



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 6.7.2011
KOM(2011) 407 endelig

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**om resultatet af gennemgangen af, hvordan Europa-Parlamentets og Rådets forordning
(EF) nr. 717/2007 af 27. juni 2007 om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i
Fællesskabet som ændret ved forordning (EF) nr. 544/2009 har fungeret**

{SEK(2011) 870 endelig}

{SEK(2011) 871 endelig}

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**om resultatet af gennemgangen af, hvordan Europa-Parlamentets og Rådets forordning
(EF) nr. 717/2007 af 27. juni 2007 om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i
Fællesskabet som ændret ved forordning (EF) nr. 544/2009 har fungeret**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Baggrund	4
2.1.	Nuværende forordning	4
2.2.	Situationen på markedet	4
2.3.	Udviklingen siden forordningen blev vedtaget	5
2.4.	Høringsprocessen	6
3.	Gennemgang	6
3.1.	Realisering af målene	6
3.2.	Gennemførelse af strukturelle foranstaltninger	7
3.3.	Udvidelse og forlængelse af forordningen	9
4.	Konklusion	11

1. INDLEDNING

Europa 2020-strategien¹ har til formål at sikre, at EU omdannes til en "intelligent, bæredygtig og inklusiv økonomi, der sikrer høj beskæftigelse, produktivitet og social samhørighed". En af byggestenene i denne nye strategi er den nye digitale dagsorden for Europa² (DAE), der definerer en række "nøglemål" for opnåelse af det digitale indre marked. I forbindelse med roaming er målet, "at forskellen mellem roamingtakster og nationale takster skulle nærme sig nul inden 2015"³. Dette mål kan opnås, hvis konkurrence på mobilmarkeder giver forbrugerne et hurtigt og let valg med hensyn til roamingtjenester på eller tæt ved et relevant konkurrencedygtigt prisniveau på nationalt plan.

Behovet for at gribe ind over for roamingproblemerne for at gøre det indre marked til en håndgribelig realitet for de europæiske borgere og virksomheder fremgår også af akten for det indre marked, som blev vedtaget af Kommissionen den 13. april 2011. Det digitale indre marked er en af de løftestænger, der peges på i akten for det indre marked, hvorigennem det indre markeds potentiale for vækst, beskæftigelse og borgertillid kan frigøres, hvilket bl.a. også gælder mobiltjenester i hele Europa.

Forordning (EF) nr. 717/2007 (ændret ved forordning (EF) nr. 544/2009) om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet (i det følgende "forordningen"), der trådte i kraft i juni 2007, udløber den 30. juni 2012, medmindre den forlænges, evt. i en ændret form, af Europa-Parlamentet og Rådet på baggrund af et forslag fra Kommissionen. Ifølge forordningen skal Kommissionen gennemgå funktionen af denne og aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet senest den 30. juni 2011. I henhold til artikel 11 i forordningen er Kommissionen ansvarlig for at evaluere, hvorvidt forordningen har opfyldt sine målsætninger, som er at sikre, at forbrugerne ikke betaler for høje priser for roamingtjenester i Europa i sammenligning med konkurrencedygtige nationale priser, hvilket sikrer et smidigt velfungerende indre marked og samtidig et højt niveau af forbrugerbeskyttelse, der fremmer konkurrencen og gennemsigtigheden på markedet og giver både tilskyndelser til innovation og valgmuligheder for forbrugerne.

I denne rapport bliver der gjort rede for resultatet af Kommissionens gennemgang af, hvordan forordningen har fungeret, og de vigtigste politikændringer, Kommissionen vil foreslå for at føre konklusionerne ud i livet, og den ledsages af et lovgivningsmæssigt forslag om ændring af forordningen. De nærmere oplysninger og den bagvedliggende argumentation findes i det lovgivningsmæssige forslag og den tilhørende konsekvensanalyse. Som det var tilfældet for selve forordningen, er retsgrundlaget for det nye forslag artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (tidligere artikel 95 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab).

