



Bruxelles, den 15.6.2016
SWD(2016) 201 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Resumé af konsekvensanalysen

Ledsagedokument til

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning

om regler for engrosmarkeder for roaming og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 531/2012 om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i Unionen

{ COM(2016) 399 final }

{ SWD(2016) 202 final }

Resumé

Konsekvensanalyse af lovforslaget om engrosroaming

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

Medlovgiverne blev enige i at afskaffe detailroamingtillæg for periodiske rejser inden for EU fra 15. juni 2017 (RLAH¹-ordning pålagt af forordning 531/2012, som ændret ved forordning 2015/2120 af 25. november 2015, "roamingforordningen") på den betingelse, at EU træffer passende lovgivningsmæssige foranstaltninger på dette marked, således at RLAH kan træde i kraft fra den dato, efter Kommissionen har foretaget en gennemgang af engrosroamingmarkedet i EU. Denne gennemgang af engrosroaming udført af Kommissionen viser, at nationale engrosmarkeder for roaming ikke fungerer, som de skal, og det forventes at fortsætte under den fremtidige detailforpligtelse om RLAH. Nærværende konsekvensvurdering har derfor til formål at vurdere den bedste mulighed for at regulere engrosmarkedet for roaming i EU, således at RLAH kan træde i kraft i 2017, mens nationale takstmodellers bæredygtighed opretholdes.

De parter, der hovedsagligt vil blive berørt af reguleringen, vil være mobilnetoperatører i EU. Det er alle de kunder hos EU's mobilnetoperatører, der benytter mobilkommunikationstjenester, når de rejser i EU, der primært vil drage nytte af reguleringen.

Hvad kan der forventes af initiativet?

Målet med initiativet er at foreslå passende foranstaltninger for engrosmarkedet for roaming, så det er foreneligt med EU-mobiloperatørers forpligtelse til at levere detailroamingtjenester til indenlandspriser fra 15. juni 2017. Under vurderingen af disse foranstaltninger har Kommissionen taget hensyn til behovet for at sikre, at roamingudbydere er i stand til at få dækket alle omkostninger ved levering af regulerede engrosroamingtjenester, herunder fællesomkostninger.

De identificerede løsningsmodeller vurderes derefter ud fra de politiske mål, der er fastlagt i roamingforordningen: i) muliggørelse af bæredygtig afskaffelse af detailroamingtillæg for alle, eller næsten alle, udbydere i EU, uden at forholdene på hjemmemarkederne fordrøjes; ii) sikring af omkostningsdækning på engrosniveau på en måde, så incitamenterne til at investere i de besøgte netværk bevares, og det undgås at fordrøje den indenlandske konkurrence på de besøgte markeder.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?

Med roamingforordningen fik Kommissionen til opgave at undersøge engrosmarkedet for roaming og udfærdige passende forslag, der kan muliggøre afskaffelse af detailroamingtillæg i EU fra den 15. juni 2017. Mandatet i roamingforordningen om at afskaffe detailroamingtillæg betinges af, at de foranstaltninger på engrosniveau, som er nødvendige til at muliggøre denne afskaffelse, vedtages og er gyldige på førnævnte dato. Grundet førnævnte dokumentation for, at den nuværende lovgivning for engrosmarkedet ikke er tilstrækkeligt grundlag til at indføre RLAH, følger det, at forpligtelsen fastlagt i roamingforordningen om at afskaffe detailroamingtillæg fra 15. juni 2017 ikke finder anvendelse på den dato, hvis ingen foranstaltninger foreslås.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?

Ud over følgevirkningerne for gennemførelsen vurderes de forskellige løsninger ud fra: vurdering af detailroamingudbyderes gennemsnitlige omkostninger til RLAH på nationalt plan sammenlignet med deres gennemsnitlige indenlandske indtægter; test af bæredygtighed på udbyderplan; alle relevante omkostninger på engrosplan for besøgte netværk med henvisning til vurderinger af omkostninger, det nuværende niveau for mobiltermineringstakster og indenlandske engros- og detailpriser.

Fire løsningsmodeller blev overvejet:

Model 1 – intet tiltag på EU-plan (referencescenarie): RLAH vil ikke finde anvendelse fra 15. juni 2017, og forbrugerne vil fortsat betale detailroamingtillæg efter den dato.

Model 2 – fastsættelse af EU-dækkende takstlofter for engrosroaming på det nuværende niveau: RLAH vil ikke være bæredygtigt for mindst 20 % af udbyderne i vores undersøgte udvalg og/eller i mindst seks medlemsstater.

Model 3 – fastsættelse af EU-dækkende takstlofter for engrosroaming på et lavere niveau end det nuværende: Analysen viser, at denne løsningsmodel bedst opfylder de politiske mål.

Model 4 – fastsættelse af landespecifikke takstlofter for engrosroaming: Denne løsningsmodel resulterer ikke i en

¹ Roam-som-hjemme.

væsentlig forbedring af RLAH's bæredygtighed på udbyderniveau end model 3, samtidig med at den indebærer større risici med hensyn til dækning af omkostninger på engrosniveau samt anseelige gennemførelsesvanskeligheder.

Hvem støtter hvilken løsning?

