Становище на Европейски икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 531/2012 по отношение на правилата за пазарите на роуминг на едро“

[COM(2016) 399 final — 2016/185 (COD)]

(2017/C 034/27)

Докладчик: **Raymond HENCKS**

Консултация	Европейски парламент, 4.7.2016 г. Европейски съвет, 7.7.2016 г.
Правно основание	член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз *[COM(2016) 399 final — 2016/185 (COD)]*
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	6.10.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	19.10.2016 г.
Пленарна сесия №	520
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	224/3/4

1. **Заключения и препоръки**

1.1. ЕИСК винаги се е застъпвал категорично за премахване на всякакви специфични такси за мобилните комуникации в роуминг. Комитетът подкрепя инициативите на Комисията, които имат за цел постигане на т.нар. *„роуминг както у дома“* от 15 юни 2017 г., а преди това — премахване на недостатъци на пазара на роуминг на едро, които могат да подкопаят изпълнението на горепосочената цел.

1.2. Успоредно с премахването на таксите за роуминг следва да се вземат предпазни мерки, за да не се допусне операторите да компенсират намаляването на приходите вследствие на премахването на таксите за роуминг с увеличаване на националните тарифи или с други неправомерни мерки. Освен това ще бъде важно да се гарантира, че националните тарифи, особено пакетните оферти, ще бъдат по-прозрачни и че регулаторните органи ще изготвят, в сътрудничество с потребителските организации, стандартизиран информационен модел за състава на цените.

1.3. ЕИСК счита, че средните максимални цени на едро, които посетеният оператор може да поиска от доставчика на роуминг услуги, предложени от Комисията за предоставянето на повикване, SMS и услуги за пренос на данни в роуминг, са разумни и следва да осигуряват достатъчен марж, който да позволи лоялна конкуренция между доставчиците на мобилни услуги в роуминг на едро.

1.4. За сметка на това ЕИСК изразява големи резерви относно новата възможност, която предложението за регламент дава на операторите да договарят *„новаторски схеми за ценообразуване на едро“* извън регулираните цени (тавани), които не са пряко свързани с действително консумираните обеми. Търговските преговори, основани на фиксирани плащания, предварително поети ангажименти или на капацитета, крият риск от създаване на картели и от злоупотреба с господстващо пазарно положение от страна на големите оператори и на тези, които имат достъп до мрежа с национално покритие, в ущърб на малките оператори и операторите на виртуални мобилни мрежи, което само ще насърчи съществуващите олигополи и двустранните договори за роуминг, които Комисията счита за причина за настоящите недостатъци на пазара.

1.5. ЕИСК одобрява отправеното в разглеждания регламент предложение в случай на спор между операторите във връзка с пазарите на роуминг на едро националните регулаторни органи да бъдат задължени да поискат становището на ОЕРЕС относно мерките, които следва да бъдат предприети; това ще доведе до по-голяма съгласуваност на регулаторните подходи, прилагани от тези национални органи. ЕИСК предлага разпоредбите, отнасящи се до споровете, да бъдат допълнени и националните органи да бъдат приканени да насърчават, ако е целесъобразно, засегнатите страни да прибягват най-напред до извънсъдебната процедура за уреждане на спорове.

2. **Въведение**

2.1. Целта на Съюза за изграждане на континентална мрежа, основаваща се на инфраструктура по най-нови стандарти и на достъпни цени на фиксираните и безжичните услуги, се сблъска с редица проблеми, в това число прекалено високите цени на европейските мобилни комуникации в роуминг, които надвишават значително цените за същата услуга в рамките на дадена страна.

2.2. Тъй като многократните призиви, които от 2006 г. насам Комисията отправя към мобилните оператори да намалят прекомерно високите си такси за мобилни комуникации в роуминг, не се увенчаха с успех, през 2007 г. ЕС започна да въвежда тавани на тарифите (т.нар. евротарифа) за пазара на едро и на дребно — първо за вътрешноевропейските гласови услуги, след това за SMS и накрая за преноса на данни в роуминг с надеждата да се създаде лоялна конкуренция и потребителите вече да не бъдат принудени да плащат прекомерно високи цени.

2.3. Вследствие на това максималните цени за гласови услуги, изпращане на SMS и използване на услуги за пренос на данни в роуминг, включително за MMS, трябваше последователно да бъдат понижени (вж. таблицата по-долу) с оглед на крайната цел да се стигне до пълно премахване на надценките за роуминг и до изравняване на тарифите за вътрешноевропейски комуникации с тарифите, прилагани на национално равнище.

