

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i Unionen (omarbejdning)

(COM(2021) 85 final — 2021/0045 (COD))

(2021/C 374/06)

Ordfører: **Christophe LEFÈVRE**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 24.3.2021
	Rådet for Den Europæiske Union, 11.3.2021
Retsgrundlag	Artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	15.6.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	7.7.2021
Plenarforsamling nr.	562
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	204/0/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bemærker, at Kommissionens forslag er et led i:

- udbygningen af infrastruktur med henblik på at fjerne »hvide områder« og forbedre bredbåndsdækningen og i udrulningen af næste generation af teknologier (5G)
- målet om at opnå et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og sikre konkurrence mellem operatørerne af mobilnet
- skabelsen af et »Europa klar til den digitale tidsalder« for at forhindre, at der på ny opstår hindringer i det indre marked.

1.2. Udvalget gør opmærksom på, at forslaget vil øge gennemsigtigheden på detailniveau, idet der i bl.a. kontraktvilkår vil blive oplyst om følgende:

- kvaliteten af roamingtjenester i EU
- tillægstjenester, hvilken type tjenester, der kan pålægges højere takster, og lignende oplysninger i den »velkomst-sms«, kunderne modtager ved indrejse i et nyt land
- de forskellige muligheder for at få adgang til beredskabstjenester i forbindelse med roaming.

Mere generelt vil dette forslag øge forbrugerbeskyttelsesniveauet.

1.3. Ifølge en undersøgelse er adgangen til det lokale net i forbindelse med roaming blevet forringet, hvorfor det med forslaget tilstræbes at sikre, at roamingtjenester (roaming til hjemmetakst — RLAH) leveres på samme vilkår, som hvis de blev forbrugt på hjemmemarkedet, med ubegrænset adgang til de seneste netgenerationer og -teknologier, der er tilgængelige i forbindelse med roaming. I tilfælde af at den lokale infrastruktur er mangelfuld, anbefaler EØSU at øge investeringerne i denne infrastruktur, navnlig med henblik på at forbedre dækningen af hvide områder, men også at opstille minimumskriterier, som operatørerne gradvis skal opfylde, for at gøre det muligt for forbrugerne at udnytte disse tjenester fuldt ud.

1.4. Sænkningen af lofterne for de priser (*price caps*), som operatører af besøgte net kan fakturere besøgende operatører, hilses ligeledes velkommen, men den er utilstrækkelig i betragtning af forskellen mellem de fakturerede priser og de faktiske omkostninger i forbindelse med roaming på det besøgte net. Dette fører til en stigning i forbrugernes grundabonnementspris og svækker konkurrenceevnen hos virtuelle mobilnetoperatører, som skal købe roamingtjenester fra de største mobiloperatører. Navnlig er dataforbruget stærkt stigende. For at undgå negative skalerings effekter for virtuelle mobilnetoperatører og mindre mobilnetoperatører er engroslofterne nødt til at falde med samme takt, som forbruget stiger.

1.5. EØSU bør tilkendegive sin støtte til forslaget foretrukne løsning »løsningsmodel 3 — bæredygtig og reel roaming til hjemmetakst« og sikre, at der opnås endnu lavere prislofter end dem, der anføres i forslaget.

1.6. Selv om forslaget til forordning gør tillægstaksterne mere gennemsigtige gennem oprettelsen af nummerserier for tillægstjenester med en centraliseret EU-database over disse nummerserier, som operatørerne har adgang til, anbefaler udvalget, at det omfatter muligheden for at afbryde en tjeneste, som er blevet uretmæssigt oprettet (*ping call*), efter advarsel fra rets- eller politimyndighederne, og at operatørerne af disse tjenester skal have klagemuligheder.

1.7. I forordningen tales der om et »rimeligt forbrug« af roamingtjenester. Udvalget beklager imidlertid, at den på ingen måde fastlægger grænser herfor og heller ikke kommer ind på regler for et rimeligt forbrug for ubegrænsede tarifplaner eller takster for internationale opkald, uanset om kunden anvender roaming eller ej. Udvalget foreslår at slette udtrykket »med forbehold af rimeligt forbrug«, medmindre dets omfang præciseres, da operatørerne i dag bruger dette argument til i væsentlig grad at begrænse anvendelsen af roamingpakker.

1.8. For så vidt angår advarsler, når forbrugeren nærmer sig en grænse, som enten fastsættes af forbrugeren eller af operatøren, anbefaler udvalget, at operatøren forpligtes til på ny at sende forbrugeren en advarsel, hver gang den mængde, der blev fastsat for den første advarsel, er blevet forbrugt igen, navnlig under samme opkalds- eller dataforbrugssession.