Den offentlige høring viste, at udbydere er uenige i, hvad der er den mest passende lovmæssige foranstaltning på engrosniveau for at muliggøre RLAH på en bæredygtig måde: Visse forhenværende statsmonopolvirksomheder, udbydere med aktiviteter i mange EU-lande og generelt udbydere med en stor mængde indgående roamingtrafik indtog det synspunkt, at RLAH er bæredygtigt med de gældende prislofter for engrosroaming (model 2), hvorimod andre udbydere og især de mindre udbydere af virtuelle mobilnet og udbydere med en stor mængde udgående roamingtrafik mente, at prislofterne for engrosroaming skal sænkes væsentligt for at muliggøre RLAH på en bæredygtig måde (model 3). Stort set ingen støttede model 4 under den offentlige høring.

C. Den foretrukne løsnings indvirkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Under model 3 (lavere fælles takstlofter for engrosroaming for alle medlemsstater i EU) vil fastsættelse af fælles takstlofter for engrosroaming for alle medlemsstater i EU på 0,04 EUR pr. opkaldsminut, 0,01 EUR pr. sms og 0,0085 EUR pr. MB muliggøre RLAH på en bæredygtig måde i EU, herunder udbydere med mindre forhandlingskraft, mens besøgte udbyderes forudseelige omkostninger til at levere engrosroamingtjenester dækkes, og investeringsincitamentet for de besøgte markeder bevares. Lofts niveauet i model 3 giver også plads til konkurrence under loftet, således at det er muligt at drage økonomisk fordel af omfang og den tilknyttede mulighed for at forhandle lavere tariffer.

Analysen viser også, at ved at tillade at besøgte og besøgende udbydere aftaler at fravælge loftsreguleringen og i stedet benytter uregulerede kontrakter, såsom kapacitetsbaseret prisfastsættelse eller en anden kontraktmæssig form, vil det have en positiv indvirkning på engrosroamingmarkedet, og det foreslås derfor som en supplerende foranstaltning.

Ved at lade RLAH træde i kraft fra juni 2017 opnår model 3 det væsentlige, positive resultat, at roamingpriser tilpasses indenlandske priser for forbrugere, som rejser inden for EU, hvilket blev besluttet af medlovgiveren i 2015.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Den foretrukne løsning medfører ikke yderligere administrative eller tekniske omkostninger sammenlignet med den nuværende lovgivning, der er gældende for engrosroamingmarkeder i EU. Ved at pålægge lavere engrosroamingpriser for mobiludbydere kan det på kort sigt reducere roamingindtægter for udbydere, når disse er vært for roamingkunder fra udenlandske udbydere, hvorimod de engrosomkostninger, de påløber ved at levere detailroamingtjenester til deres kunder, også reduceres. Den resulterende højere efterspørgsel efter mobiltjenester under rejser i EU, især efter data, bør dog mindske og modvirke begge virkninger i et stort omfang. Ved at åbne op for nye anvendelser for forbundne enheder og applikationer under rejser i EU opstår der i den forbindelse væsentlige nye indtægtsstrømme for mobiludbydere i EU, der på mellemlangt sigt hovedsagligt er større end dem under den nuværende, begrænsede brug af roamingmobiltjenester i EU, hvilket stemmer fuldt overens med andre initiativer under Kommissionens strategi om et digitalt indre marked.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?

Mindre udbydere af mobilnetværk og udbydere af virtuelle mobilnetværk: Der forventes en væsentlig positiv virkning, da disse udbydere har sværere ved at få adgang til gunstige engrosroamingaftaler. Initiativet vil gøre dem i stand til at drage nytte af engrosroamingpriser, hvilket fremmer deres levering af detailroamingtjenester til indenlandske priser.

Online virksomheder og opstartsvirksomheder: Der forventes en væsentlig positiv virkning, da brugen af deres tjenester under roaming i EU vil stige, hvilket medfører flere muligheder for, at disse kan udbyde tjenester til forbrugere, mens disse rejser i EU. Initiativet vil fremme brug af forbundne enheder/tjenester/mobile applikationer på tværs af grænser, hvilket hjælper innovation.

Små og mellemstore virksomheder: Der forventes en væsentlig positiv virkning for de virksomheder, som har medarbejdere, der rejser i EU i forretningsøjemed (mindre regninger).

Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?

Initiativet vil som sådan ikke have en indvirkning på nationale offentlige myndigheder. Nationale tilsynsmyndigheder vil overvåge og tilse overholdelse af roamingforordningen, som ændret ved forordning 2015/2120.

Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?

Der forventes ingen konsekvenser for tredjelande, international handel eller investeringer. Europa-Parlamentets og Rådets roamingforordning er en retsakt rettet mod at skabe et indre marked for EU. Dets omfang dækker trafik inden

for EU, når en kunde hos en netværksudbyder i EU roamer på et netværk tilhørende en anden udbyders netværk i EU. EU, der er et selvstændigt medlem af Verdenshandelsorganisationen, anses som en økonomisk integrationsaftale jf. artikel V i GATS (Den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser), og EU og dens medlemsstater drager derfor nytte af en undtagelse i førnævnte artikel. Da roamingforordningen kun finder anvendelse på EU's indre marked, er der ingen konflikter ift. diskrimination eller mest begunstiget nation, når udbyderes (engros- og detail-) roamingtakster inden for EU afviger fra dem uden for EU.

D. Opfølgning

Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?

Kommissionen skal udarbejde en rapport hvert andet år fra juni 2018. Ved roamingforordningen bemyndiges de nationale tilsynsmyndigheder til at overvåge og føre tilsyn med, at denne forordning overholdes, og BEREC bemyndiges til at indhente data fra de nationale tilsynsmyndigheder om udviklingen i detail- og engrostatster (meddeles Kommissionen to gange om året) og foretage indberetning om udviklingen i engrospriserne.