¹ Se meddelelse fra Kommissionen: Europa 2020 - En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, KOM(2010) 2020, 3.3.2010.

² Se meddelelse fra Kommissionen: En digital dagsorden for Europa, KOM(2010) 245 endelig/2, 26.8.2010.

³ Se digital dagsorden, bilag 2.

2. BAGGRUND

2.1. Nuværende forordning

På grund af roamingmarkedets særlige struktur og dets grænseoverskridende karakter erkendte de nationale tilsynsmyndigheder allerede i 2005, at de ikke havde de rette værktøjer til effektivt at løse de konkurrenceproblemer, som ligger til grund for de høje priser på roamingtjenester, og at forskellige tiltag blandt medlemsstaterne ville være ineffektive og skade etableringen og funktionen af det indre marked.

For at håndtere problemet med høje roamingtakster på en sikker, harmoniseret og rettidig måde blev der derfor truffet foranstaltninger på EU-niveau i form af en første forordning om roaming på offentlige mobiltelefonnet inden for Den Europæiske Union (roamingforordningen), som blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet i juni 2007. Roamingforordningen regulerer engros- og detailroamingtakster for tale ved at fastsætte prislofter ("eurotariffer"), hvis niveauer er faldende på årsbasis. Mens operatørerne er forpligtede til at tilbyde en eurotarif, er de frit stillet til også at tilbyde alternative detailpriser for roamingtjenester.

I juli 2009 blev der vedtaget en ændret forordning, der forlængede gyldigheden af den oprindelige forordning, og anvendelsesområdet blev udvidet til at omfatte engros- og detailtakster for SMS-tjenester samt engrosdataroamingtakster. Forordningen indførte ligeledes foranstaltninger til forbedring af gennemsigtigheden. Denne ændrede forordning er gyldig indtil 30. juni 2012. Selvom forordningen er gyldig for en begrænset tidsperiode, angives det ligeledes, at den i lyset af en gennemgang, der skal gennemføres af Kommissionen, kan forlænges eller ændres.

I mellemtiden var Kommissionen ansvarlig for at overvåge og forelægge en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet vedrørende forordningens funktion. En midtvejsrapport om roamingforordningens funktion blev vedtaget af Kommissionen i juni 2010⁴.

2.2. Situationen på markedet

EU's marked for mobilroamingtjenester kan opdeles i taletelefoni, sms-tjenester og bredbåndsdatatjenester. For så vidt angår størrelse udgjorde EU's detailmarked for roaming i 2009 4,777 mia. EUR i indtægter (71 % for tale, 17 % for data og ca. 11 % for sms). For så vidt angår indtægterne for engrossalg, adskiller tallene sig kun lidt, idet henholdsvis 69 %, 15 % og 16 % af indtægterne fra roamingengrossalg stammer fra tale-, sms- og datatjenester. Det samlede engrosmarked udgjorde i 2009 1,253 mia. EUR.

Med en samlet markedsstørrelse for EU's mobilmarked på omkring 164 mia. EUR i 2008 synes indtægter fra roaming i EU (detail- og engrossalg) at udgøre omkring 3,68 % af EU's samlede mobilmarked. Mellem 2007 og 2009 faldt indtægterne fra taleroaming betragteligt som følge af lavere priser og lavere trafikmængder (-3,2 %). For sms-roaming ses virkningen af forordningen allerede tydeligt, da de samlede indtægter i 2009 sammenlignet med 2008 faldt betydeligt på trods af en stor stigning i mængden (+23,1 %). Endelig, for så vidt angår datatjenester, medførte stigningen i volumen på 43,6 % mellem 2008 og 2009 kombineret

⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om midtvejsrapport om udviklingen inden for roamingtjenester i EU, KOM(2010) 356 endelig, 29.6.2010.

med faldet i engrospriserne som følge af forordningen en samlet nedgang i indtægterne. På detailplan, hvor der ikke var fastsat prislofter for dataroaming, holdt de samlede indtægter for 2009 sig imidlertid på samme niveau som i 2008.