1.9. Udvalget er særligt opmærksomt på situationer, hvor der anvendes mobile enheder i grænseområder, som ligger op ad lande uden for EU, og anbefaler:

— at operatører, der arbejder på EU's område, anmodes om at koble en specifik udvidet EU-RLAH-tarifplan til disse lande eller det geografiske naboområde

— at der indgås internationale aftaler med henblik på at udvide EU-RLAH-roaming til at omfatte disse EU-nabolande.

1.10. Udvalget bemærker, at såvel en del af hele undersøgelsen som alle høringer i forbindelse med revisionen af EU-forordningen blev gennemført før covid-19-krisen. Krisen har ført til drastiske begrænsninger af rejseaktiviteterne inden for EU og en omfattende brug af hjemmearbejde og streaming af universitetsundervisning, navnlig for Erasmus +-studerende.

1.11. Udvalget gør opmærksom på, at der fortsat findes mange områder uden bredbåndsdækning på abonnentnettet i EU, og påpeger især, at hastigheden ikke er tilstrækkelig til at imødekomme den efterspørgsel, der opstår i forbindelse med sådanne dataintensive videokonferencer, uanset om der er tale om roaming eller ej.

1.12. Udvalget anbefaler, at både strategien for bredbåndsdækning med optisk fiber og kapaciteten til bredbåndsforsyning styrkes betydeligt såvel på abonnentnettet som på mobilnettet.

1.13. EØSU anbefaler, at EU-forordningen bliver gennemført med det mål i sidste ende at gøre EU til én og samme takstzone i form af et indre marked, hvor dataforbrug og opkald til alle mobil- og fastnettelefoner takseres efter lokal takst for de forbrugere, som har et telefonabonnement i Europa, med samme hastighed og adgang til infrastruktur, uanset hvilket land opkaldet foretages fra eller modtages i.

1.14. Udvalget ser med bekymring på forslaget om at ændre den anvendte metode til revision af de maksimale engrostakster ved delegeret retsakt og anbefaler en omfattende lovgivningsmæssig revision med hensyn til de samfundsmæssige aspekter af udviklingen af roaming.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Formålet med forslaget er at forlænge Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 531/2012⁽¹⁾, som udløber den 30. juni 2022. Med forslaget tilpasses de maksimale engrostakster for at sikre en bæredygtig levering af detailroamingtjenester til hjemmetakst. Endvidere indføres der nye foranstaltninger for at øge gennemsigtigheden og sikre en oplevelse af reel roaming til hjemmetakst med hensyn til tjenestekvalitet og adgang til beredskabstjenester i forbindelse med roaming. Eftersom forordning (EU) nr. 531/2012 er blevet ændret flere gange, er formålet med forslaget at omarbejde den for at gøre den klarere samt erstatte de ændringsretsakter, som den indeholder.

2.2. De vigtigste foreslåede ændringer går ud på at sikre, at operatørerne kan tilbyde roaming til hjemmetakst og få deres omkostninger dækket på bæredygtig vis på engrosniveau. Der fastsættes EU-dækkende maksimale engrosroamingtakster for opkald, sms'er og data på et lavere niveau end det, der gælder frem til den 30. juni 2022.

2.3. Ud over nedsættelsen af de gældende maksimale engrostakster indeholder forslaget ændringer, der skal sikre slutbrugerne en reel roaming til hjemmetakst, fremme innovation og lette adgangen til net, samtidig med at der opstilles fremtidssikrede rammebestemmelser for forbrugere og operatører.

2.4. Kort sagt bidrager forslaget til at bane vejen for et »Europa klar til den digitale tidsalder« og til ambitionen om at udnytte den digitale omstilling optimalt med henblik på at give borgerne bedre mulighed for at skabe kontakt, kommunikere og fremme erhvervs- og handelsaktiviteter i det indre marked. Det skal sikre, at de hindringer for det indre marked, der blev fjernet med afskaffelsen af roamingtillæg, ikke dukker op igen.

3. Retsgrundlag

3.1. Forslagets retsgrundlag er artikel 114, der udgør rammen for den almindelige lovgivningsprocedure, som sigter mod at oprette det indre marked eller forbedre dets funktion (artikel 26 i TEUF).

