



Bruxelles, 12.12.2018.  
COM(2018) 822 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU**

**o provedbi Uredbe (EU) 531/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2012. o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama u Uniji, kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2015/2120 i Uredbom (EU) 2017/920**

## 1. UVOD

Europski parlament i Vijeće donijeli su u listopadu 2015. Uredbu (EU) 2015/2120<sup>1</sup> kojom je propisano ukidanje maloprodajnih naknada za roaming u Uniji od 15. lipnja 2017., podložno primjeni politike pravedne uporabe i izuzeća radi održivosti. Ta nova pravila o roamingu dobila su naziv „u roamingu kao kod kuće” (RLAH)

Radi održivog osiguravanja RLAH-a u cijeloj Uniji suzakonodavci su se suglasili da se donesu sljedeće mjere:

- znatno smanjene gornjih granica veleprodajne cijene roaminga<sup>2</sup>;
- omogućavanje operatorima da primjenjuju politiku pravedne uporabe kako bi se spriječila zlorporaba ili prekomjerna uporaba usluga roaminga po domaćim cijenama, kao što je stalno korištenje SIM kartice u državama članicama koje nisu država članica te SIM kartice;
- uvođenje iznimnog i privremenog mehanizma izuzeća za operatore koji se smije primjenjivati samo uz odobrenje državnog regulatora i u strogo definiranim situacijama kada bi ukidanje naknada za roaming na određenom tržištu moglo dovesti do povećanja domaće cijene za korisnike dotičnog operatora.

U skladu s mandatom koji su joj povjerili suzakonodavci Komisija je 15. prosinca 2016. donijela detaljna pravila o primjeni politike pravedne uporabe i o metodologiji za podnošenje i procjenu zahtjeva za izuzeće radi održivosti<sup>3</sup>.

Navedena se pravila primjenjuju u EU-u/EGP-u od 15. lipnja 2017.

U skladu s člankom 19. stavkom 3. Uredbe o roamingu<sup>4</sup> Komisija mora suzakonodavcima do 15. prosinca 2018. dostaviti „privremeno izvješće u kojem sažeto navodi učinke ukidanja maloprodajnih naknada za roaming”<sup>5</sup>. To je svrha ovog izvješća<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Uredba (EU) 2015/2120 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o utvrđivanju mjera u vezi s pristupom otvorenom internetu te o izmjeni Direktive 2002/22/EZ o univerzalnoj usluzi i pravima korisnika u vezi s elektroničkim komunikacijskim mrežama i uslugama i Uredbe (EU) br. 531/2012 o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama u Uniji.

<sup>2</sup> Uredba (EU) 2017/920 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2017. o izmjeni Uredbe (EU) br. 531/2012 u pogledu pravila za veleprodajna tržišta roaminga.

<sup>3</sup> Provedbena uredba Komisije (EU) 2016/2286 od 15. prosinca 2016. o utvrđivanju detaljnih pravila o primjeni politike pravedne uporabe, o metodologiji procjene održivosti ukidanja maloprodajnih dodatnih naknada za roaming te o zahtjevu koji podnosi pružatelj usluga roaminga za potrebe te procjene.

<sup>4</sup> Za potrebe ovog izvješća, Uredba (EU) 531/2012 kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2015/2120 i Uredbom (EU) 2017/920 naziva se „Uredba o roamingu”.

<sup>5</sup> Članak 19. stavak 3. Uredbe (EU) No 531/2012 kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2017/920.

<sup>6</sup> Prije ovog privremenog izvješća Komisije Europski parlament objavio je analizu pod nazivom: „Roaming: One Year After Implementation” (Roaming: godinu dana od početka provedbe), studeni 2018.

## 2. PODRUČJE PRIMJENE I GLAVNE ODREDBE UREDBE O ROAMINGU

Roaming je, u smislu Uredbe o roamingu, usluga koja korisnicima usluga operatora (virtualne) mobilne mreže u jednoj zemlji omogućuje pristup mobilnim uslugama (govorne, SMS ili podatkovne usluge) operatora mobilne mreže u drugoj zemlji<sup>7</sup>. Davatelj usluga (mobilni operator) svojim korisnicima omogućuje da ostanu spojeni na mobilnu mrežu tijekom putovanja u inozemstvo s istim mobilnim telefonom (odnosno prijenosnim računalom ili tabletom ako je riječ o podatkovnom roamingu) te istim telefonskim brojem. Davatelj usluga koji svojim korisnicima želi pružati usluge roaminga u određenoj zemlji („maloprodajne usluge roaminga”) te usluge mora kupiti od operatora mobilne mreže u toj zemlji („veleprodajne usluge roaminga”). U tu svrhu davatelji usluga moraju sklopiti međusobni komercijalni sporazum o veleprodajnom roamingu. U praksi, kada korisnik tijekom roaminga u inozemstvu upućuje poziv ili koristi mobilne podatkovne usluge, tu uslugu pruža mobilni operator u zemlji koju posjećuje. Domaći operator korisnika usluge roaminga tu uslugu mora platiti operatoru u zemlji koju korisnik posjećuje. Naknade koje se plaćaju za tu uslugu nazivaju se veleprodajne naknade za roaming. Visina tih naknada ograničena je EU-ovom Uredbom o roamingu i godišnje se smanjuje za podatkovni promet (vidjeti u nastavku).

Od 15. lipnja 2017. operatori mobilne mreže ne smiju korisnicima koji povremeno putuju unutar EU-a/EGP-a naplaćivati nikakve naknade na domaću cijenu za pružanje usluga roaminga (govorne, SMS i podatkovne usluge). Kako bi spriječili zlouporabu ili prekomjernu uporabu usluga roaminga po domaćim cijenama koja bi mogla imati štetne posljedice za domaća tržišta, primjerice stalni roaming, operatori mobilne mreže mogu primjenjivati politiku pravedne uporabe.

Cilj politike pravedne uporabe jest spriječiti zlouporabu ili prekomjernu uporabu usluga roaminga po domaćim cijenama. Njome se osobito nastoji osigurati da se roaming po domaćoj cijeni upotrebljava tijekom povremenih putovanja unutar EU-a/EGP-a. U tu svrhu operator od svojih korisnika može zatražiti dokaz o boravištu u državi članici EU-a/EGP-a ili čvrstu vezu s državom članicom EU-a/EGP-a u kojoj kupuju SIM karticu za uporabu po domaćim cijenama tijekom putovanja u inozemstvo. Operator također može provjeriti upotrebljava li korisnik SIM karticu više u svojoj zemlji ili u inozemstvu. Ako je tijekom razdoblja od najmanje četiri mjeseca korisnik proveo više vremena u inozemstvu u EU-u nego u svojoj zemlji te je mobilne usluge više koristio u inozemstvu u EU-u nego kod kuće, operator radi provjere može stupiti u kontakt s tim korisnikom. Ako nakon razdoblja upozorenja od 14 dana od javljanja operatora korisnik nastavi koristiti mobilne usluge u inozemstvu, operator korisniku može naplatiti male dodatne naknade za roaming povezane s gornjim granicama veleprodajne cijene. Osim toga, kako bi se omogućio stalan razvoj

---

<sup>7</sup> Usluga roaminga može se pružati na domaćem tržištu (nacionalni roaming), tj. operator mobilne mreže upotrebljava mrežu drugog operatora za pružanje mobilnih usluga svojim korisnicima na domaćem tržištu. Međutim, nacionalni roaming nije obuhvaćen područjem primjene Uredbe o roamingu. Njome se uređuje samo međunarodni roaming u EU-u/EGP-u, tj. roaming u stranoj mreži unutar EU-a/EGP-a.

najboljih podatkovnih ponuda na domaćim tržištima (npr. neograničeni podatkovni promet), operator na podatkovni promet u roamingu potrošen po domaćim cijenama može primijeniti zaštitne mjere u pogledu količine. Iznad tog iznosa operator može primijeniti malu dodatnu naknadu za roaming, ne veću od gornje granice veleprodajne cijene roaminga.

U posebnim i iznimnim okolnostima operator od svojeg državnog regulatornog tijela može zatražiti odobravanje takozvanog izuzeća radi održivosti kako bi se spriječilo smanjenje domaćih cijena. U tu svrhu operator državnom regulatornom tijelu mora dokazati da pružanje usluga roaminga bez primjene dodatne naknade ne bi bilo održivo s njegovim sadašnjim domaćim modelom naplate. U tom slučaju državno regulatorno tijelo operatoru može odobriti primjenu male dodatne naknade za roaming na godinu dana. Za produljenje tog odobrenja operator mora svake godine iznova podnijeti zahtjev.

Na veleprodajnoj razini, donošenjem Uredbe o roamingu<sup>8</sup> u 2017. došlo je do znatnog smanjenja gornjih granica cijena, osobito u području podatkovnih usluga čije bi se gornje granice cijena trebale nastaviti smanjivati svake godine do 2022. kako bi se sudionicima na tržištu osigurale veleprodajne cijene koje će im omogućiti da svojim korisnicima pružaju usluge roaminga bez naplate dodatne naknade na domaću cijenu. Osim toga, gornjim granicama veleprodajne cijene roaminga osigurava se da operator koji pruža veleprodajnu uslugu roaminga može u cijelosti osigurati povrat veleprodajnih troškova.

### **3. PROVEDBA RLAH-A: UKUPNA USKLADENOST**

Uredba o roamingu izravno se primjenjuje u svim državama članicama EU-a i državama EGP-a<sup>9</sup>. Njome se državnim regulatornim tijelima povjerava zadaća praćenja, nadzora i provedbe pravila o roamingu u državama članicama. Kako bi se osigurao dosljedan pristup svih državnih regulatornih tijela, Tijelo europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC) izdalo je Smjernice o maloprodajnim tržištima roaminga<sup>10</sup> u ožujku 2017. te Smjernice o veleprodajnim tržištima roaminga<sup>11</sup> u lipnju 2017. u bliskoj suradnji s Komisijom te nakon savjetovanja s dionicima. Smjernice BEREC-a nisu obvezujuće te služe kao potpora državnim regulatornim tijelima u praćenju, nadzoru i provedbi u praksi novih pravila o roamingu. Istodobno služe i kao detaljne smjernice operatorima mobilne mreže o tome kako u svojim različitim ponudama trebaju provoditi nova pravila o roamingu.