2.3. Udviklingen siden forordningen blev vedtaget

Kommissionen har overvåget udviklingen på roamingmarkedet omhyggeligt og bemærkede i sin midtvejsrapport⁵ om forordningens funktion, at konkurrencen stadig ikke var tilstrækkelig stærk. I denne rapport fandt Kommissionen, at gennemførelsen af roamingforordningen generelt set var gået gnidningsfrit, og at operatørerne overholdt de nye bestemmelser. Forbrugerne nyder godt af lavere priser på taletelefoni- og sms-roamingtjenester og bedre information om priserne og beskyttelse mod ubehagelige overraskelser i regningen.

Både gennemsnitsprisen for den eurotarif, som operatørerne tilbyder, og de gennemsnitlige alternative takster ligger imidlertid samlet omkring de regulerede lofter. Priserne på dataroamingtjenester er også faldet, men forbrugerne mærker endnu ikke fuldt ud det prisfald, der er sket på engrosniveau. Kommissionens tjenestegrene har fortsat med at arbejde tæt sammen med Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC), efterfølgeren til ERG, der har givet særdeles værdifulde input til Kommissionens løbende overvågning af roamingforordningen og denne gennemgang af forordningen.

Artikel 11 i roamingforordning kræver specifikt, at Kommissionen ved vurderingen af andre metoder end prisregulering, der kunne anvendes til at skabe et konkurrencedygtigt indre marked for roaming, skal tage hensyn til en analyse udført af BEREC. For at opfylde denne forpligtelse offentliggjorde BEREC i december 2010 en fuldstændig analyse af virkningerne af roamingforordningen og sine synspunkter med hensyn til mulige fremtidige lovgivningsmæssige tiltag⁶.

I sin rapport mener BEREC, at der fortsat er strukturelle problemer på detail- og engrosplan, som dæmper konkurrencen og har tendens til at understøtte priser tæt på loftet. BEREC mener ligeledes, at den nuværende forordning bør udvides, og at en vis form for lovgivning skal bevares, da der under de nuværende omstændigheder er risiko for, at priserne vil stige igen, hvis lovgivningen fjernes.

Ud over den ovenfor omtalte generelle dataindsamling foretaget af BEREC har alle nationale tilsynsmyndigheder forsynet Kommissionen direkte med operatørspecifikke data som led i deres generelle overvågning. Disse omfattende data har muliggjort opbygningen af en økonomisk model, som giver et skøn både over virkningerne af den nuværende forordning og over de økonomiske virkninger af de politikmuligheder, der er beskrevet i denne rapport.

Kommissionens tjenestegrene holdt ligeledes adskillige møder med mobiloperatører i forbindelse med gennemgangen af roamingforordningen. En undersøgelse af mulighederne for at løse konkurrenceproblemerne på EU's roamingmarked blev udført på Kommissionens vegne⁷.

⁵ Se KOM(2010) 356 endelig, 29.6.2010.

⁶ Bor (10) 58 BEREC Rapport om den internationale mobilroamingforordning.

⁷ http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/docs/cons11/wik_report_final.pdf.

2.4. Høringsprocessen

Der blev den 8. december 2010 igangsat en omfattende offentlig høring, hvor Kommissionen bad om kommentarer til gennemgangen af roamingforordningen. Andelen af modtagne besvarelser var høj, og der blev i alt modtaget omkring 90 bidrag.

De fleste svar argumenterede for behovet for yderligere lovindgreb efter 2012. Reaktionen fra branchen var blandede. De fleste anerkendte det uundgåelige behov for yderligere lovgivning, mens et par stykker hævdede, at konkurrencen havde udviklet sig til et niveau, der ikke garanterede fremtidige lovindgreb. De fleste respondenter anerkendte, at den nuværende forordning sikrer forbrugerne en række fordele. Omvendt mente kun nogle få, at konkurrencen var blevet stærkere, siden forordningen trådte i kraft. Branchen var især skeptisk over for den nuværende models evne til at skabe konkurrence.