4. Generelle bemærkninger

4.1. Udvalget hilser forslaget til EU-forordning velkommen og finder det nødvendigt, at det har som slutmål at tilbyde forbrugerne samme tjenesteniveau i udlandet som hjemme og samme forbrugerbeskyttelsesniveau. Operatørerne bør imidlertid have mulighed for at forhandle deres engrosroamingaftaler i overensstemmelse med deres kommercielle behov. Denne forordning bør ikke begrænse muligheden for at indgå aftale om engrosadgang til de operatører, der har de mest avancerede net.

4.2. Udvalget bemærker, at Kommissionens forslag er et led i:

- udbygningen af infrastruktur med henblik på at fjerne »hvide områder« og forbedre bredbåndsdækningen og i udrulningen af næste generation af teknologier (5G)
- målet om at opnå et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og sikre konkurrence mellem operatørerne af mobilnet
- skabelsen af et »Europa klar til den digitale tidsalder« for at forhindre, at der på ny opstår hindringer i det indre marked.

4.3. EØSU gør opmærksom på, at Kommissionen har gennemført konsekvensanalyser siden 2018, herunder en 12 uger lang offentlig høring i 2020 om 1) detailroamingtjenester (præciseringer og foranstaltninger vedrørende tjenestekvalitet, tillægstjenester og alarmkommunikation i et roamingscenario), 2) levering af engrosroamingtjenester, 3) den administrative byrde ved forordning (EU) nr. 531/2012 og virkningen af mulige forenklingsforanstaltninger.

4.4. Udvalget gør opmærksom på, at forslaget vil øge gennemsigtigheden på detailniveau, idet der i bl.a. kontraktvilkår vil blive oplyst om følgende:

- kvaliteten af roamingtjenester i EU

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 531/2012 af 13. juni 2012 om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i Unionen (EUT L 172 af 30.6.2012, s. 10).

- tillægstjenester, hvilken type tjenester, der kan pålægges højere takster, og lignende oplysninger i den »velkomst-sms«, kunderne modtager ved indrejse i et nyt land
- de forskellige muligheder for at få adgang til beredskabstjenester i forbindelse med roaming, særligt i »velkomst-sms'en«.

4.5. Den undersøgelse, som Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC) foretog i 2019, viste en forringet adgang til roamingtjenester, til trods for at der er indført en strategi for tekniske forbedringer i hele EU. Med forslaget tilstræbes det derfor at sikre, at roamingtjenester leveres på samme vilkår og med samme tjenestekvalitet, som hvis de blev forbrugt på hjemmemarkedet, og at mobilnetoperatørerne kan give adgang til alle netgenerationer og -teknologier, der er tilgængelige i forbindelse med roaming.

4.6. De foreslåede foranstaltninger er derfor nødvendige for at imødekomme forbrugernes legitime forventninger og nå de oprindelige mål for roamingforordningen. I tilfælde af at den lokale infrastruktur er mangelfuld, anbefaler EØSU at øge investeringerne i denne infrastruktur, navnlig med henblik på at forbedre dækningen af hvide områder, men også at opstille minimumskriterier, som operatørerne gradvis skal opfylde for at gøre det muligt for forbrugerne at udnytte disse tjenester fuldt ud.

4.7. Sænkningen af lofterne for de priser (price caps), som operatører af besøgte net kan fakturere besøgende operatører, hilses ligeledes velkommen, men den er utilstrækkelig i betragtning af forskellen mellem de fakturerede priser og de faktiske omkostninger i forbindelse med roaming på det besøgte net. Dette fører til en stigning i forbrugernes grundabonnementspris og svækker konkurrenceevnen for virtuelle mobilnetoperatører, som skal købe roamingtjenester fra de største mobiloperatører.

4.8. EØSU bør tilkendegive sin støtte til forslagens foretrukne løsning »løsningsmodel 3 — bæredygtig og reel roaming til hjemmetakst« (RLAH) og sikre, at der opnås et kraftigere fald i prislofterne end det, der foreslås.

4.9. Med forslaget øges gennemsigtigheden på engrosniveau med hensyn til nummerserier for tillægstjenester, idet der oprettes en centraliseret EU-database over disse nummerserier, som operatørerne har adgang til.

4.10. Udvalget anbefaler, at forslaget omfatter muligheden for at afbryde en tjeneste, som er blevet uretmæssigt oprettet (*ping call*), efter advarsel fra rets- eller politimyndighederne, og at operatørerne af disse tjenester skal have klagemuligheder.

4.11. Forslaget sikrer roamingkunder gratis adgang til beredskabstjenester gennem specifikke foranstaltninger på engrosniveau, herunder gratis opkald og geolokalisering.

4.12. Forslaget til forordning sigter mod at fjerne de uregelmæssigheder (bl.a. forbindelseshastighed, begrænset adgang til 3G eller 4G), som kunder med abonnement i roaminglandet oplever i forbindelse med tilslutning til roamingnettet. EØSU bemærker imidlertid, at forslaget ikke sætter en stopper for visse former for praksis, som udvalget anser for at være unormale, såsom:

- begrænsning af den mængde megabyte, der er inkluderet i abonnementet, og som kan forbruges i forbindelse med roaming
- praksis med at fastsætte for høje takster for kunder, som ikke anvender roaming, når de kontakter nogen med et mobilabonnement i et andet land.

4.13. I forordningen henvises der til et »rimeligt forbrug« af roamingtjenester. Udvalget beklager imidlertid, at den på ingen måde fastlægger grænser herfor og heller ikke kommer ind på regler for et rimeligt forbrug for ubegrænsede tarifplaner eller takster for internationale opkald, uanset om kunden anvender roaming eller ej. Udvalget foreslår at slette udtrykket »med forbehold af rimeligt forbrug«, medmindre dets omfang præciseres, da operatørerne i dag bruger dette argument til i væsentlig grad at begrænse anvendelsen af roamingpakker.

4.14. Udvalget er særligt opmærksomt på situationer, hvor der anvendes mobile enheder i grænseområder, som ligger op ad lande uden for EU, og anbefaler:

- at operatører, der arbejder på EU's område, anmodes om at koble en specifik udvidet EU-RLAH-tarifplan til disse lande eller det geografiske nabo område
- at der indgås internationale aftaler med henblik på at udvide EU-RLAH til at omfatte disse EU-nabolande.

4.15. Udvalget bemærker, at såvel en del af hele undersøgelsen som alle høringer i forbindelse med revisionen af EU-forordningen blev gennemført før covid-19-krisen. Krisen har ført til drastiske begrænsninger af rejseaktiviteterne inden for EU og en omfattende brug af hjemmearbejde og streaming af universitetsundervisning, navnlig for Erasmus +-studerende.

4.16. EØSU bemærker, at der fortsat findes mange områder uden bredbåndsdækning på abonnentnettet i EU, og påpeger især, at hastigheden ikke er tilstrækkelig til at imødekomme den efterspørgsel, der opstår i forbindelse med sådanne dataintensive videokonferencer, uanset om der er tale om roaming eller ej.

4.17. Udvalget anbefaler, at både strategien for bredbåndsdækning med optisk fiber og kapaciteten til bredbåndsforsyning styrkes betydeligt med hensyn til kvalitet såvel på abonnentnettet som på mobilnettet.

4.18. For så vidt angår advarsler, når forbrugeren nærmer sig en grænse, som enten fastsættes af forbrugeren eller af operatøren, anbefaler udvalget, at operatøren forpligtes til på ny at sende forbrugeren en advarsel, hver gang den mængde, der blev fastsat for den første advarsel, er blevet forbrugt igen, navnlig under samme opkalds- eller dataforbrugssession. Der bør være ordninger for tilbagebetaling af urimelige gebyrer i tilfælde af, at disse advarsler ikke når frem eller ikke gennemføres.

4.19. Hvad angår en centraliseret database over nummerserier for tillægstjenester, anbefaler udvalget, at en sådan database bliver oprettet med mulighed for at afbryde en tjeneste, som er blevet uretmæssigt oprettet (*ping call*), efter advarsel fra rets- eller politimyndighederne, og at operatørerne af disse tjenester skal have klagemuligheder.

4.20. EØSU anbefaler, at EU-forordningen bliver gennemført med det mål i sidste ende at skabe et indre marked, hvor dataforbrug og opkald til alle mobil- og fastnettelefoner takseres efter lokal takst for de forbrugere, som har et telefonabonnement i Europa, med samme hastighed og adgang til infrastruktur, uanset hvilket land opkaldet foretages fra eller modtages i.

4.21. Udvalget ser med bekymring på forslaget om at ændre den anvendte metode til revision af de maksimale engrostakster ved delegeret retsakt. Der bør foretages en omfattende lovgivningsmæssig revision med hensyn til de samfundsmæssige aspekter af udviklingen af roaming. I den sammenhæng er det vigtigt at høre Europa-Parlamentet og det organiserede civilsamfund.

Bruxelles, den 7. juli 2021.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
