

Bruksela, 16 czerwca 2016 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2016/0185 (COD)

10329/16
ADD 1

TELECOM 121
COMPET 381
MI 458
CONSOM 154
CODEC 898

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	SWD(2016) 201 final
Dotyczy:	DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW Streszczenie oceny skutków towarzyszące dokumentowi: Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 531/2012 w odniesieniu do przepisów w zakresie hurtowych rynków usług roamingu

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2016) 201 final.

Załącznik: SWD(2016) 201 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia XXX r.
[...] (2016) XXX draft

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Streszczenie oceny skutków

Towarzyszący dokumentowi:

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady -zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 531/2012 w odniesieniu do przepisów w zakresie hurtowych rynków usług roamingu

[...]

{COM(2016) xxx}

Streszczenie
Ocena skutków dotycząca wniosku ustawodawczego w sprawie hurtowych usług roamingu
A. Zasadność działań
Dlaczego należy podjąć działania? Na czym polega problem?
Współprawodawcy uzgodnili zniesienie dodatkowych opłat z tytułu detalicznych usług roamingu w odniesieniu do okresowych podróży od dnia 15 czerwca 2017 r. (system RLAH¹ wprowadzony rozporządzeniem nr 531/2012 zmienionym rozporządzeniem nr 2015/2120 z dnia 25 listopada 2015 r., „rozporządzenie w sprawie roamingu”), pod warunkiem że po dokonaniu przeglądu hurtowego rynku usług roamingu w UE przez Komisję UE podejmie odpowiednie środki prawne dotyczące tego rynku, aby umożliwić wprowadzenie systemu RLAH począwszy od tej daty. Przeprowadzony przez Komisję przegląd hurtowych usług roamingu pokazuje, że krajowe hurtowe rynki usług roamingu nie funkcjonują dobrze oraz że oczekuje się, iż sytuacja ta się utrzyma po wprowadzeniu w przyszłości obowiązku świadczenia detalicznych usług RLAH. Niniejsza ocena skutków ma zatem na celu określenie najlepszego wariantu uregulowania hurtowego rynku usług roamingu w UE, aby umożliwić wprowadzenie systemu RLAH w 2017 r. przy równoczesnym zachowaniu zrównoważonego charakteru modelu opłat krajowych. Zainteresowanymi stronami będą przede wszystkim unijni operatorzy sieci łączności ruchomej. Głównymi beneficjentami będą wszyscy klienci operatorów sieci łączności ruchomej, którzy korzystają z usług łączności ruchomej podczas podróży po UE.
Jaki jest cel inicjatywy?
Inicjatywa ma na celu zaproponowanie odpowiednich środków, aby dostosować hurtowy rynek usług roamingu do spoczywającego na unijnych operatorach sieci łączności ruchomej obowiązku świadczenia detalicznych usług roamingu po cenach krajowych, począwszy od dnia 15 czerwca 2017 r. W ocenie takich środków Komisja wzięła pod uwagę potrzebę zapewnienia, by dostawcy usług roamingu mogli odzyskać wszystkie koszty świadczenia hurtowych usług roamingu regulowanego, w tym koszty połączone i wspólne. Oceniono zatem następujące warianty pod kątem zgodności z celami politycznymi określonymi w rozporządzeniu w sprawie roamingu: (i) umożliwienie trwałego zniesienia dodatkowych opłat z tytułu detalicznych usług roamingu dla wszystkich lub prawie wszystkich operatorów w UE przy jednoczesnym uniknięciu zakłóceń na rynkach krajowych; (ii) zapewnienie odzyskania kosztów na poziomie hurtowym przy jednoczesnym utrzymaniu zachęt inwestycyjnych w sieciach odwiedzanych i uniknięciu zakłócenia krajowej konkurencji na rynkach odwiedzanych.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE?
W rozporządzeniu w sprawie roamingu powierza się Komisji zadanie dokonania przeglądu hurtowego rynku usług roamingu i przedstawienia stosownych wniosków, aby umożliwić zniesienie dodatkowych opłat z tytułu detalicznych usług roamingu w UE od dnia 15 czerwca 2017 r. Zniesienie dodatkowych opłat z tytułu detalicznych usług roamingu przewidziane w rozporządzeniu w sprawie roamingu jest uzależnione od tego, czy do tego dnia zostaną przyjęte i będą stosowane środki na poziomie hurtowym, niezbędne do zniesienia tych opłat. Gdyby zatem nie zaproponowano żadnych środków oraz biorąc pod uwagę powyższe dowody, iż obecny system prawny dotyczący rynków hurtowych nie stanowi wystarczającej podstawy do wprowadzenia systemu RLAH, ustanowiony w rozporządzeniu w sprawie roamingu obowiązek zniesienia dodatkowych opłat z tytułu detalicznych usług roamingu od dnia 15 czerwca 2017 r. nie miałby zastosowania od tego dnia.
B. Rozwiązania
Jakie warianty legislacyjne i nielegislacyjne rozważono? Czy wskazano preferowany wariant? Dlaczego należy podjąć działania?
Biorąc pod uwagę skutki wdrożenia, warianty oceniono na podstawie: oszacowanego na poziomie krajowym średniego kosztu wprowadzenia systemu RLAH dla detalicznych dostawców usług roamingu w porównaniu z ich średnimi dochodami krajowymi; testu zrównoważonego charakteru na poziomie operatora; wszystkich odnośnych kosztów na poziomie hurtowym dla sieci odwiedzanych przez odniesienie do szacowanych kosztów, obecnego poziomu opłat za zakończenie połączenia w sieci łączności komórkowej oraz krajowych cen hurtowych i detalicznych. Przeanalizowano cztery warianty: <i>wariant 1 – brak działań na poziomie unijnym</i>(scenariusz odniesienia): system RLAH nie miałby zastosowania od dnia 15 czerwca 2017 r. i po tym dniu konsumenci nadal uiszczałiby dodatkowe opłaty z tytułu detalicznych usług roamingu; <i>wariant 2 – ustalenie ogólnounijnych progów dotyczących opłat za hurtowe usługi roamingu na obecnym poziomie:</i>