Kommissionen havde fremsat en række muligheder for fremtidige lovgivningsmæssige strategier. Som angivet i forordningen omfattede disse også andre metoder end prisregulering, der kunne anvendes til at skabe et indre marked for roaming, dvs. mulige strukturelle løsninger på problemet med manglende konkurrence på roamingmarkedet. Disse alternative muligheder blev vurderet af interessenter, men deres holdninger var temmelig divergerende. Visse netværksoperatører og nationale myndigheder udtrykte tvivl vedrørende strukturelle løsninger, der blev anset for at være dyre, tidskrævende og svære at gennemføre. En adgangsforpligtelse for operatører af virtuelle mobilnet (MVNO'er) blev opfattet mere neutralt, og nogle reaktioner (fra mindre operatører) fremhævede dens potentiale til at fremme konkurrencen. Den fortsatte brug af modellen med det eksisterende prisloft blev foretrukket af de fleste interessentgrupper.

De fleste operatører var modstandere af at lovgive detaillataroamingen, mens forbrugere, medlemsstater og andre støttede denne strategi. Hvis en sådan lovgivning ville blive foreslået, foreslog netværksoperatører et detailprisloft, der kunne tillade fleksibilitet på dette nye og fremspirende marked. Andre interessenter (medlemsstater, repræsentanter for forbrugerne og nogle MVNO'er) mente, at spændet mellem detailprisen og engrosprisloftet var for stort og et tegn på, at der endnu ikke var kommet gang i konkurrencen. Det blev almindeligt anerkendt, at den nuværende teknologi ikke tilbyder en levedygtig roamingstatning på dette stadium.

3. GENNEMGANG

I lyset af målene i Europa 2020-strategien og den digitale dagsorden for Europa og under henvisning til konklusionerne fra midtvejsrapporten om roaming, der blev offentliggjort i juni 2010 er formålet med denne gennemgang at forbedre funktionen og yderligere fremme udviklingen af det digitale indre marked med hensyn til roamingtjenester i EU.

3.1. Realisering af målene

Kommissionen overvåger fortsat udviklingen på roamingmarkedet. Prisniveauet for roaming er faldet støt gennem de seneste år, men dette skyldes hovedsageligt lovgivningen for engrossalg- og detailsalgpriser. Som det også blev bemærket i Kommissionens midtvejsrapport af juni 2010⁸, betragtes mængden af pristilbud i forbindelse med taletelefoni-

⁸ Se KOM(2010) 356 endelig, 29.6.2010.

og sms-roamingtjenester, der ligger under de regulerede lofter, således som en nøgleindikator for graden af konkurrence på markedet. Men de gennemsnitlige EU-tariffer ligger fortsat generelt meget tæt på de prislofter, der er fastsat i ændringen af forordningen fra 2009 med undtagelse af takster for engrosdataroaming. Roamingtakster for de europæiske kunder er derfor stadig høje, meget højere end priserne på nationalt plan, og de afspejler ikke de underliggende udgifter, der er forbundet med at levere roamingtjenester. Detailpriser, især for dataroamingtjenester, kan i visse tilfælde være op til syv gange højere end engrossalgspriserne⁹.

Dataroamingtjenester er de eneste tjenesteydelser, hvor taksterne i øjeblikket ikke er reguleret på detailplan. Selvom det er blevet bemærket, at taksterne er faldende på engros- såvel som på detailniveau siden indførelsen af prisloftet over engrosstaksterne, synes faldet i engrospriserne ikke at være slået igennem på detailplan. Derfor er de margener, der indtjenes af mobiloperatørerne, stadig meget høje.

De gennemsigtighedsforanstaltninger, der er gennemført indtil nu, er blevet hilst velkommen af forbrugerne og har forbedret deres bevidsthed om roamingpriser og deres evne til at kontrollere deres regninger.