---

<sup>8</sup> U 2018. primjenjivale su se sljedeće gornje granice veleprodajne cijene roaminga: 0,032 EUR /minuta za pozive, 0,01 EUR/sms, 6 EUR/GB. Od 1. siječnja 2019. nova gornja granica cijene za podatkovni promet iznosit će 4,5 EUR/GB, a od 1. siječnja 2020. 3,5 EUR/GB. U 2021. smanjit će se na 3 EUR/GB, a u 2022. na 2,5 EUR/GB. Za usporedbu, do 15. lipnja 2017. te su gornje granice iznosile 0,05 EUR/minuta, 0,02 EUR/sms i 50 EUR/GB.

<sup>9</sup> Norveška, Island i Lihtenštajn.

<sup>10</sup> Smjernice BEREC-a o Uredbi (EU) br. 531/2012, kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2015/2120 i Uredbom (EU) 2017/920 (Smjernice o maloprodajnim tržištima roaminga), BoR(17)56, dostupne su [ovdje](#).

<sup>11</sup> Smjernice BEREC-a o Uredbi (EU) br. 531/2012, kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2015/2120 i Uredbom (EU) 2017/920 (Smjernice o veleprodajnim tržištima roaminga), BoR(17)114, dostupne su [ovdje](#).

Odgovarajući na poziv Komisije da od prvog dana (15. lipnja 2017.) osiguraju pravilnu provedbu pravila RLAH, državna regulatorna tijela aktivno su surađivala s operatorima mobilne mreže u svojoj zemlji tijekom prve polovine 2017. kako bi osigurala puno poštovanje novih pravila. Državna regulatorna tijela i Komisija ostali su u bliskom kontaktu tijekom cijelog razdoblja kako bi prije početka primjene odgovorili na praktična pitanja operatora mobilne mreže u vezi s provedbom.

Zahvaljujući tim pripremnim aktivnostima utvrđena je općenita usklađenost operatora mobilne mreže s novim pravilima o roamingu. U slučajevima kada je u državi članici otkriveno potencijalno kršenje pravila, državno regulatorno tijelo problem bi brzo riješilo s operatorom, često prije početka službenog postupka ili tijekom samog postupka. U nekoliko su slučajeva<sup>12</sup> morale biti izrečene novčane kazne. U skladu s Uredbom o roamingu državnim regulatornim tijelima u svim državama članicama moraju biti dodijeljene odgovarajuće ovlasti za izricanje sankcija u slučaju neusklađenosti s pravilima o roamingu. U slučajevima kada su se nakon 15. lipnja 2017. pojavila nova pitanja u vezi s novim vrstama ponuda koje nisu posebno uzete u obzir u smjernicama BEREC-a, državna regulatorna tijela koordinirala su svoj pristup u suradnji s Komisijom putem posebne stručne radne skupine za međunarodni roaming u okviru BEREC-a<sup>13</sup>.

Državna regulatorna tijela odobrila su izuzeća radi održivosti operatorima za koje se očekivalo da će biti vjerojatni kandidati za izuzeće zbog njihove posebne situacije, tj. pojedinim operatorima virtualne mobilne mreže u nekim državama članicama i pojedinim operatorima mobilne mreže u nekim od država članica s velikim neravnotežama u pogledu roaminga i/ili malim prihodom po korisniku (Estonija, Litva, Poljska, Finska). Unatoč izuzeću, mnogi operatori mobilne mreže i operatori virtualne mobilne mreže svojim pretplatnicima još uvijek nude velik obujam usluga roaminga bez dodatnih naknada kako bi ostali konkurentni na domaćem tržištu. Ako naplaćuju dopuštenu dodatnu naknadu za roaming, ta je naknada drastično smanjena u odnosu na iznos prije 15. lipnja 2017. (za više od 90 % za podatke) tako da korisnici koji je moraju plaćati svejedno imanju znatne koristi od novih pravila (vidjeti odjeljak 4). U svim slučajevima, dodatne naknade koje je odobrilo državno regulatorno tijelo i koje primjenjuje operator niže su, a često i daleko ispod, gornje granice veleprodajne cijene roaminga, u skladu s pravilom da bi se dodatna naknada trebala primjenjivati samo u mjeri u kojoj je to potrebno za pokrivanje troškova pružanja reguliranih maloprodajnih usluga roaminga koji bi inače mogli dovesti do povećanja domaće cijene.

#### **4. UČINAK RLAH-A NA KRAJNJE KORISNIKE**

---

<sup>12</sup> Prema odgovorima na anketu koju je Komisija provela među državnim regulatornim tijelima u lipnju 2018., u razdoblju od lipnja 2018. državna regulatorna tijela u pet su slučajeva izrekla novčane kazne operatorima mobilne mreže zbog neusklađenosti s pravilima RLAH.

<sup>13</sup> Primjerice o načinu postupanja s novim uslugama po nultoj stopi u okviru pravila RLAH, npr. odluke koje su donijeli [BNetzA](#) (Njemačka), [ANACOM](#) (Portugal)

Iako su uredbe o roamingu koje su donesene od 2007. korisnicima donijele vidljive koristi u obliku smanjenja cijena za govorne, SMS i podatkovne usluge u roamingu, mnogi Europljani i dalje su izbjegavali ili ograničavali upotrebu mobilnih telefona i podatkovnih usluga tijekom putovanja izvan svoje matične države članice kako bi izbjegli plaćanje naknada za mobilni roaming. U 2014. više od polovine Europljana na svojim je uređajima isključilo funkciju podatkovnih usluga u roamingu tijekom putovanja u EU-u, a samo je svaki deseti Europljanin telefonirao ili primao pozive jednako često kao i u svojoj zemlji<sup>14</sup>. Pravila RLAH u konačnici su omogućila da se ta situacija radikalno promijeni te da se oslobodi potencijal potražnje za mobilnim uslugama među korisnicima koji putuju unutar EU-a.

Podaci navedeni u odjeljcima 4.1, 4.2 i 4.3 u nastavku potječu iz najnovijih BEREC-ovih usporednih izvješća o međunarodnom roamingu<sup>15</sup>.

#### **4.1. RLAH je potaknuo veliko i naglo povećanje potrošnje roaminga**

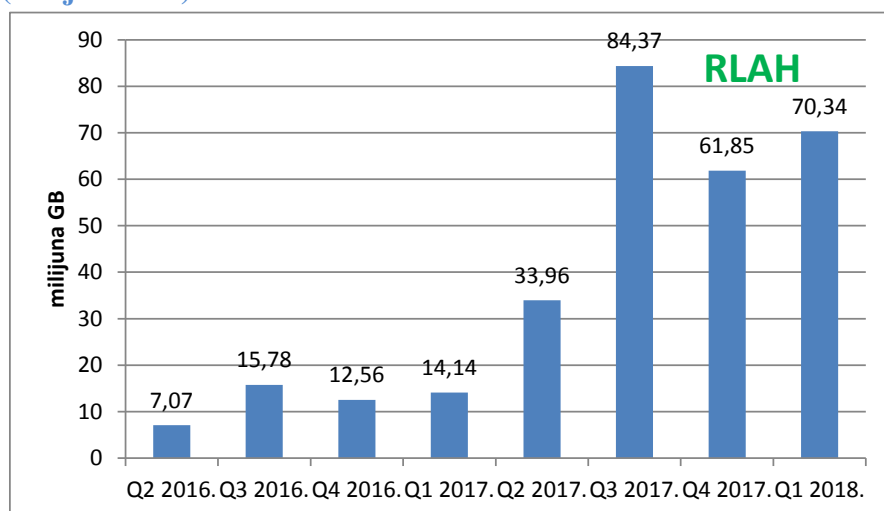
Europski korisnici odmah su uvelike počeli koristiti pogodnosti ukidanja naknada za roaming u EU-u/EGP-u od 15. lipnja 2017. Već se u ljeto 2017. promet mobilnih podatkovnih usluga u roamingu u EU-u/EGP-u povećao 5,35 puta (+ 435 %) u usporedbi s ljetom 2016., a promet telefonskih poziva u roamingu 2,45 puta (+ 145 %). U sljedeća dva tromjesečja (Q4 2017. i Q1 2018.) upotreba podatkovnih usluga u roamingu bila je gotovo pet puta veća od razine godinu dana ranije (slika 1.). U navedena dva tromjesečja ukupna količina poziva u roamingu bila je gotovo dvostruko veća nego prije uvođenja RLAH-a. Kako je zaključio BEREC u svojem 21. usporednom izvješću o međunarodnom roamingu, ti podaci jasno pokazuju da su pravila RLAH znatno doprinijela poticanju potražnje za uslugama roaminga i razvoju tržišta međunarodnog roaminga u EU-u/EGP-u.

---

<sup>14</sup>Posebno istraživanje Eurobarometra br. 414, „E-communications and telecom single market household survey” (Anketno ispitivanje kućanstava o elektroničkim komunikacijama i jedinstvenom telekomunikacijskom tržištu), ožujak 2014., [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs\\_414\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_414_en.pdf)

<sup>15</sup> 20. usporedno izvješće BEREC-a o međunarodnom roamingu, travanj 2017.–rujan 2017., objavljeno 14. ožujka 2018., BoR(18)31, dostupno je [ovdje](#); 21. usporedno izvješće BEREC-a o međunarodnom roamingu, listopad 2017.–ožujak 2018., objavljeno 10. listopada 2018., BoR(18)160, dostupno je [ovdje](#).

