno povećao od lipnja 2017. U izvješću se zaključuje da se temeljni uvjeti tržišnog natjecanja nisu promijenili unatoč znacima određene dinamike tržišnog natjecanja na maloprodajnim i veleprodajnim tržištima roaminga te da se u doglednoj budućnosti vjerojatno neće promijeniti u tolikoj mjeri da bi se regulacija maloprodajnih i veleprodajnih tržišta roaminga mogla ukinuti. Dodana je vrijednost omogućiti krajnjim korisnicima održivo iskustvo istinskog RLAH-a primjenom gornje granice veleprodajnih cijena na razini EU-a, što se može postići samo instrumentom EU-a.
B. Rješenja
Koje su opcije za postizanje ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija? Ako ne, zašto?
Komisija predlaže i procjenjuje četiri različite mogućnosti: Opcija 1. (osnovni scenarij) – Produljenje primjene pravila, uz zadržavanje postojećih odredbi Uredbe o roamingu na maloprodajnoj i veleprodajnoj razini. Opcija 2. – Nastavak primjene Uredbe o roamingu s pojašnjenjima, veća transparentnost i mjere za jačanje tržišnog natjecanja. Opcija 3. – Održiv i istinski RLAH (poželjna opcija). Opcija 4. – Proširenje veleprodajnih i maloprodajnih obveza za poboljšano iskustvo RLAH-a. Najpoželjnija je opcija 3. jer bi se njome osigurali najveća djelotvornost i učinkovitost u postizanju ciljeva iz preispitivanja i nastavak primjene Uredbe o roamingu (u obliku preinake). Uključuje mjere za osiguravanje održivog pružanja usluga RLAH, uz predloženo postupno snižavanje veleprodajnih gornjih granica. Njome se uvode poboljšanja kako bi se odgovorilo na promjene u tehnologiji i poslovanju te krajnjim korisnicima omogućilo da su u roamingu doista kao kod kuće u pogledu kvalitete usluge, usluga s posebnom tarifom i komunikacije prema hitnim službama. Uključuje horizontalno pojednostavljenje i mjere za smanjenje administrativnog opterećenja.
Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju?
Dionici imaju različita stajališta o razini gornjih granica cijena, zahtjevima koji se odnose na kvalitetu usluge i pristup hitnim službama. Veliki mrežni operatori s većinskim unutarnjim roaming prometom (a posebno paneuropske grupe) skloni su održavanju gornjih granica veleprodajnih cijena na sadašnjoj razini. S druge strane, čini se da mali operatori s većinskim vanjskim roaming prometom (čiji korisnici više koriste mobilne usluge u inozemstvu nego što ih korisnici partnerskih operatora koriste u njihovoj mreži) i virtualni operatori podržavaju znatno snižavanje gornjih granica veleprodajnih cijena.
C. Učinci najpoželjnije opcije
Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako postoji, inače prednosti glavnih opcija)?
Najpoželjnijom opcijom uravnotežuju se interesi operatora da se osigura održivo pružanje usluga RLAH-a i istodobno ne ugrožava povrat troškova pri pružanju veleprodajnih usluga roaminga. Niže gornje granice veleprodajnih cijena podrazumijevaju vjerojatno smanjenje veleprodajnih troškova roaminga za operatore s većinskim vanjskim roaming prometom. U Komisijinoj analizi održivosti procjenjuje se da će se zbog toga smanjiti udio neodrživih operatora (kojima je negativna marža za roaming veća od 3 % domaće marže) i povezanog smanjenja ukupne negativne marže za roaming u odnosu na polaznu vrijednost od 42 % u 2023. i 52 % u 2025. Važne su i koristi za potrošače; udio krajnjih korisnika kojima prijeti rizik od dodatnih naknada kada je operatoru odobreno odstupanje radi održivosti smanjio bi se za više od 40 %, a izvanredne dodatne naknade dodatno bi se smanjile. Tom opcijom poboljšat će se iskustvo krajnjih korisnika u roamingu jer će im se povećati kvaliteta usluge i informiranost o kvaliteti usluge koju trebaju očekivati u roamingu te pomoći da izbjegnu šokantno visoke račune zbog poziva na usluge s posebnom tarifom. Sve to će vjerojatno dovesti do većeg zadovoljstva korisnika i manjeg broja pritužbi. Tom se opcijom operatorima omogućuju alati koji su im potrebni da za sve krajnje korisnike roaminga, uključujući one s invaliditetom, uvedu besplatan pristup hitnim službama i pružaju informacije o lokaciji pozivatelja. To će

pomoći zaštititi njihovo zdravlje, život ili imovinu. Naposljetku, najpoželjnijom opcijom želi se potrošačima i poslovnim korisnicima omogućiti da tijekom putovanja iskoriste tehnološki napredak i inovacije koje omogućuje 5G tehnologija. Očekuju se i određene (neznatne) koristi za okoliš jer se korisnicima roaminga olakšava korištenje mobilnih usluga i aplikacija prihvatljivih za okoliš (npr. nove 5G i IoT mobilne usluge za povezivanje vozila i cestovne infrastrukture koje bi mogle spriječiti ljudske žrtve te smanjiti troškove goriva i onečišćenje zraka).
