



Brussel, 15.6.2016  
SWD(2016) 201 final

**WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE**

**SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING**

**Samenvatting van de effectbeoordeling**

*bij*

**Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad  
betreffende voorschriften voor wholesaleroamingmarkten en tot wijziging van  
Verordening (EU) nr. 531/2012 betreffende roaming op openbare  
communicatienetwerken binnen de Unie**

{COM(2016) 399 final}  
{SWD(2016) 202 final}

<b>Samenvatting</b>
Effectbeoordeling betreffende het wetgevingsvoorstel inzake wholesaleroaming
<b>A. Behoeftte aan actie</b>
<b>Waarom? Wat is het probleem?</b>
<p>De medewetgevers zijn overeengekomen dat retailroamingtoeslagen bij reizen in de EU met ingang van 15 juni 2017 worden afgeschaft (regeling betreffende "roaming tegen thuishetarief"<sup>1</sup> krachtens Verordening (EU) nr. 531/2012 als gewijzigd bij Verordening (EU) 2015/2120 van 25 november 2015, de "roamingverordening"), op voorwaarde dat de EU, op basis van een evaluatie door de Commissie van de wholesaleroamingmarkt in de EU, passende wetgevende maatregelen op deze markt treft teneinde roaming tegen thuishetarief vanaf die datum mogelijk te maken. Uit de door de Commissie uitgevoerde evaluatie betreffende wholesaleroaming is gebleken dat de nationale wholesaleroamingmarkten niet goed werken en dat de toekomstige retailverplichting inzake roaming tegen thuishetarief hierin naar verwachting geen verandering zal brengen. Het doel van deze effectbeoordeling is derhalve te bepalen wat de beste optie is voor de regulering van de wholesaleroamingmarkt in de EU teneinde roaming tegen thuishetarief in 2017 mogelijk te maken en tegelijkertijd de houdbaarheid van binnenlandse kostenmodellen te handhaven.</p> <p>De betrokken partijen zijn voornamelijk de exploitanten van mobiele netwerken in de EU. Met name de klanten van mobiele exploitanten in de EU die mobiele-communicatiediensten gebruiken terwijl zij in de EU op reis zijn, zullen baat hebben bij het voorstel.</p>
<b>Welke resultaten zijn te verwachten?</b>
<p>Het doel van het initiatief is voorstellen te doen voor passende maatregelen betreffende de wholesaleroamingmarkt, zodat deze aansluit bij de verplichting voor mobiele exploitanten in de EU om met ingang van 15 juni 2017 retailroamingdiensten tegen binnenlandse prijzen te leveren. Bij de beoordeling van dergelijke maatregelen heeft de Commissie ermee rekening gehouden dat het noodzakelijk is te waarborgen dat roamingaanbieders in staat zijn alle kosten te dekken die voortvloeien uit het leveren van gereguleerde wholesaleroamingdiensten, met inbegrip van gedeelde en gezamenlijke kosten.</p> <p>Bij de beoordeling van de opties is derhalve gekeken naar de beleidsdoelstellingen van de roamingverordening: i) de houdbare afschaffing van retailroamingtoeslagen voor alle of nagenoeg alle exploitanten in de EU mogelijk maken, waarbij verstoring van de binnenlandse markten wordt vermeden, (ii) ervoor zorgen dat de kosten op wholesaleniveau kunnen worden gedekt, waarbij de prikkels voor investeringen in bezochte netwerken in stand worden gehouden en verstoring van de binnenlandse concurrentie op de bezochte markten wordt vermeden.</p>
<b>Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?</b>
<p>Op grond van de roamingverordening is de Commissie ermee belast een evaluatie van de wholesaleroamingmarkt uit te voeren en passende voorstellen te doen teneinde de afschaffing van retailroamingtoeslagen in de EU met ingang van 15 juni 2017 mogelijk te maken. Voorwaarde voor de afschaffing van retailroamingtoeslagen op grond van de roamingverordening is dat op die datum de vereiste maatregelen op wholesaleniveau zijn vastgesteld om deze afschaffing mogelijk te maken, en dat deze maatregelen van toepassing zijn. Het is gebleken dat de huidige wettelijke regeling inzake de wholesalemarkt geen afdoende basis biedt voor de invoering van roaming tegen thuishetarief indien er geen maatregelen worden voorgesteld. Derhalve zou de in de roamingverordening vastgestelde verplichting om retailroamingtoeslagen met ingang van 15 juni 2017 af te schaffen, op die datum niet van toepassing zijn.</p>
<b>B. Oplossingen</b>
<b>Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen zijn in overweging genomen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom?</b>
<p>Met het oog op de implicaties van de tenuitvoerlegging zijn de opties beoordeeld wat betreft de volgende factoren: gemiddelde kosten per land van roaming tegen thuishetarief voor aanbieders van retailroaming in verhouding tot hun gemiddelde binnenlandse inkomsten; houdbaarheidstest voor elke aanbieder; alle relevante kosten op wholesaleniveau voor bezochte netwerken, rekening houdend met kostenramingen, het huidige niveau van de tarieven voor mobiele afgifte alsmede binnenlandse wholesale- en retailprijzen.</p> <p>Er zijn vier opties overwogen:</p> <p><i>Optie 1: geen maatregelen op EU-niveau</i> (basisscenario): Roaming tegen thuishetarief wordt niet van toepassing met ingang van 15 juni 2017 en de consumenten moeten na die datum retailroamingtoeslagen blijven betalen.</p> <p><i>Optie 2: vaststelling van maximale wholesaletarieven voor roaming op het huidige niveau</i>: Roaming tegen thuishetarief zou voor ten minste 20 % van de aanbieders in de onderzochte steekproef en/of in ten minste zes lidstaten niet</p>