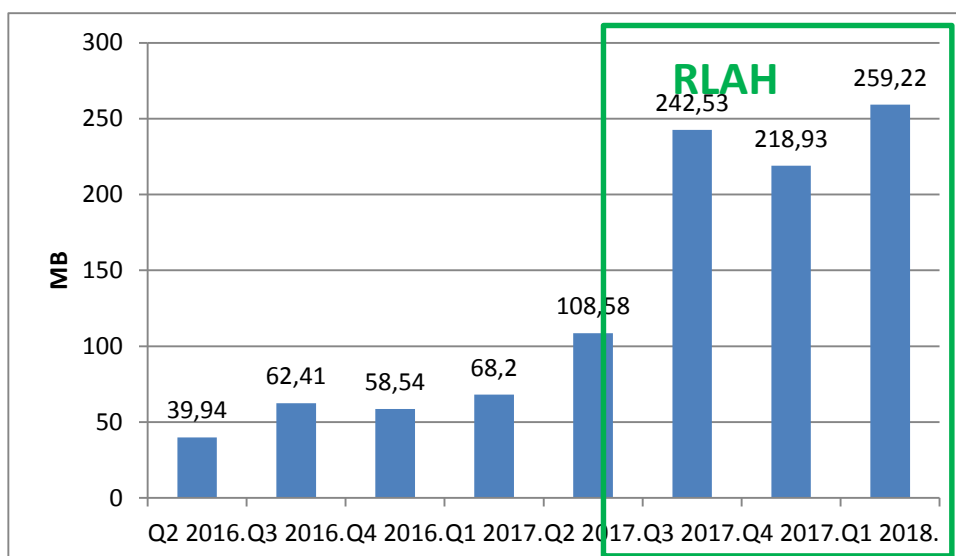
**Slika 1.: Maloprodajni podatkovni promet u roamingu u EGP-u, Q2 2016. – Q1 2018. (milijuna GB)**



Izvor: Na temelju 21. usporednog izvješća BEREC-a o međunarodnom roamingu, listopad 2017.–ožujak 2018.

Putnici sada u prosjeku koriste gotovo 4 puta više podataka u roamingu nego prije RLAH-a (vidjeti sliku 2.)<sup>16</sup>. Osim toga, u roamingu u prosjeku telefoniraju 1,7 puta više nego prije početka primjene RLAH-a<sup>17</sup>.

**Slika 2.: Prosječni mjesečni podatkovni promet u roamingu u EGP-u po pretplatniku (u MB), Q2 2016. – Q1 2018.**



Izvor: Na temelju 21. usporednog izvješća BEREC-a o međunarodnom roamingu, listopad 2017.–ožujak 2018.

<sup>16</sup> Do povećanja ukupnog podatkovnog prometa u roamingu u EGP-u došlo je zbog veće prosječne potrošnje korisnika u roamingu, ali i zbog povećanja broja putnika koji uključuju podatkovne usluge u roamingu.

<sup>17</sup> Do povećanja ukupnog prometa govornih usluga u roamingu u EGP-u došlo je zbog veće prosječne potrošnje korisnika u roamingu, ali i zbog povećanja broja putnika koji uključuju govorne usluge u roamingu.

Od lipnja 2017. u svim je državama članicama zabilježeno znatno povećanje prometa usluga u roamingu. Posebno veliko povećanje prometa potrošenog u roamingu u EU-u/EGP-u zabilježili su operatori u Poljskoj, Rumunjskoj, Bugarskoj, Hrvatskoj i Španjolskoj u segmentu govornih usluga (povećanje za više od 3 puta) te operatori u Bugarskoj, Hrvatskoj, Češkoj, Poljskoj, Španjolskoj i Latviji u segmentu podatkovnih usluga (povećanje za oko 10 puta i više)<sup>18</sup>.

U trima državama članicama u kojima je svim operatorima mobilne mreže odobreno izuzeće radi održivosti od 15. lipnja 2017. (Finska, Litva i Estonija<sup>19</sup>, vidjeti odjeljak 3.) korisnici su također zamjetno povećali potrošnju mobilnih usluga u inozemstvu unutar EU-a/EGP-a u sličnim razmjerima kao u mnogim drugim državama članicama. Razlog tome je taj što su operatori kojima je odobreno izuzeće usluge roaminga svejedno u određenoj mjeri pružali bez dodatnih naknada (odjeljak 4.2.), a kada su primjenjivane, dodatne naknade za roaming koje je odobrilo državno regulatorno tijelo bile su znatno niže od onih koje su bile na snazi prije 15. lipnja 2017. Stoga su i korisnici tih operatora imali znatne koristi od novih pravila o roamingu te su i reagirali u skladu s povećanom potražnjom.

#### **4.2. RLAH je u širokoj primjeni u EU-u/EGP-u**

Već u ljeto 2017. praktično su svim Europljanima bile dostupne pretplate na mobilne usluge koje su uključivale uslugu RLAH: 1,8 % pretplatnika u EU-u/EGP-u trebalo je plaćati dodatnu naknadu za roaming zbog izuzeća koje je odobrilo državno regulatorno tijelo, a 1,6 % zbog toga što nisu imali boravište ili čvrstu vezu s državom operatora. Svi ostali pretplatnici imali su koristi od RLAH-a ili su namjerno odabrali drugu tarifu za roaming koja odgovara njihovim konkretnim potrebama za roamingom u zemljama izvan EU-a.

To je dovelo do toga da je u prvom tromjesečju 2018. RLAH činio više od 90 % govornog i podatkovnog prometa u roamingu pretplatnika iz EU-a/EGP-a tijekom putovanja u EU-u/EGP-u<sup>20</sup>. Čak su i u Finskoj, Litvi i Estoniji, u kojima su svi operatori mobilne mreže imali pravo na izuzeće od RLAH-a od 15. lipnja 2017., operatori korisnicima pružali velike količine usluga roaminga bez dodatnih naknada (u manjoj mjeri u Litvi). Zahvaljujući tome finski i estonski pretplatnici ipak su mogli imati koristi od RLAH-a na veliku većinu prometa u roamingu<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Uspoređujući Q1 2018. s Q1 2017. i Q4 2017. s Q4 2016. Vidjeti slike 30.–31. i 71.–72. u 21. u usporednom izvješću BEREC-a o međunarodnom roamingu, listopad 2017.–ožujak 2018.

<sup>19</sup> U Poljskoj su u prvoj polovini 2018. odobrena izuzeća trima operatorima. Učinak tih izuzeća još nije vidljiv u podacima iz prvog tromjesečja 2018.

<sup>20</sup> Većina preostalog prometa roaminga u EU-u/EGP-u potrošena je u okviru alternativnih tarifa za roaming koje su korisnici svjesno odabrali. Zamjetno je da se udio tog prometa znatno smanjio u usporedbi s razdobljem prije RLAH-a (za faktor od 2,5 za govorne usluge i gotovo 2 za podatkovne usluge), što je znak da novi zadani režim (RLAH) zadovoljava potrebe Europljana za uslugama roaminga te zahvaljujući njemu korisnici u manjoj mjeri moraju posezati za alternativnim tarifama za roaming nego prije.

<sup>21</sup> Vidjeti slike 25.–26. (govorni promet) i 66.–67. (podatkovni promet) u 21. usporednom izvješću BEREC-a o međunarodnom roamingu, listopad 2017.–ožujak 2018. Osim toga, dodatne naknade koje se primjenjuju na



### **4.3. Općenito, ponude mobilnih usluga samo za domaći promet uglavnom su ograničene na *prepaid* segment.**

Prema najnovijim usporednim izvješćima BEREC-a o međunarodnom roamingu<sup>22</sup> od ljeta 2017. udio pretplatnika u EU-u/EGP-u koji su imali SIM karticu s aktiviranim roamingom ostao je stabilan te je iznosio 96 %. SIM kartice ograničene na domaću uporabu (tj. SIM kartice koje uopće ne omogućuju uslugu roaminga u inozemstvu) u većini su slučajeva *prepaid* kartice koje služe samo za lokalnu komunikaciju i/ili za modele samo za podatkovne usluge ili za fiksni bežični pristup koji se može koristiti samo na određenim mjestima<sup>23</sup>. Tarifni modeli samo za domaći promet stoga su imali samo neznatan udio u potrošnji, osim u Rumunjskoj, Estoniji, Latviji i Bugarskoj u kojima se više od 10 % korisnika odlučilo za ponudu koja omogućuje samo domaći promet. Od ljeta 2017. udio tih korisnika smanjio se u Bugarskoj i Latviji, ali se znatno povećao u Rumunjskoj<sup>24</sup>. Udio pretplatnika usluga samo za domaći promet znatno se povećao još samo u Austriji (s 4 % na 9 % u razdoblju od ljeta 2017. do prvog tromjesečja 2018., uglavnom pretplatnici operatora virtualne mobilne mreže). Općenito, operatori virtualne mobilne mreže imaju veći (a ponekad i znatno veći) udio pretplatnika usluga samo za domaći promet nego operatori mobilne mreže, što se vjerojatno dijelom može pripisati skupinama korisnika na koje obično ciljaju. Međutim, u svim zemljama EU-a/EGP-a postotak pretplatnika mobilnih usluga samo za domaći promet i dalje je znatno ispod postotka građana koji prošle godine nisu putovali u inozemstvo. Komisija će pratiti kretanje domaćih tarifnih modela kako se bude smanjivala gornja granica veleprodajne cijene podatkovnih usluga u roamingu.

### **4.4. Zadovoljstvo korisnika je veliko**

Komisija, Europski parlament i nacionalni partneri (npr. državna regulatorna tijela, udruge potrošača) u 2017. mobilizirali su znatne resurse i kanale kako bi na odgovarajući način informirali europske građane o njihovim novim pravima u vezi s roamingom tijekom putovanja u EU-u/EGP-u. Reforma „u roamingu kao kod kuće” široko je prepoznata i prihvaćena među europskim građanima. Istraživanje Eurobarometra, provedeno godinu dana nakon uvođenja „RLAH-a”, pokazalo je da je 62 % Europljana upoznato s ukidanjem naknada za roaming u EU-u/EGP-u, a 69 % ih smatra da oni sami ili netko koga poznaju od toga ima ili će imati koristi. U slučaju građana koji su u proteklih 12 mjeseci putovali, postotak onih koji su upoznati s novim pravilima povećava se na 81 %<sup>25</sup>. U Finskoj, Litvi i

---

temelju izuzeća znatno su niže od dodatnih naknada prije RLAH-a, i to za više od 90 % za podatkovne usluge u 2018. u odnosu na svibanj 2017.

<sup>22</sup> 20. i 21. usporedno izvješće BEREC-a o međunarodnom roamingu za razdoblje od travnja 2017. do ožujka 2018.

<sup>23</sup> Izvješće BEREC-a o transparentnosti i usporedivosti međunarodnih tarifa za roaming, prosinac 2018. Samo je 17 % operatora izjavilo da je iz određenih tarifnih modela uklonilo usluge roaminga.