Koji su troškovi najpoželjnije opcije (ako postoji, inače troškovi glavnih opcija)?
Smanjenje gornjih granica veleprodajnih cijena podrazumijeva vjerojatno smanjenje veleprodajnih prihoda od roaminga operatorima s većinskim unutarnjim roaming prometom, koji će pritom ipak moći osigurati potpun povrat troškova. Kad je riječ o operatorima, moguće smanjenje maloprodajnih prihoda od roaminga povezano je s nižim dodatnim naknadama, tj. od potrošača se može tražiti plaćanje u iznimnim slučajevima kad je to dopušteno (politika pravedne uporabe i odstupanja radi održivosti), pri čemu dodatne naknade ne smiju premašiti gornje granice veleprodajnih cijena. Dodatni su troškovi usklađivanja za operatore i uprave niski (prema procjeni, u prosjeku manje od 6 osoba–dana godišnje za jedne i druge). Predložena mjera za pristup hitnim službama podrazumijeva troškove provedbe. Međutim, oni su uglavnom povezani s provedbom prava i obveza koji su već utvrđeni u drugim propisima EU-a (Europski zakonik elektroničkih komunikacija). Naposljetku, troškove razvoja i održavanja baze podataka s numeracijskim rasponima usluga s posebnom tarifom u cijelom EGP-u snosit će BEREC (odgovoran je za obje zadaće) i u manjoj mjeri nacionalna regulatorna tijela (odgovorna za ažuriranje sadržaja baze podataka).
Koji su učinci na mala i srednja poduzeća (MSP-ove)?
Iskustvo istinskog RLAH-a koristit će malim i srednjim poduzećima zbog poboljšane kvalitete usluga i smanjenog rizika od odstupanja radi održivosti. MSP-ovi i proizvođači aplikacija imat će dodatne koristi od toga što će korisnici upotrebljavati aplikacije i u drugim zemljama, uz poboljšanu i poznatu kvalitetu usluge. Nove aplikacije i usluge za koje je potrebna visoka kvaliteta usluge ili 5G mogu imati neizravne koristi, naime, nesmetana uporaba na cijelom unutarnjem tržištu može pridonijeti njihovoj prihvaćenosti.
Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?
Ne očekuju se znatni učinci na državne proračune i uprave.
Hoće li biti drugih bitnih učinaka?
Smanjenje administrativnog opterećenja moguće je zahvaljujući prijedlogu za reviziju, prema potrebi, gornjih granica veleprodajnih cijena delegiranim aktom, čime se pojednostavnjuje zakonodavni postupak (nakon 2025.). Daljnje uštede povezane su s pojednostavnjenim sustavom praćenja, pojednostavnjenim zahtjevima za operatore izvan europodručja i stavljanjem izvan snage zastarjelih odredbi.
Proporcionalnost?
Najpoželjnija opcija sadržava skup mjera koje nisu ni drastične ni nerazmjerne. Ograničene su na one aspekte koji su uočeni i nisu u dovoljnoj mjeri obuhvaćeni postojećom uredbom, a ne mogu se učinkovito rješavati na nacionalnoj razini. Ograničenim trajanjem od 10 godina dodatno se osigurava proporcionalnost.
D. Daljnje mjere
Kad će se predložene mjere preispitati?
Komisija predlaže da se nova uredba primjenjuje 10 godina kako bi se postigla sigurnost na tržištu i smanjilo regulatorno opterećenje. U tom se razdoblju ne očekuje znatna promjena tržišnog natjecanja. Prvo izvješće o preispitivanju planirano je za 2025., kada će Komisija ocijeniti funkcioniranje tržišta roaminga i postoji li potreba da se predložene mjere preispitaju s obzirom na nove izazove.