¹ Od ang. *Roam Like at Home* – korzystanie z telefonu za granicą tak jak w kraju.

system RLAH nie miałby zrównoważonego charakteru dla co najmniej 20 % operatorów w naszej próbie lub w co najmniej sześciu państwach członkowskich;

wariant 3 – ustalenie ogólnounijnego progu dotyczącego opłat za hurtowe usługi roamingu na poziomie niższym niż obecnie: analiza pokazuje, że ten wariant najlepiej realizuje cele polityczne;

wariant 4 – ustalenie progów dotyczących opłat za hurtowe usługi roamingu dla poszczególnych państw: wariant ten nie zapewnia znaczącej poprawy zrównoważonego charakteru systemu RLAH na poziomie operatora w porównaniu z wariantem 3, a jednocześnie wiąże się z większym ryzykiem dotyczącym odzyskania kosztów na poziomie hurtowym, jak również z poważnymi trudnościami związanymi z jego wdrożeniem.

Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

Jak wynika z konsultacji społecznych, operatorzy są podzieleni co do tego, jaki jest najwłaściwszy środek regulacyjny na poziomie hurtowym, aby zapewnić zrównoważony charakter systemu RLAH: niektórzy operatorzy od dawna zajmujący znaczącą pozycję na rynku i operatorzy o dużym zasięgu, a także ogólnie operatorzy o znacznym ruchu przychodzącym w roamingu bronią stanowiska, że system RLAH jest zrównoważony przy obecnych progach dotyczących hurtowych cen roamingu (wariant 2), podczas gdy inni, w szczególności mniejsi operatorzy, operatorzy wirtualnej sieci łączności ruchomej i operatorzy o znacznym ruchu wychodzącym w roamingu argumentują, że progi dotyczące hurtowych cen roamingu muszą być znacznie niższe, aby zapewnić zrównoważony charakter systemu RLAH (wariant 3). Podczas konsultacji społecznych nie wyrażono praktycznie żadnego poparcia dla wariantu 4.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Wariant 3 (obniżone ogólnounijne progi dotyczące opłat za hurtowe usługi roamingu), w którym ustanawia się następujące ogólnounijne progi dotyczące opłat za hurtowe usługi roamingu: 4 centy za minutę, 1 cent za SMS i 0,85 centa za 1 MB, umożliwi wprowadzenie w UE systemu RLAH o zrównoważonym charakterze, w tym dla operatorów o mniejszej sile przetargowej, przy jednoczesnym zapewnieniu odzyskania przewidywalnych kosztów poniesionych przez operatorów sieci odwiedzanych w związku ze świadczeniem hurtowych usług roamingu i utrzymaniu zachęt inwestycyjnych na rynkach odwiedzanych. Próg przewidziany w wariantcie 3 pozostawia również przestrzeń dla konkurencji poniżej progu, pozwalając w szczególności czerpać korzyści ekonomiczne ze skali i z powiązanej z tym możliwości negocjowania niższych taryf.

Analiza pokazuje także, że umożliwienie operatorom sieci odwiedzanych i odwiedzających wspólnego uzgodnienia rezygnacji ze stosowania progu na rzecz nieuregulowanej umowy, np. ustalania cen w oparciu o przepustowość czy dowolnej innej formy umownej, miałyby korzystny wpływ na hurtowy rynek usług roamingu i w związku z powyższym proponuje się to rozwiązanie jako środek uzupełniający.

Umożliwiając wprowadzenie systemu RLAH od czerwca 2017 r., wariant 3 wywiera istotny pozytywny skutek dla konsumentów podróżujących po UE polegający na dostosowaniu opłat roamingowych do cen krajowych, zgodnie z decyzją współprawodawcy z 2015 r.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

W porównaniu z obowiązującymi przepisami mającymi zastosowanie do hurtowego rynku hurtowych usług roamingu w UE preferowany wariant nie generuje dodatkowych kosztów administracyjnych ani technicznych. Narzucenie operatorom sieci łączności ruchomej niższych hurtowych cen roamingu może krótkoterminowo zmniejszyć dochody operatorów ze świadczenia hurtowych usług roamingu, w przypadku gdy operatorzy obsługują korzystających z roamingu klientów innych operatorów, zmniejszając jednocześnie koszty hurtowe, które ponoszą oni przy świadczeniu detalicznych usług roamingu dla swoich własnych klientów. Wynikający z powyższego faktu wyższy popyt na usługi łączności ruchomej podczas podróżowania po UE, w szczególności na dane, powinien w dużym stopniu zapobiec obu skutkom i je zrównoważyć. Uwolnienie potencjału nowych zastosowań urządzeń podłączonych do internetu i aplikacji stosowanych podczas podróży po UE spowoduje z kolei, że operatorzy sieci łączności ruchomej zaczną osiągać znaczące nowe dochody, wyraźnie przekraczające w perspektywie średnioterminowej dochody, które osiągają przy obecnym ograniczonym korzystaniu z roamingu w sieciach łączności ruchomej w UE. W pełni wpisuje się to w inne inicjatywy podejmowane w ramach strategii Komisji dotyczącej jednolitego rynku cyfrowego.

Jakie będą skutki dla przedsiębiorstw, MŚP i mikroprzedsiębiorstw?

Mniejsi operatorzy sieci łączności ruchomej i operatorzy wirtualnych sieci łączności ruchomej: oczekuje się znaczących pozytywnych skutków, ponieważ operatorzy ci mają większe trudności z dostępem do korzystnych umów dotyczących hurtowych usług roamingu. Przedmiotowa inicjatywa umożliwi im skorzystanie z hurtowych cen roamingu, co ułatwi im świadczenie detalicznych usług roamingu po cenach krajowych.

Przedsiębiorstwa internetowe i przedsiębiorstwa typu start-up: znaczące pozytywne skutki; zwiększy się wykorzystanie ich usług w ramach roamingu w UE, co oznacza, że będą oni mieli więcej możliwości świadczenia

usług konsumentom podróżującym w UE. Inicjatywa zapewni promowanie transgranicznego korzystania z urządzeń podłączonych do internetu/usług/aplikacji mobilnych, co będzie sprzyjało innowacjom.

MŚP: znaczące pozytywne skutki dla tych przedsiębiorstw, których pracownicy podróżują w UE w celach biznesowych (niższe rachunki).

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?

Inicjatywa jako taka nie będzie miała wpływu na krajowe administracje publiczne. Krajowe organy regulacyjne będą monitorować i nadzorować przestrzeganie przepisów rozporządzenia w sprawie roamingu, zmienionego rozporządzeniem nr 2015/2120.

Czy wystąpią inne znaczące skutki?

Nie oczekuje się wystąpienia żadnych znaczących skutków dla państw trzecich, handlu międzynarodowego czy inwestycji. Unijne rozporządzenie w sprawie roamingu stanowi instrument legislacyjny ukierunkowany na tworzenie rynku wewnętrznego UE. Jego zakres obejmuje ruch wewnątrzunijny, kiedy klient jednego operatora sieci łączności ruchomej korzysta z roamingu w sieci innego unijnego operatora sieci łączności ruchomej. UE, sama będąca członkiem Światowej Organizacji Handlu, stanowi integrację gospodarczą w rozumieniu art. V GATS, w związku z czym UE i jej państwa członkowskie korzystają z wyłączenia na podstawie tego artykułu. Jako że unijne rozporządzenie w sprawie roamingu ma zastosowanie wyłącznie do rynku wewnętrznego UE, nie ma kwestii dyskryminacji ani największego uprzywilejowania, jeżeli (hurtowe i detaliczne) opłaty roamingowe dla operatorów działających na terenie UE różnią się od opłat dla operatorów spoza UE.

D. Działania następce

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Komisja jest zobowiązana do przedstawiania sprawozdań co 2 lata, począwszy od czerwca 2018 r. W rozporządzeniu w sprawie roamingu upoważnia się krajowe organy regulacyjne do monitorowania i nadzorowania jego przestrzegania, a BEREC – do gromadzenia danych (przekazywanych Komisji przez krajowe organy regulacyjne dwa razy w roku) dotyczących zmian opłat detalicznych i hurtowych oraz do przedstawiania sprawozdań na temat kształtowania się cen hurtowych.