<sup>24</sup> Zbog problema s osnovnim podacima, za Estoniju su u 20. usporednom izvješću BEREC-a navedeni netočni podaci o udjelu pretplatnika usluga samo za domaći promet u trećem tromjesečju 2017. Stoga za Estoniju nije moguća usporedba za treće tromjesečje 2017.

<sup>25</sup> Flash Eurobarometer br. 468, „The end of roaming charges one year later” (Godinu dana nakon ukidanja naknada za roaming), lipanj 2018., dostupan je [ovdje](#).

Estoniji, u kojima su svim operatorima mobilne mreže odobrena izuzeća radi održivosti od 15. lipnja 2017., to izuzeće, kojim su se operatori donekle štedljivo koristili, nije utjecalo na promjenu svijesti potrošača o koristima reforme, koja je u tim zemljama čak iznad prosjeka EU-a.

Istraživanje je pokazalo i da je od uvođenja pravila RLAH došlo do zamjetne promjene u ponašanju prilikom roaminga. Od lipnja 2017. putnici su u manjoj mjeri bili skloni ograničavati upotrebu mobilnog telefona tijekom boravka u inozemstvu u EU-u (53 %) nego prije 15. lipnja 2017. (66 %). Udio putnika koji su smatrali da su mobilne podatkovne usluge u roamingu upotrebljavali jednako često kao kod kuće povećao se za 34 % u usporedbi s 15 % prije 15. lipnja 2017. S druge strane, udio putnika koji nikada nisu koristili mobilne podatkovne usluge u inozemstvu smanjio se na 19 % u usporedbi s 42 % prije 15. lipnja 2017. (i 52 % u 2014.). Kada je riječ o upućivanju poziva, udio putnika koji su svoj mobilni telefon koristili za telefoniranje u roamingu jednako često kao kod kuće povećao se na 26 % u usporedbi s 11 % prije 15. lipnja 2017.

Nedavno provedeno istraživanje BELTUG-a<sup>26</sup> potvrđuje da je RLAH donio i znatne koristi poduzećima i njihovim zaposlenicima jer je potaknuo pozitivne promjene u smislu produktivnosti i troškova zaposlenika na poslovnim putovanjima izvan matične zemlje. Jedan je od zaključaka istraživanja da je uvođenje RLAH-a uzrokovalo promjenu u načinu na koji se zaposlenici koriste mobilnim komunikacijama tijekom poslovnih putovanja. Poduzeća se stoga moraju prilagoditi tim promijenjenim obrascima kako bi iskoristili sve prednosti RLAH-a.

## **5. UTJECAJ RLAH-A NA OPERATORE**

### **5.1. Uvod**

Kako je navedeno u odjeljku 4., uvođenje RLAH-a uvelike je olakšalo korištenje mobilnim uslugama za potrošače iz EU-a kada putuju unutar Unije. U tom se odjeljku opisuje učinak ukidanja dodatnih naknada za roaming iz perspektive operatora (uključujući virtualne) mobilne mreže u Uniji<sup>27</sup>.

Kako bi se korisnici mogli koristiti mrežom operatora zemlje u koju putuju, tj. kako bi im se pružila usluga roaminga, potreban je dvostrani sporazum operatora pokretne mreže iz tih dviju

---

<sup>26</sup> BELTUG, Roam Like at Home in the Business Market, listopad 2018.

<sup>27</sup> Pravilima RLAH po definiciji je ukinut je maloprodajni roaming kao izvor prihoda za operatore (osim dodatnih naknada za maloprodajni roaming koje se mogu naplatiti za uporabu koja prelazi onu utvrđenu politikom pravedne uporabe ili na temelju izuzeća). Stoga, tijekom prve godine primjene RLAH-a tromjesečni prihodi operatora više ne uključuju maloprodajne dodatne naknade za roaming i uspoređuju se s njegovim tromjesečnim приходima iz prethodne godine koji su uključivali maloprodajne dodatne naknade za roaming. To ima mehanički učinak smanjenja prihoda operatora tijekom prve godine RLAH-a u usporedbi s prethodnom godinom. Od druge godine RLAH-a taj mehanički učinak nestaje s obzirom na to da je sada riječ o usporedbi financijskih godina u kojima se u cijelosti primjenjuje RLAH. No i dalje ostaje potražnja za sve većim količinama podataka, uključujući tijekom putovanja unutar EU-a/EGP-a, čime se povećavaju prihodi operatora.

zemalja. U tom smislu, učinak RLAH-a može znatno varirati među operatorima, ovisno o prometnim tokovima baze korisnika određenog operatora. Na temelju tih prometnih tokova operator može biti operator s pretežno odlaznim prometom (*outbounder*) ili operator s pretežno dolaznim prometom (*inbounder*).

Operator s pretežno odlaznim prometom jest onaj čiji se korisnici više koriste mobilnim uslugama u inozemstvu (tj. na mrežama partnerskih operatora u drugim državama članicama EU-a) no što se korisnici partnerskih operatora njima koriste na njegovoj mreži. Slijedom toga, operator s pretežno dolaznim prometom jest onaj čiji se korisnici manje koriste mobilnim uslugama u inozemstvu no što se korisnici partnerskih operatora njima koriste na njegovoj mreži. U nastavku je navedena analiza učinka uvođenja RLAH-a zasebno u zemljama s pretežno odlaznim prometom i zemljama s pretežno dolaznim prometom. Zbog turističkih kretanja operatori u sjevernoeuropskim zemljama obično su operatori s neto odlaznim prometom u roamingu, a operatori u južnoeuropskim zemljama obično su operatori s dolaznim prometom u roamingu, no postoje i iznimke.

U ovom se odjeljku brojke temelje na podacima koje su državna regulatorna tijela prikupila od mobilnih operatora za potrebe 19., 20. i 21. usporednog izvješća BEREC-a o međunarodnom roamingu za razdoblje od 4. tromjesečja 2016. do prvog tromjesečja 2018. te na temelju ankete koju je među državnim regulatornim tijelima provela Komisija u razdoblju od svibnja do lipnja 2018. Analizu podataka proveo je Zajednički istraživački centar (JRC) Komisije<sup>28</sup>.

## **5.2. Uredbom je potaknuta konkurentna dinamika čime se znatno smanjuju veleprodajne cijene od kojih su koristi imali operatori s neto odlaznim prometom**

Kada je korisnik jednog operatora u roamingu na mreži partnerskog operatora za roaming u drugoj zemlji EU-a, taj operator mora platiti naknadu za pristup mreži partnerskom operatoru, tzv. veleprodajne naknade za roaming. Uvođenjem RLAH-a znatno su se smanjile najveće veleprodajne cijene roaminga i, čini se, potaknula daljnja smanjenja stvarnih veleprodajnih cijena.

Prosječna veleprodajna cijena roaminga u EGP-u za govorne usluge iznosila je 2,93 centa/min u trećem tromjesečju 2016. u usporedbi s 2,41 centa/min u trećem tromjesečju 2017. i 2,06 centa/min u prvom tromjesečju 2018.<sup>29</sup> Isto tako, prosječna veleprodajna cijena roaminga u EGP-u za podatkovne usluge iznosila je 9,9 EUR/GB u trećem tromjesečju 2016. u usporedbi s 4 EUR/GB u trećem tromjesečju 2017. i 2,7 EUR/GB u prvom tromjesečju 2018.<sup>30</sup> Veleprodajne cijene za neto odlazni (neuravnoteženi) promet u roamingu, koji je dio prometa

---

<sup>28</sup> Zajednički istraživački centar u ime Komisije provodi istraživanja na temelju kojih se daju neovisni znanstveno utemeljeni savjeti i podupire politika EU-a ([internetske stranice JRC-a](#))

<sup>29</sup> 20. i 21. usporedno izvješće BEREC-a o međunarodnom roamingu za razdoblje od travnja 2017. do ožujka 2018.

<sup>30</sup> 20. i 21. usporedno izvješće BEREC-a o međunarodnom roamingu za razdoblje od travnja 2017. do ožujka 2018.

u roamingu za koji generira neto plaćanja između operatera, još su niže (prosječno u prvom tromjesečju 2018. 1,84 cent/min za govorne usluge, a 2,6 EUR/GB za podatkovne usluge). Prosjek pet najnižih veleprodajnih cijena svih operatera za neto odlazni (neuravnoteženi) promet u roamingu u prvom tromjesečju 2018. iznosi 1,39 cent/min za govorne usluge i 1,1 EUR/GB za podatkovne usluge.

Do pada veleprodajnih cijena roaminga došlo je uglavnom iz dva razloga. Prvo, uvođenje RLAH-a rezultiralo je znatnim povećanjem prometa roaminga (kako je prikazano u odjeljku 4.1.) i time potaknulo tržišno natjecanje na razini veleprodajnih cijena roaminga. Drugo, u skladu s ciljem Uredbe o roamingu, regulirane najveće veleprodajne cijene roaminga djelovale su kao gornje granice, što je pokrenulo dinamično tržišno natjecanje među operatorima koji nude veleprodajni pristup roamingu ispod tih gornjih granica.

Pad veleprodajnih cijena roaminga dobar je iz tri razloga. Prvo, niže veleprodajne cijene roaminga znatno su ublažile učinak koji bi uvođenje RLAH-a moglo imati na operatore s pretežno odlaznim prometom<sup>31</sup>, s obzirom na to da su smanjile njihove troškove veleprodajnog roaminga. Drugo, to smanjenje, zajedno s činjenicom da su prosječne veleprodajne tržišne cijene bile niže od reguliranih najvećih veleprodajnih tarifa, uvjerljiv su dokaz da su operatori s neto dolaznim prometom mogli odgovoriti na sve veću potražnju usluga roaminga, a istodobno nadoknaditi trošak ulaganja u mrežu, uključujući trošak kapitala. Treće, pad veleprodajnih cijena roaminga znak su boljeg funkcioniranja unutarnjeg tržišta na veleprodajnoj razini, barem u pogledu velikog udjela bilateralnih odnosa među operatorima. Čini se da je u tom pogledu pozitivni učinak imala nemogućnost održavanja pretjerano visokih cijena za maloprodajne usluge roaminga na različitim nacionalnim tržištima te oslobađanje latentne potražnje na maloprodajnoj razini uvođenjem RLAH-a.