	Гласови повиквания евро/минута без ДДС			**SMS евро/SMS без ДДС**		**Данни EUR/килобайт без ДДС**	
	цена на едро	**цена на дребно за изходящо повикване**	**цена на дребно за входящо повикване**	**цена на едро**	**цена на дребно**	**цена на едро**	**цена на дребно**
***средна** цена преди 1.9.2007 г.*		0,7692	0,417	——	——	——	——
Регламент (ЕО) № 717/2007							
максимална цена 1.9.2007 г. — 31.8.2008 г.	0,30	0,49	0,24	——	——	——	——
максимална цена 1.9.2008 г.–30.6.2009 г.	0,28	0,46	0,22	——	——	——	——
максимална цена 1.7.2009 г. — 30.6.2010 г.	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	——
Регламент (ЕО) № 544/2009							
максимална цена 1.7.2010 г. — 30.6.2011 г.	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	——
максимална цена 1.7.2011 г. — 30.6.2012 г.	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	——
максимална цена 1.7.2012 г. — 30.6.2013 г.	0,14	0,29	0,08	0,03	0,09	0,25	0,70
Регламент (ЕС) № 531/2012							
максимална цена 1.7.2013 г. — 30.6.2014 г.	0,10	0,24	0,07	0,02	0,08	0,15	0,45
максимална цена 1.7.2014 г. — 30.6.2015 г.	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
максимална цена 1.7.2015 г. — 30.6.2017 г.	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
максимална цена 1.7.2015 г. — 30.6.2022 г.	0,05			0,02		0,05	

2.4. Нито една мобилна мрежа не покрива всички държави — членки на ЕС. В резултат на това, за да могат да предоставят мобилни комуникационни услуги на националните си клиенти, намиращи се в друга държава членка, доставчиците на роуминг трябва да закупуват такива услуги на едро от оператори, развиващи дейност в посещаваната държава, или да обменят роуминг услуги с тях.

2.5. Въвеждането на таван на тарифите в ЕС беше съпътствано, наред с останалото, от структурни мерки за пазара на роуминг на едро ([1]). С оглед на това операторите на посетените мобилни мрежи трябва:

— да изпълняват всички разумни искания за достъп до роуминг услуги, като могат да отхвърлят искания за роуминг достъп на едро само въз основа на обективни критерии,

— да публикуват достатъчно подробна примерна оферта, съобразена с насоките на Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС), която да предоставят на дружеството, искащо роуминг достъп на едро,

— да предоставят на искащото достъп дружество проект на договор, уреждащ този достъп, най-късно до един месец след първоначалното получаване на искането от оператора на мобилна мрежа. Роуминг достъпът на едро се предоставя в разумен срок, който не надвишава три месеца след сключването на договора,

— да отговорят в срок, не по-дълъг от два месеца, на искането на даден оператор да започне търговски преговори за включване на елементи, които не са обхванати от примерната оферта.

2.6. И накрая, Регламент (ЕС) № 2015/2120 предвижда, че считано от 15 юни 2017 г., с условието за справедливо ползване и при положителен резултат от извършен преглед на правилното функциониране на пазара, доставчиците на роуминг услуги вече няма да налагат на клиентите, ползващи услуги в роуминг в която и да е държава членка, допълнителна такса спрямо националната цена на дребно за изходящо или входящо регулирано гласово повикване в роуминг, за изпратено регулирано SMS съобщение в роуминг и за използвани регулирани услуги за пренос на данни в роуминг, нито каквато и да е обща такса за активиране на терминално оборудване или услуга за използване в чужбина.

2.7. Въпреки това при специфични и извънредни обстоятелства, с цел да гарантира устойчивостта на своя национален модел на таксуване, ако доставчик на роуминг услуги не може да покрие всички действителни и прогнозни разходи, свързани с предоставянето на регулирани роуминг услуги, той може да поиска разрешение за начисляване на допълнителни такси. Тази надценка се прилага само доколкото е необходимо за покриване на разходите за предоставяне на регулирани роуминг услуги на дребно, като се вземат предвид приложимите максимални цени на едро.

2.8. От доклада за прегледа на пазара на роуминг на едро (COM(2016) 398) обаче става ясно, че предвидените структурни мерки на вътрешния пазар на роуминг услуги не са били достатъчни за засилване на конкуренцията и за постигане на вътрешен пазар на мобилни комуникационни услуги без разлика между националните тарифи и тарифите за роуминг.

2.9. Този анализ на пазарите показа, че функционирането на пазарите на едро все още страда от редица недостатъци, дължащи се на ситуации на олигопол, съчетани с двустранни споразумения за роуминг, липса на заместители на едро и цени, които са значително по-високи от прогнозните разходи, по-специално при услугите за пренос на данни.

2.10. Тъй като съществува тясна взаимовръзка между пазарите на едро и дребно, и при липса на достатъчен марж между цените на едро и дребно, целта за „роуминг както у дома“ става непостижима и структурно неустойчива, особено за по-малките оператори, операторите на виртуални мобилни мрежи и операторите с висок нетен изходящ трафик.

2.11. От това следва, че Комисията трябва да предложи нови регулаторни действия на ЕС на пазарите на роуминг на едро.

([1]) ОВ L 172, 30.6.2012 г., стр. 10.