Med hensyn til konkurrencesituationen for mindre operatører er det blevet observeret, at netværksadgang for udbud af roamingtjenester ikke eksisterer på dette stadium for alle operatører, navnlig operatører af virtuelle mobilnet, som ikke altid har adgang til kommercielle aftaler. Selvom der for nylig er udviklet nogle få alternative processer, såsom internalisering og lokalisering¹⁰, som måske kan lægge et vist konkurrencemæssigt pres på engrospriserne for roaming, forventes disse ikke at blive fulde roamingerstatninger.

Det kan konkluderes, at de konkurrencedygtige markeds kræfter på dette tidspunkt ikke har udviklet sig tilstrækkeligt, og at priserne stadig er grupperet tæt på prislofterne. Denne mangel på konkurrencepres mærkes stadig på såvel engros- som på detailplan, hvilket hovedsageligt skyldes det faktum, at de strukturelle problemer, såsom hindringer for markedsadgang og høje omkostninger ved at skifte, som hersker på roamingmarkedet, endnu ikke er løst. Der er derfor betydelig risiko for prisstigninger, hvis forordningens gyldighed ikke forlænges. Dette viser også behovet for at vedtage en anden lovgivningsmæssig strategi. Faktisk har den nuværende lovgivningsmæssige strategi for prisregulering, selvom den har givet betydelige prisnedsættelser for forbrugerne i den pågældende periode, ikke løst de strukturelle problemer på roamingmarkedet, og der er derfor ikke tale om en varig løsning.

Med hensyn til alternativer til roaming opfatter forbrugerne ingen af de nuværende teknologier som en god erstatning for roaming. Dette gør det meget usandsynligt, at de vil have nogen indvirkning på det konkurrencemæssige pres på roamingpriserne i fremtiden.

3.2. Gennemførelse af strukturelle foranstaltninger

Som fastsat i artikel 11 i roamingforordningen er Kommissionen forpligtet til at vurdere andre metoder end prisregulering, der kan anvendes til at skabe et konkurrencedygtigt indre marked for international roaming. Kommissionen har derfor analyseret forskellige politiske alternativer, og denne detaljerede analyse findes i den ledsagende konsekvensanalyse. Med henblik på at øge effektiviteten af roamingmarkedets dynamik og på baggrund af en vurdering

⁹ Se konsekvensanalysen for at få flere oplysninger om beregningen.

¹⁰ Se konsekvensanalysen for at få flere oplysninger.

af fordele og ulemper ved de forskellige fremsatte muligheder foreslår Kommissionen at indføre følgende kombination af strukturelle løsninger, der er rettet mod både efterspørgsels- og udbudssiden af roamingmarkedet.

Foranstaltning med sandsynlige virkninger på forbrugerniveau (efterspørgselssiden)

Det manglende konkurrencemæssige pres på detailpriserne for roaming kan forklares med en række faktorer. Først og fremmest har operatører ringe incitament til at konkurrere, da roamingtjenester generelt tilbydes som en del af en større mobilpakke, der evt. omfatter indenlandske mobiltjenester, og derfor ikke kan bruges som et redskab til at tiltrække nye kunder. Høje omkostninger ved at skifte og manglen på velegnede erstatningsprodukter hæmmer også udviklingen af alternative konkurrencedygtige tilbud. BEREC mener også, at der på detailmarkedet er konkurrencefokus på indenlandske tjenester, og at de nuværende funktioner på detailmarkedet giver detailleverandører et ringe incitament til at konkurrere aggressivt på roamingtilbud. En udvidelse af forbrugernes valg og større gennemsigtighed for roamingpriserne ville derfor bidrage til at skabe bedre betingelser for øget konkurrence på detailplan.

Forslaget

1. Tillad separat salg ("afkobling") af roamingtjenester på hjemmemarkedet

Kommissionen foreslår, at forbrugerne får mulighed for at fravælge de standardroamingtjenester, som deres leverandør af nationale tjenester tilbyder, og vælge en alternativ national operatør blot til roamingtjenester. Hver gang kunden bruger roaming, skifter detailroamingtjenesten automatisk til denne alternative udbyder.

Det forventes, at en sådan foranstaltning vil have en positiv indvirkning på konkurrencen på detailniveau ved at lette skift og øge efterspørgselselasticiteten ved at øge forbrugernes bevidsthed om roaming, når der indgås abonnementsaftaler. Dette vil også medføre øget gennemsigtighed og give let sammenlignelige, alternative tariftilbud.

Foranstaltning med sandsynlige virkninger på markedsstrukturen (forsyningssiden)

For at separat salg af roamingtjenester, der indføres på detailniveau, skal være fuldt ud effektivt, skal det kombineres med en adgangsforsikring, som vil lette adgangen til markedet for eksisterende eller nye deltagere, herunder grænseoverskridende udbydere af roamingtjenester, for at øge den konkurrencemæssige dynamik på detailplan.

Forslaget

2. Forbedring af markedsadgangen ved at tillade engrosroamingadgang

Kommissionen foreslår at indføre en forpligtelse for netoperatører, så de skal opfylde alle rimelige anmodninger om engrosadgang for levering af roamingtjenester.

Dette vil lette udviklingen af alternative mobilroamingpriser, navnlig fra mindre operatører og MVNO'er. MVNO'er vil faktisk være i stand til at forhandle roamingaftaler direkte med MNO'er i andre medlemsstater eller at opnå reguleret engrosadgang til roamingtjenester fra deres hosting MNO'er i hjemlandet.

Dette vil desuden øge konkurrencepresset på engrosmarkedet og derfor tilskynde operatører til at levere engrostenester til den lavest mulige pris.

Sammen med den første strukturelle løsning med afkobling, som foreslås ovenfor, vil denne foranstaltning også åbne op for nye forretningsmuligheder for mindre operatører, så de kan tilbyde roamingtjenester på tværs af grænserne, hvilket også vil bidrage til et velfungerende digitalt indre marked.

3.3. Udvidelse og forlængelse af forordningen

Forlængelse af forordningen indtil 2022

Kommissionen foreslår, at gyldigheden af forordningen skal forlænges med 10 år, indtil den 30. juni 2022. Det forventes, at det vil kræve tid at gennemføre og se virkninger på markedet for ovennævnte strukturelle løsninger. Derfor fastsætter forordningen midlertidige prislofter, som skal bibeholdes med henblik på at sikre et højt beskyttelsesniveau for forbrugerne også i den mellemliggende periode, før de strukturelle løsninger bliver effektive. Detailprislofter skal i princippet gælde indtil den 30. juni 2016. Disse kan dog fjernes tidligere, hvis markedsdata indikerer, at konkurrencen har udviklet sig tilstrækkeligt. Engrosprislofter skal i princippet opretholdes under hele den lovgivningsmæssige periode for at sikre tilstrækkelig stabilitet for nye markedsdeltagere, dog også med en mulighed for at blive fjernet, hvis markedsdata tyder på en tilstrækkelig konkurrencemæssig udvikling.

Kommissionen foreslår at evaluere forordningens funktionsmåde i 2015, dvs. et år efter fristen for fuld gennemførelse af de strukturelle foranstaltninger og et år før det planlagte udløb af prislofterne. Denne evaluering skal bl.a. undersøge foranstaltningernes indvirkning på konkurrenceniveauet på roamingmarkederne. Viser evalueringen, at de strukturelle foranstaltninger, der fastsættes i forordningen, ikke er tilstrækkelige til at fremme konkurrencen på roamingmarkederne til fordel for de europæiske forbrugere, vil Kommissionen fremsætte passende forslag for Europa-Parlamentet og Rådet for at rette op på situationen. Kommissionen vil bl.a. undersøge, om det er nødvendigt at ændre de strukturelle foranstaltninger eller at forlænge gyldigheden af nogle af de planlagte midlertidige prislofter. Efter 2015 vil Kommissionen med jævne mellemrum gennemføre en vurdering af virkningerne af forordningens funktionsmåde, også i lyset af den teknologiske udvikling, før forordningen udløber i 2022.