### **5.3. Operatori s neto dolaznim prometom iskoristili su povećanu potražnju za roamingom**

Kad je riječ o operatorima u zemljama s neto dolaznim prometom, iz podataka iz usporednih izvješća BEREC-a o međunarodnom roamingu vidljivo je da je među 29 zemalja koje su uključene u ispitivanju (28 država članica EU-a i Norveška) 13 država s neto dolaznim prometom podatkovnog roaminga.<sup>32</sup> Među tim zemljama postoje određene razlike u smislu povećanja dolaznog podatkovnog prometa u roamingu nakon uvođenja RLAH-a. U nekima od njih (npr. Španjolska, Cipar i Italija) povećanje odlaznog podatkovnog prometa u roamingu, koji je bio nizak u usporedbi s dolaznim podatkovnim prometom u roamingu, proporcionalno je veće od povećanja dolaznog podatkovnog prometa. Slična je situacija i s govornim prometom u roamingu.

---

<sup>31</sup> Prema podacima iz 21. usporednog izvješća BEREC-a o međunarodnom roamingu, 16 od 28 država članica i Norveška operatori su s neto odlaznim podatkovnim prometom u roamingu: DE, DK, EE, FI, IE, LT, LU, LV, NL, NO, PL, RO, SE, SI, SK i UK.

<sup>32</sup> Zemlje s neto dolaznim podatkovnim prometom u roamingu su: AT, BE, BG, CY, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IT, MT i PT.

Neto dolazni promet u roamingu obično čini od 1 % do 8 % domaćeg prometa zemalja s pretežno dolaznim prometom. Kad je riječ o podatkovnom prometu, on je u ljeto 2017. u Hrvatskoj i Portugalu te na Malti činio 10 % domaćeg prometa, a u Grčkoj i na Cipru oko 20%. Operatori u svim zemljama s neto dolaznim prometom imali su koristi od povećanja potražnje veleprodajnih usluga roaminga po tržišnim cijenama koje su operatorima u zemljama s neto dolaznim prometom omogućile pokrivanje troškova pružanja veleprodajnog pristupa roamingu, među ostalim odgovarajući povrat ulaganja (kako je opisano u odjeljku 5.2.).

#### **5.4. Unatoč znatnom porastu, neto odlazni promet u roamingu i dalje čini mali dio domaće potražnje**

Pri procjeni učinka koji povećana potražnja za roamingom može imati na operatore s neto odlaznim prometom, poželjno je analizirati neto odlazni promet u tim zemljama. Drugim riječima, razlika između odlaznog i dolaznog prometa u roamingu može biti pokazatelj iznosa (neto) troškova veleprodajnog roaminga tih operatora. Iz usporednih izvješća BEREC-a o međunarodnom roamingu vidljivo je da unatoč velikom porastu potrošnje podatkovnog prometa u roamingu, neto odlazni podatkovni promet u roamingu (tj. odlazni podatkovni promet u roamingu minus dolazni podatkovni promet u roamingu) u svim zemljama predstavlja samo mali dio domaćeg podatkovnog prometa tih operatora, obično manje od 3 % i najviše 6 % domaćeg podatkovnog prometa.

Isto tako, kad je riječ o govornom prometu u roamingu, unatoč tome što pretplatnici u Poljskoj, Rumunjskoj i Bugarskoj u roamingu u EU-u/EGP-u zovu u prosjeku 4 do 5 puta više od prosjeka svih pretplatnika iz EU-a/EGP-a<sup>33</sup>, neto odlazni govorni promet u roamingu u tim zemljama i dalje čini manje od 5 % domaćeg govornog prometa tih operatora.

#### **5.5. Većina operatora provodi politiku pravedne uporabe**

U Provedbenoj uredbi Komisije (EU) 2016/2286<sup>34</sup> utvrđena su detaljna pravila za dosljednu provedbu politika pravedne uporabe koje pružatelji usluga roaminga mogu primjenjivati kako bi izbjegli zlorabu i prekomjernu uporabu reguliranih maloprodajnih usluga roaminga u okviru RLAH-a koje bi mogle štetiti domaćem tržištu. U tom je pogledu Komisija u svibnju i lipnju 2018. provela anketu među državnim regulatornim tijelima o primjeni politike pravedne uporabe od strane domaćih operatora.

Kako je vidljivo u tablici 1. u nastavku, velika većina operatora primjenjuju politiku pravedne uporabe, posebno operatori u zemljama s pretežno odlaznim prometom.

---

<sup>33</sup> Vidjeti sliku 7. u 21. usporednom izvješću BEREC-a o međunarodnom roamingu za razdoblje od listopada 2017. do ožujka 2018. Buduća gornja granica cijene za pozive unutar EU-a koja se uvodi od svibnja 2019. mogla bi utjecati na tu izuzetno veliku potrošnju govornih usluga u roamingu.

<sup>34</sup> Provedbena uredba Komisije (EU) 2016/2286 od 15. prosinca 2016. o utvrđivanju detaljnih pravila o primjeni politike pravedne uporabe, o metodologiji procjene održivosti ukidanja maloprodajnih dodatnih naknada za roaming te o zahtjevu koji podnosi pružatelj usluga roaminga za potrebe te procjene.

**Tablica 1.: Primjenjuju li operatori politiku pravedne uporabe**

	NE	DA
<b>Zemlje s pretežno dolaznim prometom</b>	20 %	80 %
<b>Zemlje s pretežno odlaznim prometom</b>	6 %	94 %

Izvor: Anketa koju je Komisija provela među državnim regulatornim tijelima (lipanj 2018.).

Kad je riječ o operatorima virtualne mobilne mreže, udio onih među njima koji primjenjuju politiku pravedne uporabe bio je relativno manji od prosjeka (67 % za operatore virtualne mobilne mreže u zemljama s pretežno dolaznim prometom i 87 % za operatore virtualne mobilne mreže u zemljama s pretežno odlaznim prometom). Iz toga se može zaključiti da su operatori virtualne mobilne mreže bili općenito skloniji tome da najprije vide kako bi njihovi korisnici upotrebljavali RLAH kako bi utvrdili hoće li ulagati u mjere iz politike pravedne uporabe, no što su to bili operatori mobilne mreže.

Kad je riječ o vrstama mjera primijenjenih u okviru politike pravedne uporabe, oko polovine operatora primjenjivalo je kriterij boravišta / čvrste veze<sup>35</sup>. Iz tablice 2. u nastavku vidljivo je da se velika većina operatora oslanjala na ograničenja otvorenog paketa podataka, no operatori virtualne mobilne mreže to su činili rjeđe. Politikom pravedne uporabe operatorima se omogućuje da ograniče količinu mobilnih podataka naplaćenih po domaćoj cijeni, a potrošenih u roamingu, na temelju njihovih cijena paketa i reguliranih maksimalnih veleprodajnih tarifa roaminga važećih u tom trenutku.<sup>36</sup>

**Tablica 2.: Vrste mjera primijenjenih u okviru politike pravedne uporabe**

	NE	DA
<b>a. razdoblje od 4 mjeseca</b>	<i>Razdoblje od 4 mjeseca tijekom kojeg se ispituje je li veći domaći ili roaming promet ili borave li korisnici više u svojoj zemlji ili u drugim državama članicama EU-a</i>	
Zemlje s pretežno dolaznim prometom	74 %	26 %
Zemlje s pretežno odlaznim prometom	55 %	45 %
<b>b. ograničenja otvorenog paketa</b>	<i>Korisnik roaminga mora moći koristiti količine prometa koje su najmanje dvostruko veće od količina prometa dobivenih dijeljenjem domaće maloprodajne cijene s najvećim veleprodajnim gornjim granicama.</i>	

<sup>35</sup> Vidjeti sliku 3. iz Izvješća BEREC-a o transparentnosti i usporedivosti međunarodnih tarifa za roaming, prosinac 2018.

<sup>36</sup> Detaljniji opis dostupan je u Uredbi ([ovdje](#)) i u Komisijinim pitanjima i odgovorima o roamingu ([ovdje](#)).

<b>podataka</b>		
Zemlje s pretežno dolaznim prometom	21 %*	79 %*
Zemlje s pretežno odlaznim prometom	13 %*	87 %*
<b>c. ograničenja za prepaid usluge</b>	<i>Korisnik roaminga mora moći koristiti količine prometa koje su najmanje dvostruko veće od količina prometa dobivenih dijeljenjem dostupnog iznosa na računu s najvećim veleprodajnim gornjim granicama.</i>	
Zemlje s pretežno dolaznim prometom	75 %**	25 %**
Zemlje s pretežno odlaznim prometom	62 %**	38 %**
<b>d. drugi mehanizmi</b>	<i>Drugi objektivni pokazatelji, kao što je duga neaktivnost SIM kartice koja se većinom koristi u roamingu ili pretplata istog korisnika u roamingu na višestruke SIM kartice i njihova uzastopna uporaba</i>	
Zemlje s pretežno dolaznim prometom	91 %	9 %
Zemlje s pretežno odlaznim prometom	70 %	30 %

Izvor: Anкета koju je Komisija provela među državnim regulatornim tijelima (lipanj 2018.).

\* % operatora koji su sudjelovali u anketi, a koji imaju u ponudi otvorene pakete podataka (75 % ispitanika).

\*\* % operatora koji su sudjelovali u anketi, a koji imaju u ponudi *prepaid* tarifne modele (53 % ispitanika).

Za razliku od toga, operatori u relativno maloj mjeri u praksi primjenjuju druge mjere u okviru politike pravedne uporabe koje su im dostupne, primjerice razdoblje od 4 mjeseca za mjerenje prevladavanja domaćeg prometa, ograničenja prometa podataka na *prepaid* karticama ili drugi kontrolni mehanizmi koji su povezani s drugim objektivnim pokazateljima navedenima u Provedbenoj uredbi Komisije. Glavni razlog za neupotrebu tih mehanizama u okviru politike pravedne uporabe jest da ih operatori smatraju nedovoljno učinkovitim, kao što se vidi u tablici 3. u nastavku.

**Tablica 3.: Mišljenje operatora o učinkovitosti određenih mehanizama u okviru politike pravedne uporabe**

	<b>Učinkovito / djelomično učinkovito</b>	<b>Neučinkovito</b>	<b>Nepotrebno</b>
<b>Razdoblje od 4 mjeseca</b>	43,6 %	46,4 %	10 %
<b>Ograničenja otvorenog paketa</b>	74,6 %	15,5 %	9,9 %
<b>Ograničenja za prepaid usluge</b>	49,2 %	24,8 %	26,0 %

<b>Drugi mehanizmi</b>	43,1 %	33,7 %	23,2 %
------------------------	--------	--------	--------

Izvor: Anketa koju je Komisija provela među državnim regulatornim tijelima (lipanj 2018.).

Osim toga, kad je riječ o mehanizmu razdoblja od 4 mjeseca, znatan udio ispitanih operatora naveo je da ga smatraju presloženim (63 % operatora) ili preskupim (23 % operatora).

Ipak, neznatna većina operatora mobilne mreže (54 %) primjenjuje taj mehanizam u zemljama s pretežno odlaznim prometom. Osim toga, nekoliko operatora naveo je da primjenjuje pristup „pričekati pa vidjeti”, ali da bi se na taj mehanizam mogli oslanjati u budućnosti ovisno o broju korisnika koji prekorače dopuštenu potrošnju ili vrijeme boravka u roamingu tijekom razdoblja od 4 mjeseca.

Korisnici roaminga transparentno su obaviješteni o politici pravedne uporabe. Gotovo svi operatori koji primjenjuju ograničenja otvorenog paketa podataka svoje korisnike obavještavaju o stvarnoj vrijednosti ograničenja (u GB) i o preostaloj količini podataka u roamingu. Obavijeste ih i kad dosegnu to ograničenje<sup>37</sup>. Ako se primjenjuje, kontrolni mehanizam razdoblja od 4 mjeseca dio je ugovora s korisnikom. Oko dvije trećine operatora obavještava korisnike o njihovoj potrošnji u roamingu i o domaćoj potrošnji putem osobne stranice za korisnike (93 %) ili njihova pozivnog centra (100 %). Velika većina korisnika u roamingu ipak u inozemstvu ostaje mnogo kraće i stoga ne treba brinuti o tom kontrolnom mehanizmu: za 71 % operatora koji učinkovito primjenjuju mehanizam razdoblja od 4 mjeseca, od 0 % do 1 % njihovih pretplatnika dobilo je upozorenje da pretežno borave ili troše u roamingu<sup>38</sup>. Broj pretplatnika kojima je naplaćena dodatna naknada za roaming nakon te obavijesti još je manji. Potrebno je napomenuti da taj kontrolni mehanizam sam po sebi odvraća korisnike od prekoračivanja razdoblja od 4 mjeseca, čime se može objasniti mali postotak obaviještenih korisnika. U slučajevima u kojima nije primijenjen kontrolni mehanizam postotak korisnika koji su premašili potrošnju/boravak u roamingu mogao bi biti veći nego u slučajevima u kojima je taj mehanizam primijenjen.

## 5.6. Sveukupno, operatori virtualne mobilne mreže zadržavaju svoj položaj na tržištu

Komisija je analizirala podatke o operatorima virtualne mobilne mreže prikupljene za usporedna izvješća BEREC-a. Nažalost, odaziv operatora virtualne mobilne mreže niži je od odaziva operatora mobilne mreže i varira kroz vrijeme, tj. različit je broj operatora virtualne mobilne mreže odgovorilo na zahtjev za informacijama u okviru različitih izvješća. To znači da bi se svi zaključci analize podataka operatora virtualne mobilne mreže trebali uzimati s oprezom.

<sup>37</sup> Izvješće BEREC-a o transparentnosti i usporedivosti međunarodnih tarifa za roaming, prosinac 2018.

<sup>38</sup> Za preostalih 30 % operatora, od 1 % do 5 % njihovih pretplatnika bilo je obaviješteno u okviru mehanizma razdoblja od 4 mjeseca. Izvor: Anketa koju je Komisija provela među državnim regulatornim tijelima, lipanj 2018.



Prema podacima o operatorima virtualne mobilne mreže iz usporednih izvješća čini se da su u većini zemalja za koje su dostupni podaci operatori virtualne mobilne mreže zadržali svoj udio na domaćem tržištu (izražen u broju pretplatnika) te da su ga, u nekim slučajevima, u promatranom razdoblju i povećali. U prosjeku je, ARRPU<sup>39</sup>, standardna mjera koja se upotrebljava za takve usporedbe, za operatore virtualne mobilne mreže u razdoblju od četvrtog tromjesečja 2017. do prvog tromjesečja 2018. porastao, a za operatore mobilne mreže ostao je stabilan.<sup>40</sup>

Velika većina anketiranih operatora virtualne mobilne mreže veleprodajni pristup roamingu dobiva putem svojih domaćina operatora mobilne mreže (71 %), a samo 5 % putem izravnih bilateralnih pregovora s operatorima mobilne mreže te 7 % putem čvorišta za roaming<sup>41</sup>. Kad je riječ o stajalištu operatora virtualne mobilne mreže o mogućim preprekama tržišnom natjecanju između operatora virtualne mobilne mreže i operatora mobilne mreže, neki su kao glavne čimbenike naveli nedostatak veleprodajnih aktivnosti (tj. nedostatak prihoda od dolaznog roaminga) i veleprodajne cijene na razini regulirane gornje granice (35 % odnosno 40 % ispitanih operatora virtualne mobilne mreže).

Na slici 3. (za govorne usluge) i slici 4. (za podatkovne usluge) navedene su najniže veleprodajne cijene roaminga koje za navedene usluge plaćaju operatori virtualne mobilne mreže odnosno operatori mobilne mreže. Te su cijene uspoređene s reguliranim maksimalnim veleprodajnim tarifama za roaming.<sup>42</sup> Iako iz podataka nije vidljiva potpuna slika u svima zemljama jer velik broj operatora nije dostavio podatke, zasad se mogu donijeti sljedeći zaključci. Prvo, iako je istina da operatori virtualne mobilne mreže obično plaćaju više veleprodajne cijene roaminga nego operatori mobilne mreže te da neki plaćaju cijene u visini gornjih granica veleprodajnih cijena roaminga, brojni su primjeri operatora virtualne mobilne mreže koji plaćaju veleprodajne cijene roaminga znatno niže od reguliranih tarifa u većini zemalja EU-a. Iz tih se podataka, stoga, ne može zaključiti da svi operatori virtualne mobilne mreže nužno plaćaju veleprodajne cijene roaminga u visini reguliranih gornjih granica. Drugo, postoji nekoliko primjera operatora virtualne mobilne mreže koji plaćaju gotovo jednake veleprodajne cijene roaminga kao i operatori mobilne mreže.

---

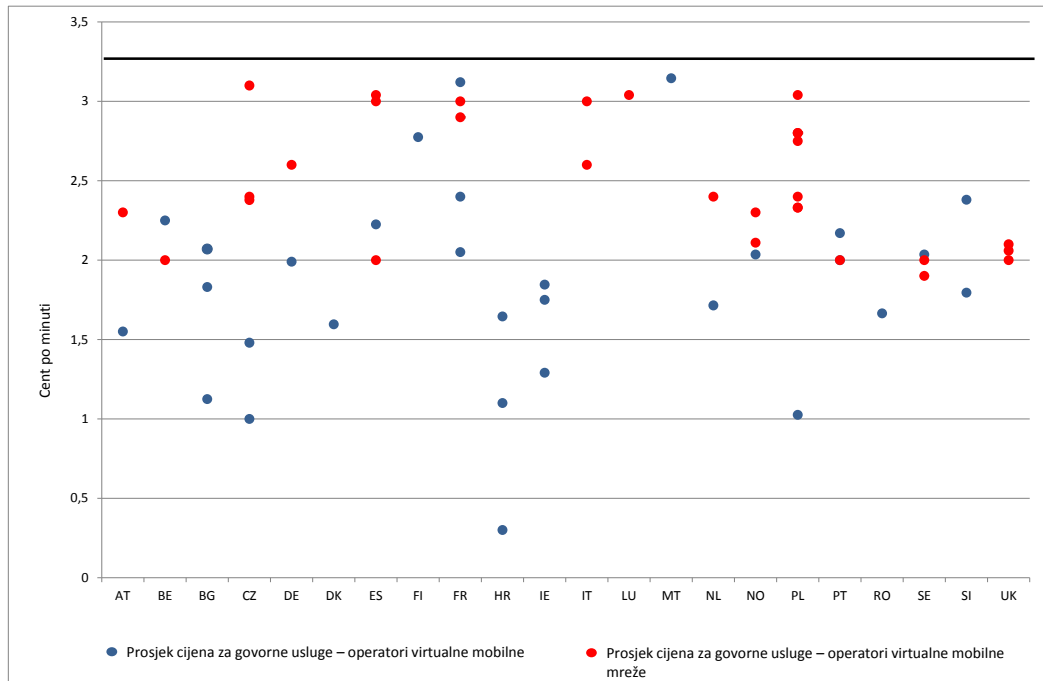
<sup>39</sup> Prosječni prihod od maloprodajnih usluga po korisniku.

<sup>40</sup> Vidjeti sliku 90. u 21. usporednom izvješću BEREC-a o međunarodnom roamingu za razdoblje od listopada 2017. do ožujka 2018.

<sup>41</sup> Anketa koju je Komisija provela među državnim regulatornim tijelima, lipanj 2018. Drugim se kanalima koristi 17 % ispitanih operatora virtualne mobilne mreže, što često znači da se, kao dio rješenja, koriste uslugama operatora mobilne mreže. Čvorište za roaming omogućuje pristup stotinama sporazuma o međunarodnom roamingu.

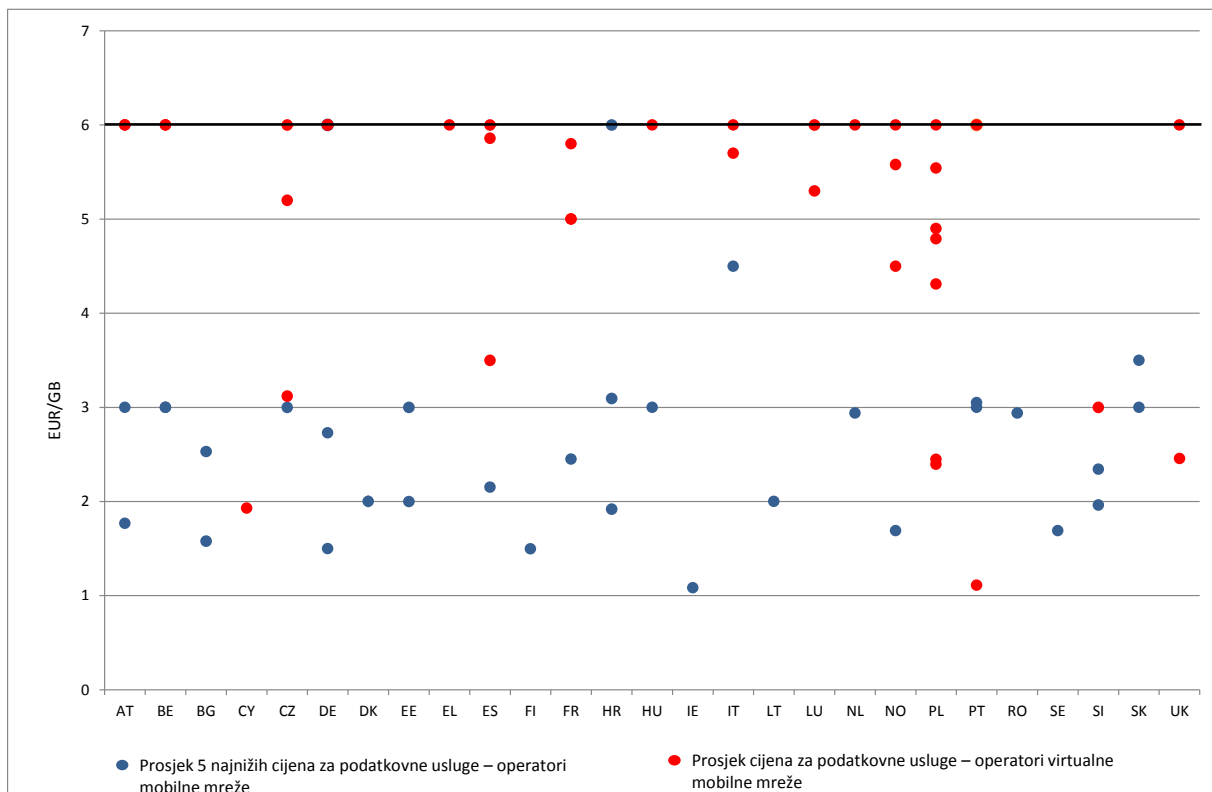
<sup>42</sup> Podaci prikazani na tim slikama prikupljeni su iz 21. usporednog izvješća BEREC-a o međunarodnom roamingu (listopad 2018.) i ankete koju je Komisija provela među operatorima virtualne mobilne mreže (lipanj 2018.). Stoga se podaci za operatore mobilne mreže i operatore virtualne mobilne mreže ne mogu u potpunosti uspoređivati. Primjerice, u grafikonu je prikazan prosjek 5 najnižih cijena koje plaćaju operatori mobilne mreže i prosječna cijena koju plaćaju operatori virtualne mobilne mreže te bi stoga prikazana prednost za operatore mobilne mreže mogla biti pretjerana.

**Slika 3.: Veleprodajne cijene koje za govorne usluge plaćaju operatori mobilne mreže (plave točkice) i operatori virtualne mobilne mreže (crvene točkice)**



Izvor: 21. usporedno izvješće BEREC-a o međunarodnom roamingu (listopad 2018.) i anketa koju je Komisija provela među operatorima virtualne mobilne mreže (lipanj 2018.). U grafikonu je prikazan prosjek 5 najnižih cijena koje plaćaju operatori mobilne mreže i prosječna cijena koju plaćaju operatori virtualne mobilne mreže. Izračuni JRC-a.

**Slika 4.: Veleprodajne cijene koje za podatkovne usluge plaćaju operatori mobilne mreže (plave točkice) i operatori virtualne mobilne mreže (crvene točkice)**



Izvor: 21. usporedno izvješće BEREC-a o međunarodnom roamingu (listopad 2018.) i anketa koju je Komisija provela među operatorima virtualne mobilne mreže (lipanj 2018.). U grafikonu je prikazan prosjek 5 najnižih cijena koje plaćaju operatori mobilne mreže i prosječna cijena koju plaćaju operatori virtualne mobilne mreže. Izračuni JRC-a.

Iz podataka na slici 4. i slici 5. može se zaključiti da cijene koje plaćaju operatori virtualne mobilne mreže znatno variraju ovisno o drugim čimbenicima i ne ovise samo o činjenici da su operatori virtualne mreže. Primjerice, određeni operator virtualne mobilne mreže može sa svojim domaćinom operatorom mobilne mreže u pregovorima dogovoriti različite cijene, ovisno o svojoj veličini ili pregovaračkoj strategiji. U vezi s time, operator virtualne mobilne mreže kojemu su važnije usluge roaminga može u pregovorima s operatorom mobilne mreže dogovoriti povoljniju cijenu veleprodajnog pristupa roamingu nego operator virtualne mobilne mreže kojemu usluge roaminga nisu toliko važne, pa se radije usredotočuje na strategiju za domaće usluge.

Drugi najvažniji čimbenik koji ističu (prema 35,3 % sudionika) operatori virtualne mobilne mreže može biti činjenica da nemaju vlastitu mrežu i stoga nemaju s time povezane prihode od dolaznog prometa u roamingu. Time se, uz relativno manji promet (nekih) operatora virtualne mobilne mreže (problem koji je navelo 11,8 % ispitanika), mogu objasniti relativno visoke cijene koje u odnosu na operatore mobilne mreže plaćaju operatori virtualne mobilne mreže. Ti su čimbenici svojstveni za poslovne modele operatora virtualne mobilne mreže.

### 5.7. Izuzeća su ograničena na operatore u nekoliko zemalja i postupno bi trebala nestati

Državna regulatorna tijela odobrila su izuzeće radi održivosti mobilnim operatorima koji su dokazali da, radi provođenja RLAH-a, ne mogu pokriti svoje trenutačne i predviđene troškove pružanja reguliranih usluga roaminga bez povećanja domaćih cijena. Odobrena izuzeća služe isključivo za pokrivanje troškova pružanja usluga roaminga svojim korisnicima te kako bi se izbjeglo povećanje domaćih cijena (vidjeti odjeljak 2.). U tablici 4. naveden je broj izuzeća odobrenih tijekom prve godine primjene RLAH-a po državi, raspodijeljen prema vrsti operatora (operatori mobilne mreže i operatori virtualne mobilne mreže).

**Tablica 4.: Izuzeća radi održivosti koja su odobrila državna regulatorna tijela tijekom prve godine primjene RLAH-a (lipanj 2017.–lipanj 2018.), podijeljen na operatore mobilne mreže i operatore virtualne mobilne mreže**

	<b>Izuzeća odobrena u prvoj godini primjene RLAH-a</b>	
	<b>Operatori mobilne mreže</b>	<b>Operatori virtualne mobilne mreže</b>
AT	0	2
BE	0	1
DK	0	1
EE	3	0
ES	0	1
FI	3	1
FR	0	11
IT	0	4
LT	3	1
PL	4	7
RO	1	0
SI	0	1
<b>Ukupno</b>	<b>14</b>	<b>30</b>

Izvor: Anketa koju je Komisija provela među državnim regulatornim tijelima, lipanj 2018.

Kao što se očekivalo, operatori virtualne mobilne mreže glavni su korisnici izuzeća radi održivosti, zbog njihove specifične situacije na veleprodajnom tržištu roaminga (vidjeti odjeljak 5.6.). Tijekom prve godine primjene RLAH-a, oko dvije trećine izuzeća odobreno je operatorima virtualne mobilne mreže (30 u usporedbi s 14). Ipak, riječ je o malom broju od ukupno više od 330 operatora virtualne mobilne mreže u Uniji. Većina pružatelja usluga kojima je odobreno izuzeće imaju mali udio na tržištu u svojim zemljama.

Kad je riječ o operatorima mobilne mreže, u četiri države članice izuzeće radi održivosti odobreno je svim operatorima mobilne mreže, tj. Estoniji, Finskoj, Litvi i Poljskoj (u Poljskoj tek u 2018.). Izuzeće je odobreno i jednom manjem operatoru mobilne mreže u Rumunjskoj. Za te su zemlje tipične vrlo niske cijene mobilnih podatkovnih usluga i velik neto odlazni promet u roamingu. Stoga je i bilo za očekivati da će operatori iz tih zemalja iskoristiti izuzeće predviđeno Uredbom o roamingu kako se ne bi ugrozile domaće cijene na tim tržištima. S druge strane, kao što se i očekivalo, nije odobreno izuzeće za operatore mobilne mreže u državama članicama koje su neto primatelji dolaznog prometa u roamingu.

U svim navedenim slučajevima operatori su štedljivo koristili izuzeća i uveli dodatne naknade samo u dijelu svojih tarifnih modela<sup>43</sup>, tako da većina odlaznog prometa u roamingu iz tih zemalja i dalje ostvaruje korist od RLAH-a (vidjeti odjeljak 4.2.). Osim toga, u brojnim slučajevima najveće dodatne naknade koje su odobrila državna regulatorna tijela niže su od gornjih granica veleprodajnih cijena roaminga.

U drugoj godini primjene RLAH-a nisu odobrena nova izuzeća, no odobrena su produljenja postojećih. Nije produljeno samo nekoliko izuzeća u Francuskoj i jedno u Danskoj. U ostalim državama članicama državna regulatorna tijela, nakon pregleda novih prijavi koje su podnijeli operatori, produljila su izuzeća koja su istekla. U većini su slučajeva nove najveće dodatne naknade koje su odobrila državna regulatorna tijela niže od dodatnih naknada prvih izuzeća.

Komisija pomno prati izuzeća koja su odobrila i produljila državna regulatorna tijela, kako bi osigurala dosljednost primjene Provedbene uredbe Komisije (EU) 2016/2286 u cijeloj Uniji. Komisija je pozvala državna regulatorna tijela da temeljito pregledavaju prijave za produljenje izuzeća. Državna regulatorna tijela imaju ovlasti, tijekom razdoblja valjanosti odobrenog izuzeća, preispitati svoje odluke u kontekstu novih kretanja i/ili novih informacija o situaciji u kojoj se nalazi operator. Komisija očekuje da će izuzeća postupno nestati, pogotovo od 2019., kada će na snagu stupiti veća sniženja reguliranih gornjih granica veleprodajnih cijena za mobilne podatkovne usluge, čime će se poboljšati održivosti RLAH-a u tim zemljama.

## **6. UČINAK RLAH-A NA DOMAĆA TRŽIŠTA**

### **6.1. I dalje postoji trend smanjenja domaćih cijena u cijelom EU-u/EGP-u**

Prema studiji „Cijene mobilnih širokopojsnih usluga u Europi u 2018.”<sup>44</sup>, u razdoblju od veljače 2017. do veljače 2018. (tj. 3 mjeseca prije uvođenja RLAH-a i 9 mjeseci nakon), nije bilo porasta domaćih cijena.

---

<sup>43</sup> Vidjeti odjeljak 3.2. u Izvješću BEREC-a o transparentnosti i usporedivosti međunarodnih tarifa za roaming, prosinac 2018.

<sup>44</sup> Studija „Cijene mobilnih širokopojsnih usluga u Europi u 2018.” (Mobile Broadband Prices in Europe in 2018), koju je provela Empirica za Europsku komisiju.

Naprotiv, u tom je razdoblju prosječna cijena u EU-u pala za sve pakete govornih i podatkovnih usluga te za sve pakete podatkovnih usluga, kao što je vidljivo iz tablice u nastavku:

	100 MB, 30 poziva	500 MB, 100 poziva	1 GB, 300 poziva	2 GB, 900 poziva	2 GB, 100 poziva	5 GB, 100 poziva	
Promjena prosječne cijene u EU-u za pakete govornih i podatkovnih usluga	-14 %	-6 %	-6 %	-5 %	-16 %	-20 %	
	256 M B	512 M B	1 GB	2 GB	5 GB	10 GB	20 GB
Promjena prosječne cijene u EU-u za pakete podatkovnih usluga	-10 %	-14 %	-5 %	-12 %	-4 %	-6 %	-16 %

Prema toj studiji, samo je u pet država članica došlo do porasta cijena paketa koji obuhvaćaju govorne i podatkovne usluge (BG, IE, LV, MT, SE), a u dvanaest njih je došlo do pada cijena (AT, BE, FR, DE, HU, IT, NL, PL, PT, RO, ES, UK). Cijene u ostalim državama članicama ostale su stabilne ili je došlo do porasta cijena za neke pakete, a do pada za druge.

Situacija je slična za pakete podatkovnih usluga. U pet je država članica došlo do porasta cijena (HR, DK, EE, LT, MT), a u osam do pada cijena (FI, FR, IE, IT, NL, PL, SE, UK).

Ti se trendovi ne razlikuju mnogo od trendova prijašnjih godina, ako se uzme u obzir i stupanj napretka usluga podatkovnih usluga.

## 6.2. Nastavak porasta upotrebe mobilne širokopojasne veze i pokrivenosti mrežom 4G

Čini se da uvođenje RLAH-a nije ni pozitivno ni negativno utjecalo na širenje upotrebe širokopojasnog interneta niti je utjecalo na ulaganja mobilnih operatora u širenje njihovih mreža 4G.

Prema studiji DESI-ja<sup>45</sup>, upotreba mobilne širokopojasne veze i dalje je u porastu u cijelom EU-u, na kraju 2017. dosegla je 90,2 % u usporedbi s 83,8 % na kraju 2016. te je u stabilnom porastu u usporedbi s prijašnjim godinama<sup>46</sup>.

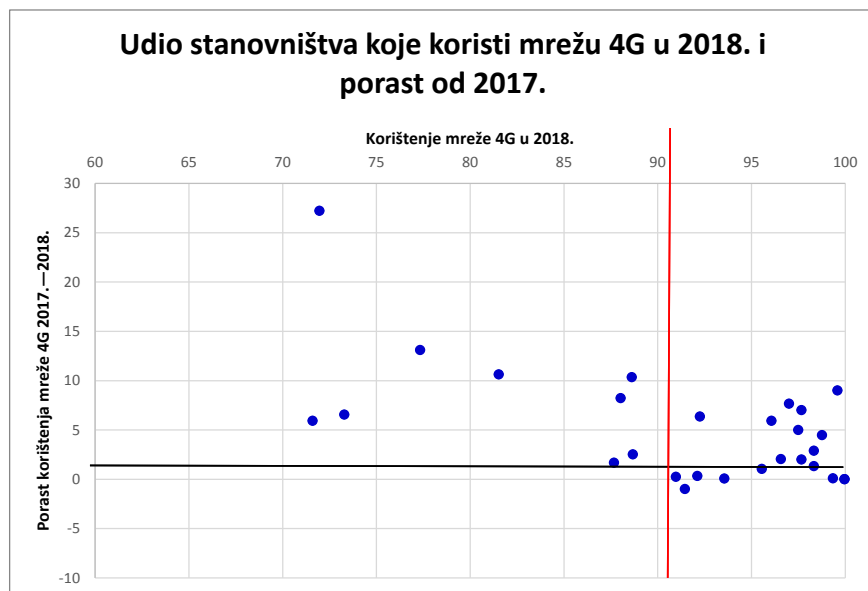
Istovremeno je na razini EU-a udio stanovništva koje koristi mrežu 4G dosegao 90,8 % na kraju 2017. (u usporedbi s 85,6 % na kraju 2016.). U većini država članica (vidjeti sliku 5.) udio stanovništva koje koristi mrežu 4G iznosi više od 90 %, a samo u četiri države manje od 80 %. Od država članica u kojima je udio stanovništva koje koristi mrežu 4G bio manji od

<sup>45</sup> Indeks digitalnoga gospodarstva i društva (DESI) za 2018. Povezivost - Kretanja na tržištu širokopojasne veze u EU-u, dostupno [ovdje](#).

<sup>46</sup> U samo dvije zemlje zabilježeno je (zanemarivo) smanjenje upotrebe mobilnih usluga, tj. u Finskoj (146,3 % na kraju 2017. u usporedbi s 147,2 % na kraju 2016.) te u Ujedinjenoj Kraljevini (89,8 % na kraju 2017. u usporedbi s 91,4 % na kraju 2016.)

90 % na kraju 2016. (ukupno 11), porast je u 2017. zabilježen u svima, no samo u dvije više od 5 % (Njemačka i Italija).

**Slika 5.: Udio stanovništva koje koristi mrežu 4G u 2018. i porast u državama članicama EU-a od 2017.**



Izvor: Indeks digitalnoga gospodarstva i društva (DESI) za 2018. Povezivost - Kretanja na tržištu širokopoljasne veze u EU-u

### 6.3. U prosjeku cijene roaminga izvan EU-a/EGP-a padaju

Prema posljednjim podacima BEREC-a, u razdoblju od prvog tromjesečja 2017. do prvog tromjesečja 2018. maloprodajne cijene roaminga mobilnih operatora u EU-u/EGP-u i zemljama izvan EU-a/EGP-a i dalje u prosjeku padaju: -38 % za podatkovne usluge i -8 % za odlazne pozive. Stoga sveukupno, ukidanje cijena roaminga unutar EU-a/EGP-a nije dovelo do povećanja cijena roaminga u ostatku svijeta (tzv. učinak „prebacivanja tereta”)<sup>47</sup>. Naime, sve više operatora uključuje popularne destinacije izvan EU-a/EGP-a u svoje ponude u okviru RLAH-a ili primjenjuje manje naknade za roaming u tim zemljama<sup>48</sup>.

## 7. ZAKLJUČAK

Zahvaljujući primjeni RLAH-a od lipnja 2017. potražnja za mobilnim uslugama tijekom putovanja unutar EU-a/EGP-a ubrzano i uvelike raste. To je pokazatelj da potrebe potrošača

<sup>47</sup> No tu je riječ o prosjeku. To ne isključuje povećanje cijena roaminga u nekim državama izvan EU-a/EGP-a u pojedinim tarifnim planovima u nekim državama članicama. Prije svega je riječ o u manje posjećenim državama izvan EU-a/EGP-a.

<sup>48</sup> Prema Izvješću BEREC-a o transparentnosti i usporedivosti međunarodnih tarifa za roaming (prosinac 2018.), gotovo polovina operatora to čini.

prije nisu bile zadovoljene te da je, prema BEREC-u<sup>49</sup>, RLAH „znatno pridonio razvoju jedinstvenog tržišta”. Stoga nije iznenađujuće da je zadovoljstvo potrošača općenito poraslo. Mobilni operatori općenito su se uskladili s novim pravilima, što pomno prate državna regulatorna tijela i Komisija. Sigurnosne mjere predviđene Uredbom o roamingu, koje služe za izbjegavanje narušavanja domaćih tržišta, prije svega politika pravedne uporabe i izuzeće radi održivosti prema očekivanjima su polučile dobre rezultate, kada su bili potrebni. Nagli pad gornjih granica veleprodajnih cijena roaminga i u nekim slučajevima odobrenje izuzeća, općenito su znatno ublažili učinak RLAH-a na operatore mobilne mreže i operatore virtualne mobilne mreže s pretežno odlaznim prometom. Uzastopna snižavanja gornjih granica cijena za podatkovne usluge utvrđena u Uredbi o roamingu, olakšavat će provedbu RLAH-a u budućnosti. Nadalje, čini se da su te reforme dale znatan poticaj dinamici unutarnjeg tržišta na veleprodajnoj razini. U tom kontekstu, državna regulatorna tijela morat će temeljito pregledavati prijave za produljenje izuzeća koje podnesu operatori mobilne mreže.

---

<sup>49</sup> [https://bereg.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/bereg/press\\_releases/8019-press-release-on-public-debriefing-on-the-outcomes-of-34th-plenary-meetings](https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/press_releases/8019-press-release-on-public-debriefing-on-the-outcomes-of-34th-plenary-meetings)