<sup>1</sup> Ook bekend als RLAH ("Roam Like at Home").

houdbaar zijn.

**Optie 3: vaststelling van een maximaal wholesaletarief voor roaming op een lager niveau dan het huidige:** Uit de analyse blijkt dat deze optie het meest bijdraagt tot de beleidsdoelstellingen.

**Optie 4: vaststelling van landspecifieke maximale wholesaletarieven voor roaming:** Vergeleken met optie 3 wordt met deze optie de houdbaarheid van roaming tegen thuisstarief op het niveau van de aanbieders niet wezenlijk verbeterd. Deze optie behelst wel grotere risico's wat betreft het dekken van kosten op wholesaleniveau en aanzienlijke moeilijkheden wat betreft de tenuitvoerlegging.

#### **Wie steunt welke optie?**

Uit de openbare raadpleging is gebleken dat de exploitanten het oneens zijn over de meest geschikte regelgevende maatregel op wholesaleniveau om houdbare roaming tegen thuisstarief mogelijk te maken. Bepaalde van oudsher gevestigde partijen en exploitanten met een groot marktaandeel, en in het algemeen exploitanten met veel inkomend roamingverkeer, zijn van mening dat roaming tegen thuisstarief houdbaar is indien de huidige maximale roamingtarieven op wholesaleniveau (optie 2) worden gehandhaafd. Andere (met name kleinere) exploitanten, exploitanten van mobiele virtuele netwerken en exploitanten met veel uitgaand roamingverkeer vinden echter dat maximale roamingtarieven op wholesaleniveau aanzienlijk moeten worden verlaagd om houdbare roaming tegen thuisstarief mogelijk te maken (optie 3). Uit de openbare raadpleging is gebleken dat optie 4 zo goed als geen steun krijgt.

### **C. Effecten van de voorkeursoptie**

#### **Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders van de belangrijkste opties)?**

Bij optie 3 (lagere EU-brede maximale wholesaleroamingtarieven) worden de maximale wholesaleroamingtarieven in de hele EU vastgesteld op 0,04 EUR per minuut, 0,01 EUR per sms en 0,0085 EUR per MB, waardoor houdbare roaming tegen thuisstarief in de EU mogelijk wordt gemaakt, ook voor exploitanten met een zwakkere onderhandelingspositie, waarbij wordt gewaarborgd dat de bezochte exploitanten de te verwachten kosten voor het leveren van wholesaleroamingdiensten kunnen dekken en prikkels voor investeringen op de bezochte markten in stand worden gehouden. Het niveau van het maximumtarief van optie 3 staat concurrentie onder dat maximumtarief toe. In het bijzonder kan economisch voordeel worden behaald uit de grotere schaal en de daarmee samenhangende mogelijkheden om te onderhandelen over lagere tarieven.

Uit de analyse blijkt verder dat een positieve impact op de wholesaleroamingmarkt tot stand wordt gebracht doordat de bezochte en de bezoekende exploitanten samen kunnen besluiten om af te zien van de tariefregulering en om een niet-gereguleerde overeenkomst te sluiten, bijvoorbeeld met capaciteitsgebaseerde prijsstelling of eender welke andere contractuele vorm. Dit wordt daarom voorgesteld als aanvullende maatregel.

Door roaming tegen thuisstarief met ingang van juni 2017 mogelijk te maken, wordt met optie 3 een significant positief effect tot stand gebracht, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de roamingprijzen aansluiten op de binnenlandse prijzen voor consumenten die in de EU op reis zijn, zoals de medewetgevers in 2015 hebben besloten.

#### **Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders van de belangrijkste opties)?**

Vergelen met de huidige regelgeving die van toepassing is op de wholesaleroamingmarkt in de EU, ontstaan door de voorkeursoptie geen aanvullende kosten op administratief of technisch vlak. Doordat lagere wholesaleroamingprijzen aan mobiele exploitanten worden opgelegd, kunnen de inkomsten van de exploitanten uit wholesaleroaming op de korte termijn afnemen, maar tegelijkertijd nemen ook de wholesalekosten af die zij moeten maken wanneer zij retailroamingdiensten aan hun eigen klanten leveren. Beide effecten zouden echter grotendeels moeten worden verzacht en gecompenseerd, doordat de vraag naar mobiele diensten tijdens reizen in de EU als gevolg hiervan stijgt, met name wat betreft data. De ontwikkeling van nieuwe soorten gebruik van op internet aangesloten toestellen en toepassingen tijdens reizen in de EU zal een hoge vlucht nemen, hetgeen de mobiele exploitanten in de EU aanzienlijke nieuwe inkomsten oplevert die op de middellange termijn ruimschoots opwegen tegen de huidige inkomsten uit het beperkte gebruik van mobiele roaming in de EU. Een en ander sluit volledig aan bij andere initiatieven die de Commissie in het kader van de strategie voor de digitale eengemaakte markt ontplooit.

#### **Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kmo's en micro-ondernemingen?**

Kleinere exploitanten van mobiele netwerken en exploitanten van virtuele mobiele netwerken: naar verwachting significante positieve gevolgen, aangezien deze exploitanten momenteel moeilijk gunstige overeenkomsten betreffende wholesaleroaming kunnen sluiten. Door het initiatief kunnen zij profiteren van wholesaleroamingprijzen, waardoor het leveren van retailroamingdiensten tegen binnenlandse prijzen wordt vergemakkelijkt.

Onlinebedrijven en start-ups: significante positieve gevolgen; het gebruik van hun diensten bij roaming in de EU zal toenemen, waardoor zij meer mogelijkheden krijgen om diensten te leveren aan consumenten die in de EU op reis zijn. Door het initiatief wordt het grensoverschrijdende gebruik van op internet aangesloten toestellen/diensten/mobiele apps bevorderd, waardoor de innovatie wordt gestimuleerd.

**Kmo's:** significante positieve gevolgen voor kmo's met personeel dat in de EU op zakenreis gaat (lagere facturen).

**Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?**

Dit initiatief zal als zodanig geen effect op de nationale overheden hebben. De nationale regelgevende instanties (NRI's) zullen de naleving van de roamingverordening als gewijzigd bij Verordening (EU) 2015/2120 controleren en er toezicht op houden.

**Zijn er nog andere significante gevolgen?**

Naar verwachtingen zijn er geen significante gevolgen voor derde landen, de internationale handel of investeringen. De roamingverordening van de EU is een wetgevingsinstrument dat is gericht op de totstandbrenging van de interne EU-markt. De werkingssfeer heeft betrekking op verkeer binnen de EU en op klanten van een EU-netwerkexploitant die in het buitenland gebruikmaken van het netwerk van een andere EU-exploitant. De EU is lid van de Wereldhandelsorganisatie en streeft naar economische integratie in de zin van artikel V van de Algemene overeenkomst betreffende de handel in diensten (GATS), waardoor de EU en haar lidstaten ontheffing van dat artikel genieten. Aangezien de EU-roamingverordening uitsluitend op de interne markt van de EU van toepassing is, vindt er geen discriminatie plaats en is er geen sprake van een meest begunstigde natie indien de (wholesale- en retail-) roamingtarieven voor exploitanten binnen de EU afwijken van deze tarieven buiten de EU.

**D. Follow-up**

**Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?**

De Europese Commissie moet vanaf juni 2018 om de twee jaar verslag uitbrengen. Op grond van de roamingverordening zijn de nationale reguleringsinstanties belast met de controle van en het toezicht op de naleving van deze verordening. Verder is het Berec belast met het verzamelen van gegevens betreffende de ontwikkeling van de retail- en wholesaletarieven, waarbij deze gegevens tweemaal per jaar aan de Europese Commissie moeten worden meegedeeld. Daarnaast moet het Berec verslag uitbrengen over ontwikkeling van de wholesaleprijzen.