Sikrede prislofter på detailplan frem til 2016 og udvidelse til at omfatte dataroaming

På detailplan bør kombinationen af de strukturelle foranstaltninger føre til en bæredygtig konkurrencedygtig løsning på problemet med for høje roamingpriser uden behov for langsigtede prisreguleringer. Da det vil tage tid at gennemføre disse løsninger, er der imidlertid behov for at sikre fortsat beskyttelse af forbrugerne mod for høje roamingpriser ved at fastholde sikrede prislofter i overgangsperioden for alle tjenester på et passende niveau. Disse midlertidige prislofter vil blive fastsat på et tilstrækkeligt højt niveau for ikke at fordreje de potentielle konkurrencemæssige fordele ved de strukturelle løsninger og kan fjernes helt, når de strukturelle løsninger er blevet så effektive, at de skaber fordele for forbrugerne gennem øget konkurrence.

I sin gennemgang konkluderede Kommissionen, at detailpriserne, på trods af indførelsen af et prisloft på engrosdatapriser, stadig er meget høje. Reduktionerne af datapriser på engrosniveau er ikke slået igennem til detailledet og på trods af alle de

gennemsigtighedsforanstaltninger, der blev indført i 2009, står forbrugerne fortsat over for meget store omkostninger i forbindelse med detaildataroamingtjenester. Denne konklusion deles også af BEREC, som har observeret, at konkurrencepresset inden for detaildataroamingtjenester ikke er tilstrækkelig stærkt til at bringe priserne ned til et rimeligt konkurrencedygtigt niveau, og BEREC anbefaler derfor et lovindgreb for at reducere detaildatapriserne, som det var tilfældet for tale og sms.

Forslaget

3. Bibeholdelse af et midlertidigt sikkerhedsnet for detailpriserne indtil den 30. juni 2016, herunder et nyt loft over detailpriserne på dataroamingtjenester

Detailprislofterne for overgangsordningen vil følge en glidebane, indtil de strukturelle løsninger er på plads (i 2014), hvorefter de sikrede prislofter fortsat vil være flade i op til yderligere to år indtil den 30. juni 2016. Detailprislofterne vil blive fjernet derefter eller før, hvis markedsdata indikerer, at konkurrencen har udviklet sig tilstrækkeligt.

I forbindelse med den evaluering, der vil blive gennemført i 2015, vil Kommissionen vurdere, om de foreslåede strukturelle foranstaltninger er tilstrækkelige til at fremme konkurrencen på roamingmarkederne. Er det ikke tilfældet, vil Kommissionen fremsætte passende forslag for at rette op på situationen. Kommissionen vil bl.a. undersøge, om det er nødvendigt at ændre de strukturelle foranstaltninger eller at forlænge gyldigheden af nogle af de midlertidige prislofter.

Kommissionen foreslår desuden, at de sikrede prisloftmekanismer udvides til at gælde dataroamingtjenester. For levering af en reguleret roamingdatatjeneste, der pålægges en eurodatatarif, vil hjemmeudbyderen være forpligtet til at opkræve sine roamingkunder pr. kilobyte (medmindre kunden vælger et abonnement med fast pris).

Desuden finder foranstaltninger vedrørende gennemsigtighed og samlet fakturering fortsat anvendelse som under den nuværende forordning med visse ændringer.

Forlængelse af prislofter på engrosplan indtil 2022

For at sikre vedvarende lige vilkår for alle, især for nye aktører på det afkoblede roamingmarked, opretholdes engrosprislofterne, så længe den nye forordning er gyldig. Da de strukturelle foranstaltninger vil være godt etableret, vil det være muligt at fjerne disse prislofter før 2022, hvis markedsdata tyder på en tilstrækkelig konkurrencemæssig udvikling. I denne forbindelse er det vigtigt at bemærke, at engrosmarkedet for dataroamingtjenester udviser mere dynamik end de tilsvarende engrosmarkeder for tale og sms.

Forslaget

4. Fastholdelse af prislofter på engrospriser indtil 2022

Prislofter på engrostakster vil blive bevaret og vil følge en kraftigt faldende glidebane på årsbasis indtil den 30. juni 2015, hvorefter de vil forblive flade, indtil den nye forordning udløber i 2022.

Engrosprislofterne kan fjernes, før den nye forordning udløber, hvis markedsdata indikerer, at konkurrencen har udviklet sig tilstrækkeligt.

4. KONKLUSION

Denne gennemgang har fastslået, at foranstaltninger, der er indført i medfør af roamingforordningen, har givet forbrugerne mulighed for at nyde betydelige fordele i form af både lavere priser og øget gennemsigtighed i de seneste år. På trods af disse positive resultater har dynamikken på det internationale mobilroamingmarked imidlertid ikke ændret sig tilstrækkeligt, hvilket viser begrænsningerne for den nuværende models evne til at fremme konkurrence og sikre en varig løsning på roamingproblemet.

Som bekræftet af BEREC's analyse forventes markeds kræfterne alene desuden ikke at levere væsentligt lavere roamingpriser i de kommende år. Derfor er der et klart behov for yderligere lovgivningsmæssige tiltag efter 2012.

Kommissionen foreslår, at forordningen ændres ved at indføre konkurrencefremmende strukturelle foranstaltninger, og at dens gyldighed forlænges indtil den 30. juni 2022. De foreslåede strukturelle foranstaltninger tilsigter at afhjælpe roden af problemet, nemlig den manglende konkurrence og mangel på valgmuligheder for forbrugerne, der ligger til grund for de høje roamingpriser. Dette vil ske ved på den ene side at sikre, at markedet er åbent for forskellige typer af udbydere (og derved øge antallet af roamingtilbud), og på den anden side øge dels forbrugernes bevidsthed om roamingpriserne og dels deres udvalg ved at give dem mulighed for også at købe roaming som en selvstændig tjeneste.

Disse foranstaltninger forventes at føre til en bæredygtig konkurrencedygtig løsning på roamingmarkedproblemet, da det vurderes, at det konkurrencemæssige pres, som de fremmer, vil være tilstrækkeligt til i fremtiden at sikre lave detailpriser uden behov for en langsigtet lovgivning. Det vil imidlertid tage tid, inden disse strukturelle løsninger kan gennemføres og levere resultater, hvilket er grunden til, at Kommissionen foreslår, at engrosprislofterne opretholdes, indtil der er tegn på tilstrækkelig konkurrence på markedet, og at de sikrede detailprislofter skal bibeholdes i en begrænset periode for at sikre stabilitet og forudsigelighed for operatørerne og fortsat forbrugerbeskyttelse. Kommissionen foreslår endvidere, at de midlertidige detailprislofter udvides til at gælde udbud af detaildataroamingtjenester.

De helt særlige forhold på roamingmarkederne retfærdiggør særlige foranstaltninger. Derfor bør denne indgriben være tidsbegrænset, således at den udløber den 30. juni 2022. Kommissionen vil regelmæssigt under hensyntagen til udtalelser fra BEREC aflægge rapport til Rådet og Parlamentet om forordningens funktionsmåde og vil om nødvendigt overveje at foretage ændringer (herunder muligheden for at forlænge gyldigheden af nogle af de planlagte midlertidige prislofter).

Kommissionen agter at gøre sit yderste for at hjælpe Europa-Parlamentet og Rådet med hurtigst muligt at nå til enighed om ovenstående punkter, så de europæiske brugere af mobiltjenester kan få fordel af forslagene allerede den 1. juli 2012. Dette er vigtigt for at opfylde borgernes berettigede forventninger og sikre, at EU fortsat leverer konkrete resultater til dem.