2.12. Член 6г от Регламент (ЕС) № 2015/2120 за изменение на Регламент (ЕС) № 531/2012 приканва Комисията най-късно до 15 декември 2016 г. да представи, наред с останалото, акт за изпълнение за определяне на подробни правила за прилагането от страна на операторите на политика за „справедливо ползване“ във връзка с потреблението на регулирани роуминг услуги на дребно, доставяни на приложимата национална цена на дребно. За момента въпросът за приемането на този акт остава отворен, след като Комисията оттегли първоначалното си предложение.

3. **Съдържание на предложението на Комисията**

3.1. Предложението за преразглеждане на Регламент (ЕС) № 531/2012 предвижда:

— намаляване, за периода от 15 юни 2017 г. до 30 юни 2022 г., на средната максимална цена за роуминг на едро:

  — за повикване: от 0,05 евро/минута на 0,04 евро/минута,

  — за SMS: от 0,02 евро на 0,01 евро,

  — за пренос на данни: от 0,05 евро/мегабайт на 0,0085 евро/мегабайт,

— възможността двете страни, сключващи договор за предоставяне на роуминг услуги на едро, да се договорят изрично за определен период от време прилагането на договора да не бъде обвързано с предвидените в регламента максимални цени на едро,

— в случай на спор между операторите на посетената мрежа и другите оператори във връзка с роуминг услугите на едро задължението националните регулаторни органи да се консултират с ОЕРЕС относно действията, които следва да бъдат предприети,

— изготвянето от Комисията на доклад, който тя да изпраща на Европейския парламент и на Съвета на всеки две години след 15 юни 2017 г., въз основа на събраните от ОЕРЕС данни за развитието на конкуренцията на пазарите на роуминг услуги в ЕС.

4. **Общи бележки**

4.1. В предходните си становища ЕИСК винаги е одобрявал предложенията на Комисията за определяне на тавани на цените за роуминг, тъй като смята, че те вървят в правилната посока, т.е. премахване в средносрочна перспектива на всякакви специфични такси за мобилните комуникации в роуминг. С оглед на това Комитетът може само да одобри новите предложения на Комисията за премахване на недостатъците на пазара на роуминг на едро, които има опасност да попречат на постигането на целта за *„роуминг като у дома“* от 15 юни 2017 г. нататък.

4.2. Що се отнася до *„роуминга както у дома“*, ЕИСК припомня, че неведнъж е отправял предупреждение за възможни контрапродуктивни последици и е призовавал регулаторните органи да вземат превантивни мерки, за да не се допуска операторите да компенсират намаляването на приходите вследствие на премахването на таксите за роуминг с увеличаване на националните тарифи или с други неправомерни мерки в ущърб на потребителя, като например фактуриране на достъпа до мрежа без осъществяване на комуникация (такса за активиране).

4.3. За да могат потребителите да се ползват ефективно от *„роуминг както у дома“* и за да се гарантира, че няма да има увеличение на националните тарифи, ЕИСК отново предлага регулаторните органи да изготвят, в сътрудничество с потребителските организации, стандартизиран информационен модел за състава на цените с цел да се постигне по-голяма прозрачност на тарифите и най-вече на пакетните оферти.

4.4. ЕИСК напълно съзнава факта, че максималните цени на едро трябва да позволяват на операторите да си възстановяват разходите, като същевременно оставят разумен марж на печалбата. Както обаче признава Комисията ([2]), оценяването на разходите за предоставяне на роуминг услуги на едро е сложна задача, включваща голям брой различни възможности и хипотези, която не е застрахована от неточности.

4.5. Като се вземат предвид различните елементи, които са неразделна част от разходите за доставяне на роуминг услуги на едро (тарифите за терминиране на мобилна връзка в държавата на произход и в държавата на дестинация), както и другите разходи, по-специално нерегулираните разходи за пренос, предложените от Комисията тавани изглеждат разумни и следва да осигуряват достатъчен марж, който да позволи лоялна конкуренция между доставчиците на мобилни услуги в роуминг на едро.

([2]) COM(2016) 398 final.

4.6. ЕИСК изразява големи резерви относно новата възможност, която предложението за регламент дава на операторите да договарят *„новаторски схеми за ценообразуване на едро“* извън регулираните цени (тавани), които не са пряко свързани с действително консумираните обеми. Търговските преговори, основани на фиксирани плащания, предварително поети ангажименти или на капацитета, крият риск от създаване на картели и от злоупотреба с господстващо пазарно положение от страна на големите оператори и на тези, които имат достъп до мрежа с национално покритие, в ущърб на малките оператори и операторите на виртуални мобилни мрежи.

4.7. ЕИСК одобрява предложението в случай на спор между операторите във връзка с пазарите на роуминг на едро националните регулаторни органи да бъдат задължени да поискат становището на ОЕРЕС относно мерките, които следва да бъдат предприети; това ще доведе до по-голяма съгласуваност на регулаторните подходи, прилагани от тези национални органи. ЕИСК предлага разпоредбите, отнасящи се до споровете, да бъдат допълнени и националните органи да бъдат приканени да насърчават, ако е целесъобразно, засегнатите страни да прибягват най-напред до извънсъдебната процедура за уреждане на спорове.

Брюксел, 19 октомври 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS