



Bruksela, dnia 12.12.2018 r.
COM(2018) 822 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
dotyczące wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr
531/2012 z dnia 13 czerwca 2012 r. w sprawie roamingu w publicznych sieciach łączności
ruchowej wewnątrz Unii, zmienionego rozporządzeniem (UE) 2015/2120 i
rozporządzeniem (UE) 2017/920

1 WPROWADZENIE

W październiku 2015 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły rozporządzenie (UE) 2015/2120¹, w którym postanowiono o zakończeniu pobierania detalicznych opłat roamingowych w Unii od dnia 15 czerwca 2017 r., z zastrzeżeniem stosowania polityki uczciwego korzystania oraz odstępstwa w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu. Te nowe zasady roamingu zyskały nazwę „roamingu po cenach krajowych” (ang. *Roam-Like-At-Home* – RLAH).

Aby umożliwić realizację zasad RLAH w zrównoważony sposób w całej Unii, współprawodawcy uzgodnili wprowadzenie następujących środków:

- znacznego obniżenia pułapów cenowych hurtowych usług roamingu²;
- możliwości stosowania przez operatorów polityki uczciwego korzystania w celu zapobiegania niewłaściwemu lub niestandardowemu korzystaniu z usług roamingu po cenach krajowych, takiemu jak używanie karty SIM w państwach członkowskich innych niż państwo członkowskie, do którego ta karta SIM jest przypisana;
- systemu wyjątkowych i tymczasowych odstępstw dla operatorów, z którego korzystać można tylko z upoważnienia krajowego organu regulacyjnego, w ściśle określonych warunkach, gdy zniesienie opłat roamingowych na danym rynku mogłoby spowodować wzrost cen krajowych dla klientów danego operatora.

Zgodnie z upoważnieniem udzielonym przez współprawodawców Komisja przyjęła w dniu 15 grudnia 2016 r. szczegółowe przepisy dotyczące stosowania polityki uczciwego korzystania i metod, które należy stosować przy składaniu i ocenianiu wniosków o odstępstwo w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu³.

Opisany powyżej zbiór przepisów obowiązuje w UE/EOG od dnia 15 czerwca 2017 r.

Zgodnie z art. 19 ust. 3 rozporządzenia w sprawie roamingu⁴ Komisja ma do dnia 15 grudnia 2018 r. przekazać współprawodawcom „wstępne sprawozdanie podsumowujące efekty

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2120 z dnia 25 listopada 2015 r. ustanawiające środki dotyczące dostępu do otwartego internetu oraz zmieniające dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, a także rozporządzenie (UE) nr 531/2012 w sprawie roamingu w publicznych sieciach łączności ruchomej wewnątrz Unii.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/920 z dnia 17 maja 2017 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 531/2012 w odniesieniu do przepisów w zakresie hurtowych rynków usług roamingu.

³ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/2286 z dnia 15 grudnia 2016 r. ustanawiające szczegółowe przepisy dotyczące stosowania polityki uczciwego korzystania i metod oceny zrównoważonego charakteru zniesienia dodatkowych opłat z tytułu detalicznych usług roamingu oraz dotyczące wniosku, jaki ma obowiązek złożyć dostawca usług roamingu na potrzeby tej oceny.

⁴ W niniejszym sprawozdaniu rozporządzenie (UE) nr 531/2012 zmienione rozporządzeniem (UE) 2015/2120 i rozporządzeniem (UE) 2017/920 nazywane jest „rozporządzeniem w sprawie roamingu”.

zniesienia dodatkowych opłat z tytułu detalicznych usług roamingu”⁵. Taki jest cel niniejszego sprawozdania⁶.

2 ZAKRES I GŁÓWNE PRZEPISY ROZPORZĄDZENIA W SPRAWIE ROAMINGU

Roaming w rozumieniu rozporządzenia w sprawie roamingu oznacza usługę, dzięki której klient danego (wirtualnego) operatora sieci ruchomej (ang. *Mobile (Virtual) Network Operator* – M(V)NO) w danym państwie uzyskuje dostęp do usług łączności ruchomej (połączeń głosowych, wiadomości SMS lub transmisji danych) oferowanych przez MNO w innym państwie⁷. Usługodawca (operator sieci ruchomej) zapewnia swojemu klientowi ciągłość połączenia z siecią telefonii ruchomej w trakcie podróży zagranicznych, podczas których klient korzysta z tego samego telefonu komórkowego (lub ewentualnie laptopa bądź tabletu w przypadku roamingu danych) i tego samego numeru telefonu. Usługodawca, który pragnie oferować swoim klientom usługi roamingu („detaliczne usługi roamingu”) w danym państwie, musi je wykupić u MNO ulokowanego w odwiedzanym państwie („hurtowe usługi roamingu”). W tym celu usługodawcy muszą zawierać komercyjne umowy w sprawie hurtowych usług roamingu. W praktyce, gdy klient wykonuje połączenie lub korzysta z ruchomej transmisji danych w roamingu międzynarodowym, usługę tę świadczy operator sieci ruchomej w odwiedzanym państwie. Krajowy operator klienta korzystającego z roamingu musi zapłacić za tę usługę operatorowi z odwiedzanego państwa. Takie opłaty noszą nazwę hurtowych opłat roamingowych. Poziom tych opłat jest ograniczony na mocy unijnego rozporządzenia w sprawie roamingu, a w przypadku danych corocznie się obniża (zob. poniżej).

Począwszy od dnia 15 czerwca 2017 r. operatorom sieci ruchomych nie wolno pobierać żadnych dodatkowych w stosunku do cen krajowych opłat za świadczenie usług roamingu (połączeń głosowych, wiadomości SMS i transmisji danych) od swoich klientów, którzy okresowo podróżują w obrębie UE/EOG. Aby zapobiegać niewłaściwemu lub niestandardowemu korzystaniu z usług roamingu – takiemu jak stały roaming – po cenach krajowych, które może niekorzystnie wpływać na rynki krajowe, operatorzy sieci ruchomych mogą stosować politykę uczciwego korzystania.

Polityka uczciwego korzystania ma zapobiegać niewłaściwemu lub niestandardowemu korzystaniu z usług roamingu po cenach krajowych. Ma ona w szczególności na celu

⁵ Art. 19 ust. 3 rozporządzenia (UE) nr 531/2012 zmienionego rozporządzeniem (UE) 2017/920.

⁶ Jeszcze przed przedstawieniem przez Komisję wymaganego od niej wspomnianego wstępnego sprawozdania Parlament Europejski opublikował w listopadzie 2018 r. analizę zatytułowaną „Roaming: One Year After Implementation” (Roaming: rok po wdrożeniu przepisów).

⁷ Usługa roamingu może być świadczona w obrębie jednego państwa (roaming krajowy), tzn. gdy operator sieci ruchomej korzysta z sieci innego operatora, aby świadczyć swoim klientom usługi łączności ruchomej w tymże państwie. Roaming krajowy nie wchodzi jednak w zakres rozporządzenia w sprawie roamingu. Rozporządzenie to reguluje jedynie roaming międzynarodowy w UE/EOG, tj. roaming w sieci zagranicznej w obrębie UE/EOG.

zapewnienie, aby z roamingu po cenach krajowych korzystano przy okresowych podróżach w obrębie UE/EOG. W tym celu operator może zażądać od swoich klientów potwierdzenia zamieszkania w państwie UE/EOG, w którym nabywają kartę SIM, aby używać jej po cenach krajowych podczas podróży zagranicznych, lub potwierdzenia trwałego związku z tym państwem. Operator może również sprawdzić, czy karta SIM jest używana częściej w jego państwie niż za granicą. Jeżeli w co najmniej czteromiesięcznym przedziale czasowym klient przebywał dłużej za granicą w UE niż w kraju i korzystał z usług łączności ruchomej za granicą w UE w większym stopniu niż w kraju, operator może skontaktować się z klientem, aby to zweryfikować. Po upływie 14-dniowego okresu ostrzegawczego począwszy od daty kontaktu operator może zastosować niewielkie dodatkowe opłaty z tytułu roamingu powiązane z pułapami cen hurtowych, jeżeli klient nadal korzysta z usług łączności ruchomej za granicą. Ponadto, aby umożliwić ciągłe opracowywanie jak najlepszych ofert transmisji danych na rynkach krajowych (np. bez limitu ilości danych), operator może zastosować zabezpieczenie ilościowe w odniesieniu do transmisji danych w roamingu po cenach krajowych. Powyżej określonej ilości danych operator może zastosować niewielką dodatkową opłatę z tytułu roamingu, nieprzekraczającą pułapu cenowego dla hurtowych usług roamingu.

W wyjątkowych i szczególnych okolicznościach, aby uniknąć podwyżki ceny krajowej, operator może uzyskać od swojego krajowego organu regulacyjnego tzw. odstępstwo w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu. W tym celu operator musi wykazać przed krajowym organem regulacyjnym, że świadczenie usług roamingu bez zastosowania dodatkowej opłaty nie byłoby możliwe do utrzymania w ramach jego aktualnego systemu opłat krajowych. W takim przypadku krajowy organ regulacyjny może zezwolić operatorowi na stosowanie niewielkiej opłaty dodatkowej z tytułu roamingu przez okres jednego roku. W celu przedłużenia obowiązywania takiego zezwolenia operator musi corocznie ponawiać swój wniosek.

Na poziomie hurtowym pułapy cenowe zostały znacznie obniżone w 2017 r. na mocy rozporządzenia w sprawie roamingu⁸, w szczególności w odniesieniu do transmisji danych, gdzie zaplanowano dalszą coroczną obniżkę pułapów cenowych aż do 2022 r., tak aby uczestnicy rynku mogli korzystać ze stawek hurtowych umożliwiających im świadczenie usług roamingu swoim klientom bez pobierania jakichkolwiek opłat dodatkowych w stosunku do ceny krajowej. Pułapy cenowe hurtowych usług roamingu zapewniają również odzyskanie w całości kosztów hurtowych przez operatora świadczącego hurtową usługę roamingu.

3 WDRAŻANIE RLAH: OGÓLNA ZGODNOŚĆ

⁸ W 2018 r. obowiązywały następujące pułapy cenowe hurtowych usług roamingu: 0,032 EUR/minutę wykonywanych połączeń, 0,01 EUR/SMS, 6 EUR/GB danych. Od 1 stycznia 2019 r. nowy pułap dla danych wyniesie 4,5 EUR/GB, a od 1 stycznia 2020 r. – 3,5 EUR/GB. Następnie zostanie obniżony do 3 EUR/GB w 2021 r. i do 2,5 EUR/GB w 2022 r. Dla porównania, do 15 czerwca 2017 r. pułapy te wynosiły: 0,05 EUR/minutę, 0,02 EUR/SMS i 50 EUR/GB.

Rozporządzenie w sprawie roamingu jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich UE i państwach EOG⁹. Na mocy tego rozporządzenia krajowym organom regulacyjnym powierzono zadanie monitorowania, nadzorowania i egzekwowania przepisów dotyczących roamingu w państwach członkowskich. W celu zapewnienia spójnego podejścia wszystkich krajowych organów regulacyjnych Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC) wydał w marcu 2017 r. wytyczne ws. detalicznych usług roamingu¹⁰, a w czerwcu 2017 r. – wytyczne ws. hurtowych usług roamingu¹¹, przygotowane w ścisłej współpracy z Komisją i po przeprowadzeniu konsultacji z zainteresowanymi stronami. Mimo że nie są one wiążące, wytyczne BEREC stanowią dla krajowych organów regulacyjnych praktyczne wsparcie przy monitorowaniu, nadzorowaniu i egzekwowaniu nowych przepisów dotyczących roamingu. Wytyczne te pełnią również rolę szczegółowych wskazówek opisujących, w jaki sposób operatorzy sieci ruchomych mogą wykorzystywać nowe przepisy dotyczące roamingu w swoich różnych ofertach.

W odpowiedzi na apel Komisji, aby zapewnić właściwe wdrożenie zasad RLAH od pierwszego dnia (15 czerwca 2017 r.), każdy z krajowych organów regulacyjnych aktywnie kontaktował się ze swoimi operatorami sieci ruchomych w trakcie pierwszego półroczia 2017 r. w celu zapewnienia pełnego przestrzegania nowych przepisów. Krajowe organy regulacyjne i Komisja utrzymywały w tym okresie bliskie kontakty, aby przed datą wprowadzenia w życie przepisów odpowiadać na pytania operatorów sieci ruchomych dotyczące praktycznej strony wdrożenia.

W wyniku tych prac przygotowawczych stwierdzono ogólne przestrzeganie przez operatorów sieci ruchomych nowych przepisów dotyczących roamingu. Jeżeli w danym państwie członkowskim wykryto potencjalne naruszenie przepisów, krajowy organ regulacyjny szybko rozwiązywał problem wspólnie z zainteresowanym operatorem, często jeszcze przed wszczęciem jakiegokolwiek urzędowego postępowania lub w jego trakcie. W kilku przypadkach¹² konieczne było nałożenie kar. Zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie roamingu krajowe organy regulacyjne muszą posiadać we wszystkich państwach członkowskich odpowiednie uprawnienia do nakładania sankcji w przypadku nieprzestrzegania przepisów dotyczących roamingu. W przypadku gdy po 15 czerwca 2017 r. powstały nowe pytania dotyczące wdrażania w związku z nowymi typami ofert, które nie zostały szczegółowo omówione w wytycznych BEREC, krajowe organy regulacyjne

⁹ Norwegia, Islandia i Liechtenstein.

¹⁰ Wytyczne BEREC dotyczące rozporządzenia (UE) nr 531/2012 zmienionego rozporządzeniem (UE) 2015/2120 i rozporządzeniem (UE) 2017/920 (wytyczne ws. detalicznych usług roamingu), BoR(17)56, dostępne [tutaj](#).

¹¹ Wytyczne BEREC dotyczące rozporządzenia (UE) nr 531/2012 zmienionego rozporządzeniem (UE) 2015/2120 i rozporządzeniem (UE) 2017/920 (wytyczne ws. hurtowych usług roamingu), BoR(17)114, dostępne [tutaj](#).

¹² Jak wynika z odpowiedzi na ankietę Komisji z czerwca 2018 r. skierowaną do krajowych organów regulacyjnych, do czerwca 2018 r. w pięciu przypadkach krajowe organy regulacyjne nałożyły kary na operatorów sieci ruchomych za nieprzestrzeganie zasad RLAH.

koordynowały swoje podejście we współpracy z Komisją za pośrednictwem specjalnej grupy roboczej ekspertów BEREC ds. roamingu międzynarodowego¹³.

Krajowe organy regulacyjne przyznały odstępstwa w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu operatorom, których szczególna sytuacja uprawdopodobniała uzyskanie odstępstwa, tj. niektórym MVNO w niektórych państwach członkowskich i niektórym MNO w niektórych spośród tych państw członkowskich, gdzie bardzo niskim cenom transmisji danych towarzyszą znaczne zaburzenia równowagi w zakresie roamingu lub niski poziom przychodów na użytkownika (Estonia, Litwa, Polska, Finlandia). Pomimo odstępstw wielu MNO i MVNO nadal oferuje swoim abonentom wiele usług roamingu bez dodatkowych opłat, aby zachować konkurencyjność na rynku krajowym. W przypadku gdy stosują oni dozwoloną dodatkową opłatę z tytułu roamingu, jest ona radykalnie obniżona w porównaniu ze stanem sprzed 15 czerwca 2017 r. (o ponad 90 % w przypadku danych), dzięki czemu klienci, których to dotyczy, jednak w znacznym stopniu korzystają z nowych przepisów nawet w takiej sytuacji (zob. sekcja 4). We wszystkich przypadkach dodatkowe opłaty zatwierdzone przez krajowe organy regulacyjne i stosowane przez operatora są niższe, a często znacznie niższe, niż pułap cenowy hurtowych usług roamingu, zgodnie z zasadą, w myśl której wszelkie opłaty dodatkowe należy stosować jedynie w zakresie niezbędnym do odzyskania kosztów świadczenia detalicznych usług roamingu regulowanego, które to koszty w przeciwnym przypadku mogłyby spowodować wzrost cen krajowych.

4 SKUTKI RLAH DLA UŻYTKOWNIKÓW KOŃCOWYCH

Mimo że kolejne rozporządzenia w sprawie roamingu przyjmowane od 2007 r. przyniosły konsumentom namacalne korzyści w postaci obniżek cen usług roamingu obejmujących połączenia głosowe, wiadomości SMS i transmisję danych, wielu Europejczyków nadal unikało korzystania z telefonów komórkowych i usług w zakresie danych podczas podróży poza ich rodzime państwo członkowskie lub ograniczało takie wykorzystanie, aby unikać ponoszenia opłat roamingowych w telefonii komórkowej. W roku 2014 ponad połowa Europejczyków wyłączała możliwość transmisji danych w roamingu podczas podróży w obrębie UE, a tylko jeden na dziesięciu wykonywał lub odbierał połączenia głosowe tak często jak we własnym kraju¹⁴. Zasady RLAH ostatecznie umożliwiły radykalną zmianę tej sytuacji i uwolnienie niewykorzystanego popytu na usługi telefonii komórkowej wśród osób podróżujących w UE.

¹³ Na przykład w jaki sposób należy w ramach RLAH traktować nowe usługi o zerowych stawkach – przykładowe decyzje przyjęte przez [BNetzA](#) (Niemcy), [ANACOM](#) (Portugalia).

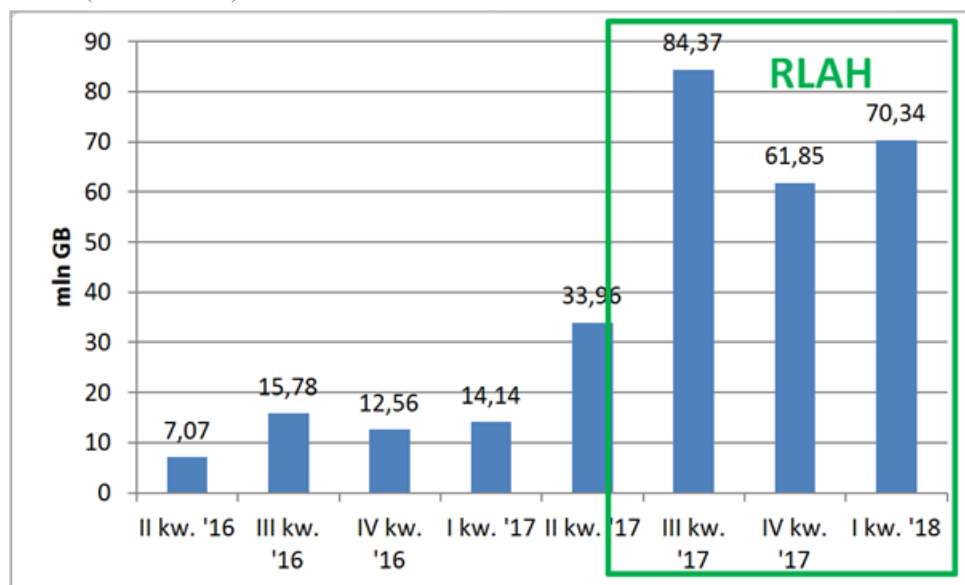
¹⁴Specjalne badanie Eurobarometr 414 skierowane do gospodarstw domowych i dotyczące jednolitego rynku łączności elektronicznej i telekomunikacji, marzec 2014 r., http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_414_en.pdf.

Dane cytowane poniżej w sekcjach 4.1, 4.2 i 4.3 pochodzą z najnowszych sprawozdań porównawczych BEREC nt. roamingu międzynarodowego¹⁵.

4.1 Zasady RLAH wywołały wielki i szybki wzrost wykorzystania usług roamingowych

Konsumenci europejscy zaczęli natychmiast i bardzo licznie korzystać ze zniesienia opłat roamingowych w UE/EOG od 15 czerwca 2017 r. Już w lecie 2017 r. wykorzystanie usług telefonii komórkowej w zakresie transmisji danych realizowanej w ramach roamingu w UE/EOG wzrosło ponad pięciokrotnie (razy 5,35; + 435 %) w porównaniu z latem 2016 r., a liczba połączeń telefonicznych w roamingu – ponad dwukrotnie (razy 2,45; + 145 %). W następnych dwóch kwartałach (IV kw. 2017 r. i I kw. 2018 r.) stopień wykorzystania transmisji danych w roamingu utrzymywał się na poziomie prawie pięciokrotnie wyższym niż rok wcześniej (wykres 1). W tych dwóch kwartałach łączna liczba połączeń głosowych w roamingu była prawie dwukrotnie wyższa niż przed wprowadzeniem zasad RLAH. Jak stwierdził BEREC w 21. sprawozdaniu porównawczym nt. roamingu międzynarodowego, dane te jasno wskazują, że zasady RLAH znacznie przyczyniły się do pobudzenia popytu na usługi roamingu i rozwoju rynku roamingu międzynarodowego w UE/EOG.

Wykres 1: skala transmisji danych w roamingu detalicznym w EOG, II kw. 2016 – I kw. 2018 (w mln GB)

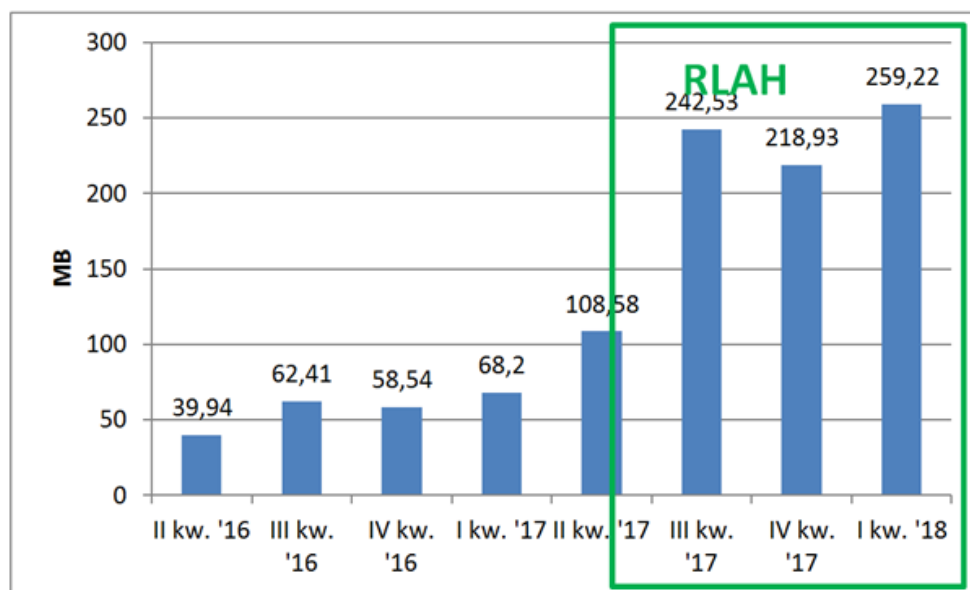


Źródło: na podstawie 21. sprawozdania porównawczego BEREC dotyczącego roamingu międzynarodowego, październik 2017 r. – marzec 2018 r.

¹⁵ 20. sprawozdanie porównawcze BEREC dotyczące roamingu międzynarodowego, kwiecień 2017 r. – wrzesień 2017 r., opublikowane w dniu 14 marca 2018 r., BoR(18)31, dostępne [tutaj](#); 21. sprawozdanie porównawcze BEREC dotyczące roamingu międzynarodowego, październik 2017 r. – marzec 2018 r., opublikowane w dniu 10 października 2018 r., BoR(18)160, dostępne [tutaj](#).

Osoby podróżujące średnio wykorzystują obecnie prawie cztery razy więcej danych w roamingu niż przed wprowadzeniem zasad RLAH (zob. wykres 2)¹⁶. Wykonują one również średnio około 1,7 razy więcej połączeń głosowych w ramach roamingu niż przed wprowadzeniem tych zasad¹⁷.

Wykres 2: średnie miesięczne wykorzystanie transmisji danych w roamingu w EOG na abonenta korzystającego z roamingu (w MB), II kw. 2016 – I kw. 2018



Źródło: na podstawie 21. sprawozdania porównawczego BEREC dotyczącego roamingu międzynarodowego, październik 2017 r. – marzec 2018 r.

Wszystkie państwa członkowskie stwierdziły znaczny wzrost wykorzystania roamingu przez abonentów od czerwca 2017 r. Szczególnie duży wzrost wykorzystania roamingu przez klientów w UE/EOG odnotowali operatorzy polscy, rumuńscy, bułgarscy, chorwaccy i hiszpańscy w przypadku połączeń głosowych (wzrost ponad trzykrotny) oraz operatorzy bułgarscy, chorwaccy, czescy, polscy, hiszpańscy i łotewscy w przypadku transmisji danych (wzrost około dziesięciokrotny lub większy)¹⁸.

¹⁶ Wzrost łącznej ilości danych przesyłanych w ramach roamingu w EOG wynika z wyższego średniego wykorzystania przez klientów korzystających z roamingu, lecz również z tego, że więcej osób podróżujących decyduje się korzystać z transmisji danych w roamingu.

¹⁷ Wzrost łącznej liczby połączeń głosowych w ramach roamingu w EOG wynika z wyższego średniego wykorzystania przez klientów korzystających z roamingu, lecz również z tego, że więcej osób podróżujących decyduje się korzystać z połączeń głosowych w roamingu.

¹⁸ Odpowiednie porównanie I kw. 2018 r. i IV kw. 2017 r. z I kw. 2017 r. i IV kw. 2016 r. Zob. wykresy 30–31 i 71–72 w 21. sprawozdaniu porównawczym BEREC dotyczącym roamingu międzynarodowego, październik 2017 r. – marzec 2018 r.

W trzech państwach członkowskich, w których wszystkim MNO od 15 czerwca 2017 r. przyznano odstępstwa w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu (Finlandia, Litwa i Estonia¹⁹, zob. sekcja 3), użytkownicy również znacznie zwiększyli wykorzystanie usług łączności ruchomej za granicą w UE/EOG, w stopniu podobnym do zaobserwowanego w wielu innych państwach członkowskich. Stało się tak, ponieważ operatorzy, którym przyznano odstępstwo, mimo to w pewnym zakresie świadczyli usługi roamingu bez pobierania dodatkowych opłat (sekcja 4.2), a gdy stosowali opłaty zatwierdzone przez krajowe organy regulacyjne, były one znacznie niższe niż dodatkowe opłaty pobierane przed 15 czerwca 2017 r. W związku z tym klienci tych operatorów również w znacznym stopniu skorzystali z nowych przepisów dotyczących roamingu i odpowiednio na nie zareagowali zwiększonym popytem.

4.2 System RLAH jest powszechnie dostępny w UE/EOG

Już w lecie 2017 r. praktycznie wszyscy Europejczycy mogli skorzystać z abonamentu telefonii komórkowej obejmującego usługi RLAH: 1,8 % abonentów w państwach UE/EOG podlegało dodatkowej opłacie z tytułu roamingu w związku z odstępstwem przyznanym przez krajowy organ regulacyjny, a 1,6 % – z powodu niezamieszkiwania w kraju operatora lub nieposiadania trwałego związku z tym krajem. Wszyscy pozostali abonenci korzystali z RLAH lub celowo wybrali alternatywną taryfę roamingową z myślą o zaspokojeniu określonego zapotrzebowania w zakresie roamingu w państwach nienależących do UE.

W rezultacie w I kwartale 2018 r. ponad 90 % połączeń głosowych i transmisji danych przeprowadzanych w roamingu przez abonentów z UE/EOG podróżujących w UE/EOG odbywało się na zasadach RLAH₂₀. Nawet w Finlandii, na Litwie i w Estonii, gdzie wszyscy MNO uzyskali prawo do odstępstwa od zasad RLAH od 15 czerwca 2017 r., operatorzy ci w rzeczywistości świadczyli wiele usług roamingu bez stosowania dodatkowych opłat (na Litwie w mniejszym stopniu). W związku z powyższym abonenci fińscy i estońscy, korzystając z roamingu, w przeważającej części korzystają również z zasad RLAH²¹.

4.3 Ogólnie rzecz biorąc, wyłącznie krajowe oferty telefonii komórkowej są nieliczne i występują głównie w rynkowym segmencie usług przedpłaconych

¹⁹ W Polsce w pierwszym półroczu 2018 r. przyznano odstępstwo trzem MNO. Skutki tych odstępstw nie są jeszcze widoczne w danych za I kw. 2018 r.

²⁰ Większość pozostałego ruchu roamingowego w UE/EOG w roamingu odbywa się w ramach alternatywnych taryf roamingowych celowo wybranych przez konsumentów. Warto zauważyć, że udział tych innych taryf znacznie się zmniejszył w porównaniu z okresem sprzed RLAH (o 2,5 raza dla połączeń głosowych i niemal dwukrotnie w przypadku transmisji danych), co oznacza, że nowy domyślny system (RLAH) odpowiada roamingowym potrzebom Europejczyków, którzy w mniejszym niż wcześniej stopniu muszą korzystać z alternatywnych taryf roamingowych.

²¹ Zob. wykresy 25–26 (połączenia głosowe) i 66–67 (transmisja danych) w 21. sprawozdaniu porównawczym BEREC dotyczącym roamingu międzynarodowego, październik 2017 r. – marzec 2018 r. Ponadto dodatkowe opłaty – w przypadku ich stosowania na zasadzie odstępstwa – są dużo niższe od opłat dodatkowych obowiązujących przed wprowadzeniem RLAH. W przypadku danych obniżka w 2018 r. wynosi ponad 90 % w porównaniu z majem 2017 r.

Według najnowszych sprawozdań porównawczych BEREC nt. roamingu międzynarodowego²² od lata 2017 r. odsetek abonentów w UE/EOG posiadających kartę SIM z aktywowanym roamingiem jest stabilny i wynosi około 96 %. Karty SIM wykorzystywane jedynie do użytku krajowego (tj. karty SIM w ogóle nieumożliwiające korzystania z usługi roamingu za granicą) są to w większości przypadków karty przedpłacone używane do wykonywania połączeń miejscowych lub w ramach planów obejmujących jedynie transmisję danych, bądź też w produktach umożliwiających stały dostęp bezprzewodowy, które mogą być używane tylko w określonym miejscu²³. Wyłącznie krajowe plany taryfowe mają zatem marginalne znaczenie, z wyjątkiem Rumunii, Estonii, Łotwy i Bułgarii, gdzie ponad 10 % użytkowników zdecydowało się na oferty wyłącznie krajowe. Odsetek ten maleje w Bułgarii i na Łotwie od lata 2017 r., natomiast znacznie wzrósł w Rumunii²⁴. Austria jest jedynym z pozostałych państw członkowskich, w którym odsetek abonentów wyłącznie krajowych znacznie wzrósł (z 4 % do 9 % w okresie od lata 2017 r. do I kwartału 2018 r., głównie abonenci MVNO). Ogólnie rzecz biorąc, MVNO mają większy (a czasami znacznie większy) niż MNO odsetek abonentów wyłącznie krajowych, co można częściowo przypisać temu, na jakie segmenty klientów są oni zazwyczaj ukierunkowani. Jednakże we wszystkich państwach UE/EOG odsetek wyłącznie krajowych abonentów telefonii komórkowej jest znacznie niższy niż odsetek ludności, która nie podróżowała za granicę w ubiegłym roku. Komisja będzie monitorować ewolucję wyłącznie krajowych planów taryfowych w powiązaniu ze stale obniżającym się pułapem cenowym hurtowych usług roamingu danych.

4.4 Poziom zadowolenia konsumentów jest wysoki

W roku 2017 Komisja, Parlament Europejski i partnerzy krajowi (np. krajowe organy regulacyjne, organizacje konsumenckie) wykorzystali znaczne zasoby i wiele kanałów, aby odpowiednio poinformować obywateli Unii Europejskiej o ich nowych prawach w zakresie roamingu podczas podróży na terytorium UE/EOG. Reforma RLAH jest powszechnie uznawana i doceniana przez Europejczyków. Rok po wprowadzeniu RLAH badanie Eurobarometr wykazało, że 62 % Europejczyków wie, że opłaty roamingowe zostały zniesione w UE/EOG, a 69 % uważa, że oni sami lub ktoś, kogo znają, korzystają lub skorzystają dzięki temu. Świadomość obowiązywania nowych zasad wzrasta do 81 % wśród osób, które podróżowały w ciągu ubiegłych 12 miesięcy²⁵. W Finlandii, na Litwie i w Estonii, gdzie wszyscy MNO uzyskali odstępstwo w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu od 15 czerwca 2017 r., odstępstwo to, z którego operatorzy korzystali z pewnym

²² 20. i 21. sprawozdanie porównawcze BEREC dotyczące roamingu międzynarodowego, obejmujące okres od kwietnia 2017 r. do marca 2018 r.

²³ Sprawozdanie BEREC na temat przejrzystości i porównywalności taryf roamingu międzynarodowego, grudzień 2018 r. Jedynie 17 % operatorów zadeklarowało, że usunęły usługi roamingu z niektórych konkretnych planów taryfowych.

²⁴ Odsetek abonentów wyłącznie krajowych w Estonii w III kw. 2017 r. przedstawiony w 20. sprawozdaniu porównawczym BEREC jest błędny ze względu na problemy związane z danymi bazowymi. W związku z tym w przypadku Estonii nie można przeprowadzić porównania odnoszącego się do III kw. 2017 r.

²⁵ Badanie Eurobarometr Flash 468, „Koniec opłat roamingowych rok później”, czerwiec 2018 r., dostępne [tutaj](#).

umiarem, nie zmieniło uznania konsumentów dla korzyści płynących z reformy, którego poziom w tych państwach jest nawet wyższy od średniej w UE.

Badanie wskazuje również na wyraźną zmianę zachowań w roamingu od czasu wejścia w życie zasad RLAH. Od czerwca 2017 r. osoby podróżujące są w mniejszym stopniu skłonne do narzucania sobie ograniczeń przy korzystaniu z telefonu komórkowego za granicą w UE (53 %) niż miało to miejsce przed dniem 15 czerwca 2017 r. (66 %). Odsetek podróżnych, którzy stwierdzili, że korzystali z ruchomej transmisji danych w roamingu równie często jak we własnym kraju, wzrósł do 34 % w porównaniu do 15 % przed dniem 15 czerwca 2017 r., natomiast odsetek podróżnych, którzy nigdy nie korzystali z ruchomej transmisji danych za granicą, zmniejszył się do 19 % w porównaniu do 42 % przed dniem 15 czerwca 2017 r. (i 52 % w 2014 r.). Jeżeli chodzi o wykonane połączenia, odsetek podróżnych, którzy używali swojego telefonu komórkowego do wykonywania połączeń w roamingu równie często jak we własnym kraju, wzrósł do 26 % w porównaniu do 11 % przed dniem 15 czerwca 2017 r.

Niedawne badanie przeprowadzone przez BELTUG²⁶ potwierdza, że zasady RLAH przyniosły również istotne korzyści przedsiębiorstwom i ich pracownikom, ponieważ w przypadku osób podróżujących służbowo poza własnym krajem pozwoliły zwiększyć wydajność i obniżyć koszty. Jednym z wniosków z badania jest to, że wprowadzenie RLAH zmieniło sposób, w jaki pracownicy korzystają z łączności ruchomej podczas podróży służbowych. Stanowi to dla przedsiębiorstw wyzwanie mobilizujące je do dostosowania się do takich zmieniających się zachowań po to, by czerpać pełne korzyści z RLAH.

5 SKUTKI RLAH DLA OPERATORÓW

5.1 Wprowadzenie

Wprowadzenie RLAH w znacznym stopniu ułatwiło konsumentom unijnym korzystanie z usług łączności ruchomej podczas podróży w obrębie Unii, jak pokazano w sekcji 4. W niniejszej sekcji skoncentrowano się na skutkach zniesienia dodatkowych opłat z tytułu roamingu z perspektywy operatorów (również wirtualnych) sieci ruchomych w Unii²⁷.

²⁶ BELTUG, „Roam Like at Home in the Business Market” (Roaming po cenach krajowych na rynku przedsiębiorstw), październik 2018 r.

²⁷ Wprowadzenie zasad RLAH z definicji pozbawiło operatorów źródła przychodów, jakim był roaming detaliczny (z wyjątkiem dodatkowych opłat z tytułu roamingu detalicznego stosowanych po przekroczeniu pułapów przewidzianych w polityce uczciwego korzystania i na zasadzie odstępstwa). W rezultacie podczas pierwszego roku stosowania RLAH kwartalne przychody operatora nie obejmują już dodatkowych opłat z tytułu roamingu detalicznego i są porównywane z kwartalnymi przychodami tego operatora, które obejmowały te opłaty rok wcześniej. Ma to automatyczny skutek w postaci zmniejszenia przychodów operatora podczas pierwszego roku stosowania RLAH w ujęciu rok do roku. Począwszy od drugiego roku stosowania RLAH ten automatyczny skutek nie występuje, ponieważ porównania w ujęciu rok do roku są przeprowadzane dla okresów w pełni objętych zasadami RLAH. To, co pozostaje, to popyt na transmisję większej ilości danych, w tym podczas podróży w UE/EOG, co zwiększa przychody operatorów sieci ruchomych.

Usługi roamingu wymagają zawarcia umowy dwustronnej przez dwóch operatorów sieci ruchomych, z których każdy działa w innym kraju – po to, aby ich klienci mogli korzystać z sieci drugiego operatora podczas podróży do tego kraju. Przy takim założeniu skutki RLAH mogą być wyraźnie różne dla poszczególnych operatorów, w zależności od przepływów ruchu generowanych przez bazę klientów danego operatora. Na podstawie tych przepływów ruchu operatora można sklasyfikować jako operatora „oddającego” (ang. *outbounder*) lub „przyjmującego” (ang. *inbounder*).

Operator oddający posiada bazę klientów, która korzysta z usług łączności ruchomej za granicą (tj. w sieciach operatorów partnerskich w innych państwach UE) w większym stopniu w porównaniu z usługami, z których korzysta baza klientów operatorów partnerskich w jego własnej sieci. W przypadku operatora przyjmującego sytuacja jest odwrotna – posiada on bazę klientów, która korzysta z usług łączności ruchomej za granicą w mniejszym stopniu w porównaniu z usługami, z których korzysta baza klientów operatorów partnerskich w jego własnej sieci. W przedstawionej poniżej analizie opisano odrębnie skutki wprowadzenia RLAH w krajach „oddających” i „przyjmujących”. Z powodu przepływów ruchu turystycznego operatorzy z krajów Europy Północnej są zazwyczaj, w ujęciu netto, operatorami oddającymi ruch roamingowy, natomiast operatorzy z krajów Europy Południowej są zwykle operatorami przyjmującymi ruch roamingowy, chociaż istnieją pewne wyjątki.

Podstawę danych liczbowych w niniejszej sekcji stanowią dane uzyskane przez krajowe organy regulacyjne od operatorów sieci ruchomych do celów 19., 20. i 21. sprawozdania porównawczego BEREC nt. roamingu międzynarodowego (za okres od IV kw. 2016 r. do I kw. 2018 r.) oraz skierowana do krajowych organów regulacyjnych ankieta przeprowadzona przez Komisję w maju i czerwcu 2018 r. Analizę danych przeprowadziło Wspólne Centrum Badawcze (JRC) Komisji²⁸.

5.2 Regulacja wyzwoliła dynamikę konkurencyjną, prowadząc do znacznej obniżki cen hurtowych, dzięki której skorzystali operatorzy oddający w ujęciu netto

Jeżeli klient danego operatora korzysta w ramach roamingu z sieci operatora-partnera roamingowego w innym państwie UE, pierwszy operator musi uiścić opłaty za dostęp do sieci drugiego operatora (tzw. hurtowe opłaty roamingowe). Wprowadzeniu RLAH towarzyszyły znaczne obniżki maksymalnych cen za hurtowe usługi roamingu i wydaje się, że spowodowało ono dalsze obniżki rzeczywistych cen hurtowych.

Średnia cena hurtowa za usługi połączeń głosowych w roamingu w EOG wynosiła w III kw. 2016 r. 2,93 eurocenta za minutę w porównaniu do 2,41 eurocenta za minutę w III

²⁸ Wspólne Centrum Badawcze prowadzi badania w imieniu Komisji, aby zapewniać niezależne doradztwo naukowe i wspierać politykę UE (zob. stronę internetową JRC [tutaj](#)).

kw. 2017 r. i 2,06 eurocenta za minutę w I kw. 2018 r.²⁹ Podobnie średnia cena hurtowa za usługi transmisji danych w EOG wynosiła w III kw. 2016 r. 9,9 EUR/GB w porównaniu do 4 EUR/GB w III kw. 2017 r. i 2,7 EUR/GB w I kw. 2018 r.³⁰ Ceny hurtowe za „wychodzący” – tj. generowany za granicą przez użytkowników krajowych – (niezbilansowany) ruch roamingowy netto, który stanowi część ruchu roamingowego generującego płatności netto od jednego operatora na rzecz drugiego, są nawet niższe (w I kw. 2018 r. średnio 1,84 eurocenta za minutę połączenia głosowego i 2,6 EUR/GB danych). Średnia pięciu najniższych cen hurtowych stosowanych przez operatorów w odniesieniu do wychodzącego (niezbilansowanego) ruchu roamingowego netto wyniosła w I kw. 2018 r. 1,39 eurocenta za minutę połączenia głosowego i 1,1 EUR/GB danych.

Na spadek cen za hurtowe usługi roamingu miały głównie wpływ dwa czynniki. Po pierwsze, wprowadzenie RLAH doprowadziło do znacznego zwiększenia skali roamingu (jak pokazano w sekcji 4.1), co podsycało konkurencję w zakresie hurtowych cen usług roamingowych. Po drugie, zgodnie z celem rozporządzenia w sprawie roamingu, regulowane maksymalne ceny hurtowe za usługi roamingu zadziałały jak pułapy ograniczające, uruchamiając dynamiczną konkurencję rynkową pomiędzy operatorami oferującymi hurtowy dostęp do usług roamingu za cenę niższą od poziomu tych pułapów.

Ten spadek cen za hurtowe usługi roamingu należy z trzech powodów traktować jako zjawisko pozytywne. Po pierwsze, hurtowe ceny usług roamingowych w znacznym stopniu złagodziły wszelkie potencjalne skutki wprowadzenia RLAH dla operatorów oddających³¹, ponieważ spowodowały one obniżenie ich płatności za hurtowe usługi roamingu. Po drugie, takie obniżki, w połączeniu z faktem, że średnie hurtowe ceny rynkowe były niższe od regulowanych maksymalnych stawek hurtowych, stanowią przekonujący dowód na to, iż operatorzy przyjmujący w ujęciu netto byli w stanie sprostać rosnącemu popytowi na usługi roamingu, a jednocześnie odzyskać koszty swoich inwestycji sieciowych, w tym koszt kapitału. Po trzecie, takie obniżki hurtowych cen usług roamingowych są oznaką lepszego funkcjonowania rynku wewnętrznego na poziomie hurtowym, przynajmniej w odniesieniu do znacznej części stosunków dwustronnych między operatorami. Wydaje się, że w tym względzie pozytywną rolę odegrała niemożność utrzymania zawyżonych cen za detaliczne usługi roamingu na różnych rynkach krajowych w połączeniu z uwolnieniem popytu ukrytego dzięki zastosowaniu zasad RLAH na poziomie detalicznym.

²⁹ 20. i 21. sprawozdanie porównawcze BEREC dotyczące roamingu międzynarodowego, obejmujące okres od kwietnia 2017 r. do marca 2018 r.

³⁰ 20. i 21. sprawozdanie porównawcze BEREC dotyczące roamingu międzynarodowego, obejmujące okres od kwietnia 2017 r. do marca 2018 r.

³¹ Według danych pochodzących z 21. sprawozdania porównawczego BEREC dotyczącego roamingu międzynarodowego 16 państw z grupy, którą stanowi 28 państw członkowskich i Norwegia, jest krajami oddającymi (w ujęciu netto) ruch roamingowy w zakresie transmisji danych, a mianowicie: DE, DK, EE, FI, IE, LT, LU, LV, NL, NO, PL, RO, SE, SI, SK oraz UK.

5.3 Operatorzy przyjmujący w ujęciu netto skorzystali dzięki zwiększonemu popytowi na usługi roamingu

W odniesieniu do operatorów działających w krajach przyjmujących (w ujęciu netto) dane uzyskane ze sprawozdań porównawczych BEREC nt. roamingu międzynarodowego dowodzą, że spośród 29 krajów objętych badaniem (tj. 28 państw członkowskich UE i Norwegii) 13 jest krajami przyjmującymi (w ujęciu netto) ruch roamingowy w zakresie transmisji danych³². Istnieją pewne różnice, jeśli chodzi o zwiększenie „przychodzącego” – tj. generowanego w danym kraju przez użytkowników zagranicznych – ruchu roamingowego w zakresie transmisji danych odnotowane przez te kraje po wprowadzeniu RLAH. W przypadku niektórych krajów (np. Hiszpanii, Cypru lub Włoch) zwiększenie wychodzącego ruchu roamingowego w zakresie transmisji danych, biorące początek na niskich poziomach w porównaniu z analogicznym ruchem przychodzącym, było proporcjonalnie większe niż w przychodzącym ruchu roamingowym. Podobną prawidłowość można zaobserwować w przypadku ruchu roamingowego w zakresie połączeń głosowych.

Przychodzący ruch roamingowy netto stanowi zazwyczaj od 1 % do 8 % ruchu krajowego w krajach przyjmujących. W przypadku danych stanowił on ponad 10 % ruchu krajowego w lecie 2017 r. w Chorwacji, na Malcie i w Portugalii oraz mniej więcej do 20 % na Cyprze i w Grecji. Operatorzy we wszystkich krajach przyjmujących w ujęciu netto skorzystali dzięki zwiększonemu popytowi na hurtowe usługi roamingu po cenach rynkowych, które pozwoliły operatorom w krajach przyjmujących w ujęciu netto odzyskać koszty zapewniania hurtowego dostępu do usług roamingu, łącznie z odpowiednim zwrotem z poczynionych inwestycji (jak opisano powyżej w sekcji 5.2).

5.4 Pomimo znacznego zwiększenia wychodzący ruch roamingowy netto nadal stanowi niewielki ułamek popytu krajowego

Przy ocenie potencjalnego wpływu, jaki rosnący popyt na usługi roamingu wywiera na operatorów oddających w ujęciu netto, pomocna jest analiza ruchu wychodzącego w ujęciu netto w tych krajach. Innymi słowy, różnica między wychodzącym a przychodzącym ruchem roamingowym może dać wskazówkę co do wielkości płatności (netto) za hurtowe usługi roamingu dokonywanych przez tych operatorów. Dowody zgromadzone w sprawozdaniach porównawczych BEREC nt. roamingu międzynarodowego świadczą o tym, że pomimo ogromnego zwiększenia ruchu roamingowego w zakresie transmisji danych wychodzący ruch roamingowy netto w zakresie transmisji danych (tj. wielkość wychodzącej transmisji danych w roamingu pomniejszona o przychodzący ruch roamingowy w zakresie transmisji danych) stanowi jedynie niewielki ułamek krajowego ruchu w zakresie transmisji danych u wspomnianych operatorów, zwykle poniżej 3 % i nie więcej niż 6 % wykorzystania krajowego ruchu w zakresie transmisji danych w którymkolwiek z krajów.

³² Do krajów przyjmujących (w ujęciu netto) ruch roamingowy w zakresie transmisji danych należą: AT, BE, BG, CY, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IT, MT oraz PT.

Podobnie w przypadku ruchu roamingowego w zakresie połączeń głosowych, pomimo tego, że abonenci polscy, rumuńscy czy bułgarscy wykorzystują średnio 4 do 5 razy więcej połączeń głosowych w roamingu w UE/EOG niż przeciętny abonent w UE/EOG³³, wychodzący ruch roamingowy netto w zakresie połączeń głosowych w tych krajach wciąż stanowi mniej niż 5 % krajowego ruchu w zakresie połączeń głosowych u wspomnianych operatorów.

5.5 Większość operatorów sieci ruchomych wdrożyła politykę uczciwego korzystania

W rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2016/2286³⁴ ustanowiono szczegółowe przepisy mające zapewnić spójne wdrożenie polityki uczciwego korzystania, którą dostawcy usług roamingu mogą stosować, aby unikać niestandardowego lub niewłaściwego korzystania z usług detalicznych w roamingu regulowanym w ramach RLAH, które mogłyby mieć niekorzystny wpływ na rynki krajowe. W tej kwestii Komisja przeprowadziła w maju i czerwcu 2018 r. ankietę wśród krajowych organów regulacyjnych dotyczącą skali stosowania polityki uczciwego korzystania przez ich operatorów krajowych.

Jak pokazano poniżej w tabeli 1, ogromna większość operatorów stosuje politykę uczciwego korzystania, a w szczególności operatorzy z krajów oddających.

Tabela 1: Operatorzy stosujący politykę uczciwego korzystania

| | NIE | TAK |
|--------------------------|------|------|
| Kraje przyjmujące | 20 % | 80 % |
| Kraje oddające | 6 % | 94 % |

Źródło: Ankieta Komisji skierowana do krajowych organów regulacyjnych (czerwiec 2018 r.).

W przypadku MVNO odsetek operatorów stosujących politykę uczciwego korzystania był relatywnie niższy niż przedstawiona średnia (67 % w przypadku MVNO w krajach przyjmujących i 87 % w przypadku MVNO w krajach oddających). Może to świadczyć o tym, że MVNO byli ogólnie bardziej skłonni niż MNO do przyjrzenia się najpierw, w jaki sposób ich klienci będą korzystać z zasad RLAH, aby zdecydować się, czy inwestować w środki polityki uczciwego korzystania.

³³ Zob. wykres 7 w 21. sprawozdaniu porównawczym BEREC dotyczącym roamingu międzynarodowego, październik 2017 r. – marzec 2018 r. Mający wkrótce obowiązywać (począwszy od maja 2019 r.) pułap cenowy na połączenia wewnątrz UE może mieć wpływ na to szczególnie duże wykorzystanie połączeń głosowych w roamingu.

³⁴ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/2286 z dnia 15 grudnia 2016 r. ustanawiające szczegółowe przepisy dotyczące stosowania polityki uczciwego korzystania i metod oceny zrównoważonego charakteru zniesienia dodatkowych opłat z tytułu detalicznych usług roamingu oraz dotyczące wniosku, jaki ma obowiązek złożyć dostawca usług roamingu na potrzeby tej oceny („rozporządzenie wykonawcze Komisji”).

Jeżeli chodzi o rodzaj stosowanej polityki uczciwego korzystania, około połowa operatorów zastosowała kryterium zamieszkania lub trwałego związku³⁵. Jak widać poniżej w tabeli 2, zdecydowana większość operatorów korzystała z limitów dotyczących otwartych pakietów danych, aczkolwiek w przypadku MVNO w mniejszym stopniu. Ten rodzaj polityki uczciwego korzystania umożliwia operatorom nałożenie limitów na ruchomą transmisję danych, z której korzystają ich klienci w ramach roamingu po cenach krajowych, w oparciu o ceny ich pakietów i regulowane maksymalne stawki hurtowe w roamingu obowiązujące w danym momencie³⁶.

Tabela 2: Rodzaje polityki uczciwego korzystania stosowane przez operatorów

| | NIE | TAK |
|--|---|--------|
| a) Czteromiesięczny przedział czasowy | <i>Czteromiesięczny przedział czasowy, w którym bada się przeważające wykorzystanie krajowe w stosunku do korzystania z roamingu lub przeważającą obecność klienta w kraju w stosunku do obecności w innych państwach członkowskich Unii</i> | |
| Kraje przyjmujące | 74 % | 26 % |
| Kraje oddające | 55 % | 45 % |
| b) Limity dotyczące otwartych pakietów danych | <i>Klient korzystający z roamingu może wykorzystać wolumen odpowiadający co najmniej dwukrotności wolumenu będącego wynikiem podzielenia krajowej ceny detalicznej przez maksymalne pułapy hurtowe</i> | |
| Kraje przyjmujące | 21 %* | 79 %* |
| Kraje oddające | 13 %* | 87 %* |
| c) Limity na usługi przedpłacone | <i>Klient korzystający z roamingu może wykorzystać wolumen odpowiadający co najmniej dwukrotności wolumenu będącego wynikiem podzielenia dostępnych środków przez maksymalne pułapy hurtowe</i> | |
| Kraje przyjmujące | 75 %** | 25 %** |
| Kraje oddające | 62 %** | 38 %** |
| d) Inne mechanizmy | <i>Inne obiektywne wskaźniki, takie jak długotrwały brak aktywności karty SIM przy wykorzystywaniu głównie w ramach roamingu lub wykupienie abonamentu i następujące po sobie korzystanie z wielu kart SIM przez tego samego użytkownika roamingu</i> | |
| Kraje przyjmujące | 91 % | 9 % |
| Kraje oddające | 70 % | 30 % |

Źródło: ankieta Komisji skierowana do krajowych organów regulacyjnych (czerwiec 2018 r.).

* Procent operatorów udzielających odpowiedzi, którzy oferują otwarte pakiety danych (75 % respondentów).

³⁵ Zob. wykres 3 w sprawozdaniu BEREC na temat przejrzystości i porównywalności taryf roamingu międzynarodowego, grudzień 2018 r.

³⁶ Bardziej szczegółowy opis można znaleźć w rozporządzeniu wykonawczym Komisji ([tutaj](#)) oraz w pytaniach i odpowiedziach dotyczących roamingu opublikowanych przez Komisję (dostępne [tutaj](#)).

** Procent operatorów udzielających odpowiedzi, którzy oferują przedpłacone plany taryfowe (53 % respondentów).

W przeciwieństwie do wspomnianego środka inne rodzaje polityki uczciwego korzystania, z których mogli korzystać operatorzy, takie jak czteromiesięczny przedział czasowy przeważającej obecności w kraju lub trwałego z nim związku, limity danych na kartach przedpłaconych lub inne mechanizmy kontrolne powiązane z innymi obiektywnymi wskaźnikami, o których mowa w rozporządzeniu wykonawczym Komisji, były w praktyce stosowane przez operatorów w stosunkowo niewielkim zakresie. Główną przyczyną, dla której operatorzy nie korzystali z tych mechanizmów polityki uczciwego korzystania, była ich opinia, zgodnie z którą mechanizmy te nie są wystarczająco skuteczne – co ilustruje poniżej tabela 3.

Tabela 3: Opinie operatorów na temat skuteczności niektórych mechanizmów polityki uczciwego korzystania

| | Skuteczny / częściowo skuteczny | Nieskuteczny | Zbędny |
|---|--|---------------------|---------------|
| Czteromiesięczny przedział czasowy | 43,6 % | 46,4 % | 10 % |
| Limity dotyczące otwartych pakietów danych | 74,6 % | 15,5 % | 9,9 % |
| Limity na usługi przedpłacone | 49,2 % | 24,8 % | 26,0 % |
| Inne mechanizmy | 43,1 % | 33,7 % | 23,2 % |

Źródło: ankieta Komisji skierowana do krajowych organów regulacyjnych (czerwiec 2018 r.).

Ponadto w odniesieniu do mechanizmu czteromiesięcznego przedziału czasowego znaczna część ankietowanych operatorów wskazała, że uważają go za zbyt skomplikowany (63 % operatorów) lub zbyt kosztowny (23 % operatorów).

Mimo to nieznaczna większość MNO (54 %) stosuje mechanizm czteromiesięcznego przedziału czasowego w krajach oddających. Oprócz tego niektórzy operatorzy przyznali, że stosują strategię wyczekującą i że mogliby wziąć pod uwagę stosowanie w przyszłości tego mechanizmu polityki uczciwego korzystania w zależności od liczby klientów przekraczających w okresie czterech miesięcy dozwolony limit odnoszący się do wykorzystania roamingu lub przebywania w kraju i za granicą.

Informacje o polityce uczciwego korzystania są w sposób przejrzysty przekazywane klientom korzystającym z roamingu. Prawie wszyscy operatorzy stosujący limity dotyczące otwartych pakietów danych informują swoich klientów o faktycznej wielkości limitu (w GB)

i o wielkości pozostającej do dyspozycji. Ostrzegają również klientów, kiedy osiągną oni ten limit³⁷. Mechanizm kontrolny czteromiesięcznego przedziału czasowego – jeżeli jest stosowany – stanowi część umowy z klientem. Około dwie trzecie operatorów informuje swoich klientów o ich wykorzystaniu roamingu i wykorzystaniu krajowym za pośrednictwem osobistej strony klienta (96 %) lub centrum obsługi telefonicznej (100 %). Zdecydowana większość klientów korzystających z roamingu pozostaje jednak za granicą przez znacznie krótszy czas, a zatem nie musi się przejmować tym mechanizmem kontrolnym: w przypadku 71 % operatorów faktycznie stosujących mechanizm czteromiesięcznego przedziału czasowego zaledwie od 0 do 1 % abonentów otrzymało ostrzeżenie w związku z przeważającą obecnością poza własnym krajem lub przeważającym korzystaniem z roamingu³⁸. Abonenci faktycznie podlegający dodatkowym opłatom z tytułu roamingu po otrzymaniu ostrzeżenia są jeszcze mniej liczni. Należy zauważyć, że wspomniany mechanizm kontrolny sam w sobie zniechęca klientów do przekraczania czteromiesięcznego przedziału czasowego, co może tłumaczyć, dlaczego tak niewielka liczba klientów rzeczywiście otrzymuje ostrzeżenia. W przypadkach, w których nie stosuje się żadnego mechanizmu kontrolnego, odsetek klientów w przeważającej mierze przebywających za granicą lub korzystających z roamingu może być wyższy niż w przypadkach, gdy mechanizm kontrolny jest stosowany.

5.6 Ogólnie rzecz biorąc, MVNO utrzymują swoją pozycję na rynku

Komisja przeanalizowała dane dotyczące MVNO zgromadzone na potrzeby sprawozdań porównawczych. Niestety wskaźnik odzewu ze strony MVNO jest niższy niż w przypadku MNO i niestabilny w czasie, jako że różna liczba MVNO odpowiedziała na wnioski o udzielenie informacji związane z każdym ze sprawozdań porównawczych. Oznacza to, że wszelkie wnioski płynące z analizy danych dotyczących MVNO należy traktować z ostrożnością.

Dane dotyczące MVNO pochodzące ze sprawozdań porównawczych zdają się świadczyć o tym, że w przypadku większości krajów, dla których dostępne są dane, MVNO z powodzeniem utrzymali swój udział w rynku krajowym (pod względem liczby abonentów), a w niektórych przypadkach byli w stanie nawet go powiększyć w rozpatrywanym okresie. Średnio biorąc, tzw. wskaźnik ARPU³⁹ dla MVNO, który jest standardowym parametrem stosowanym do takich porównań, wzrósł w okresie od IV kw. 2017 r. do I kw. 2018 r., w którym to okresie w przypadku MNO pozostawał stabilny⁴⁰.

³⁷ Sprawozdanie BEREC na temat przejrzystości i porównywalności taryf roamingu międzynarodowego, grudzień 2018 r.

³⁸ W przypadku pozostałych 30 % tych operatorów od 1 % do 5 % ich abonentów otrzymało ostrzeżenie w ramach mechanizmu czteromiesięcznego. Źródło: ankieta Komisji skierowana do krajowych organów regulacyjnych, czerwiec 2018 r.

³⁹ Średni detaliczny przychód na użytkownika (ang. *Average Retail Revenue per User*).

⁴⁰ Zob. wykres 90 w 21. sprawozdaniu porównawczym BEREC dotyczącym roamingu międzynarodowego, obejmującym okres od października 2017 r. do marca 2018 r.

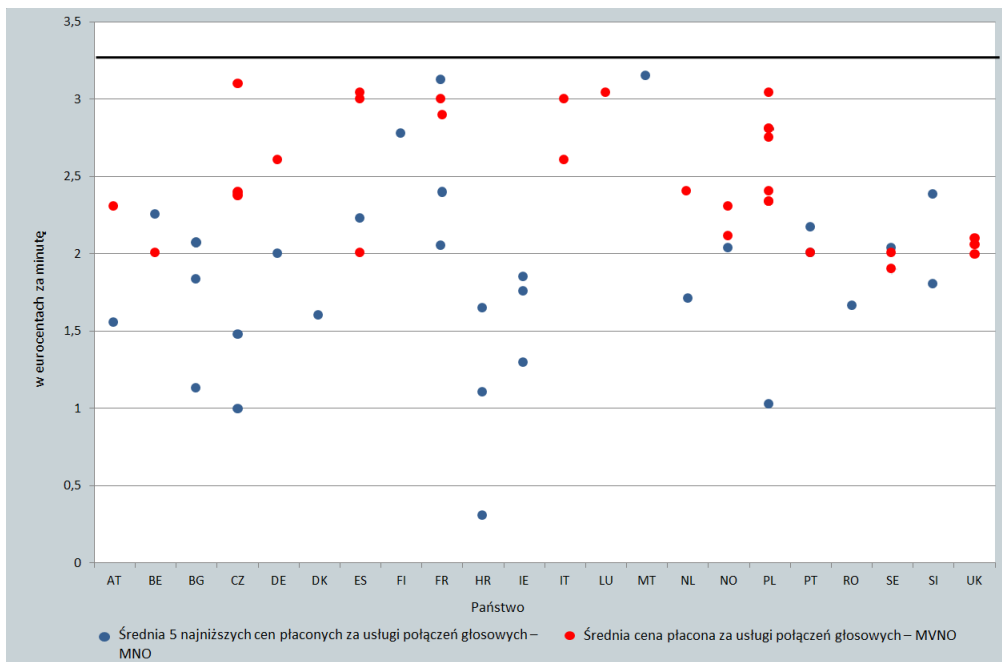
Znaczna większość ankietowanych MVNO uzyskuje hurtowy dostęp do usług roamingu za pośrednictwem infrastruktury swoich krajowych MNO (71 %), jedynie 5 % poprzez bezpośrednie dwustronne negocjacje z MNO, a 7 % poprzez węzeł centralny (tzw. hub)⁴¹. Jeżeli chodzi o opinie MVNO dotyczące potencjalnych przeszkód dla konkurencji pomiędzy MVNO a MNO, niektórzy MVNO wskazywali na brak działalności hurtowej (pociągający za sobą brak dochodów z przychodzącego roamingu) i ceny hurtowe na poziomie regulowanych pułapów cenowych dla usług hurtowych jako główne czynniki (odpowiednio 35 % i 40 % ankietowanych MVNO).

W tej kwestii na poniższych wykresach (wykres 3 dla połączeń głosowych i wykres 4 dla transmisji danych) przedstawiono najniższe hurtowe ceny za usługi roamingu płacone przez MVNO i MNO z każdego kraju, odpowiednio dla każdej z usług, w zestawieniu z regulowanymi maksymalnymi stawkami hurtowymi w roamingu⁴². Mimo że zgromadzone informacje nie pozwalają w pełni zobrazować sytuacji we wszystkich krajach, jako że wielu operatorów nie dostarczyło żadnych danych, można ostrożnie sformułować następujące wnioski. Po pierwsze, pomimo tego, że MVNO zazwyczaj płacą wyższe hurtowe ceny za usługi roamingu niż MNO, oraz że niektórzy MVNO płacą ceny zasadniczo zbliżone z poziomem pułapów cenowych dla hurtowych usług roamingu, jest wiele przykładów, w których MVNO płacą hurtowe ceny za usługi roamingu, które są znacznie niższe od regulowanych stawek w większości państw UE. Nie można w związku z tym stwierdzić na podstawie powyższych dowodów, jakoby wszyscy MVNO rzeczywiście płacili hurtowe ceny za usługi roamingu na poziomie pułapów regulowanych. Po drugie, jest kilka przykładów MVNO, którzy płacą hurtowe ceny za usługi roamingu na poziomie podobnym do cen płaconych przez MNO.

⁴¹ Ankieta Komisji skierowana do krajowych organów regulacyjnych, czerwiec 2018 r. 17 % MVNO udzielających odpowiedzi korzysta z innych kanałów, w których to przypadkach udział MNO używającego swoją infrastrukturę stanowi jednak część rozwiązania. Centralny węzeł (hub) roamingowy umożliwia dostęp do setek międzynarodowych umów roamingowych.

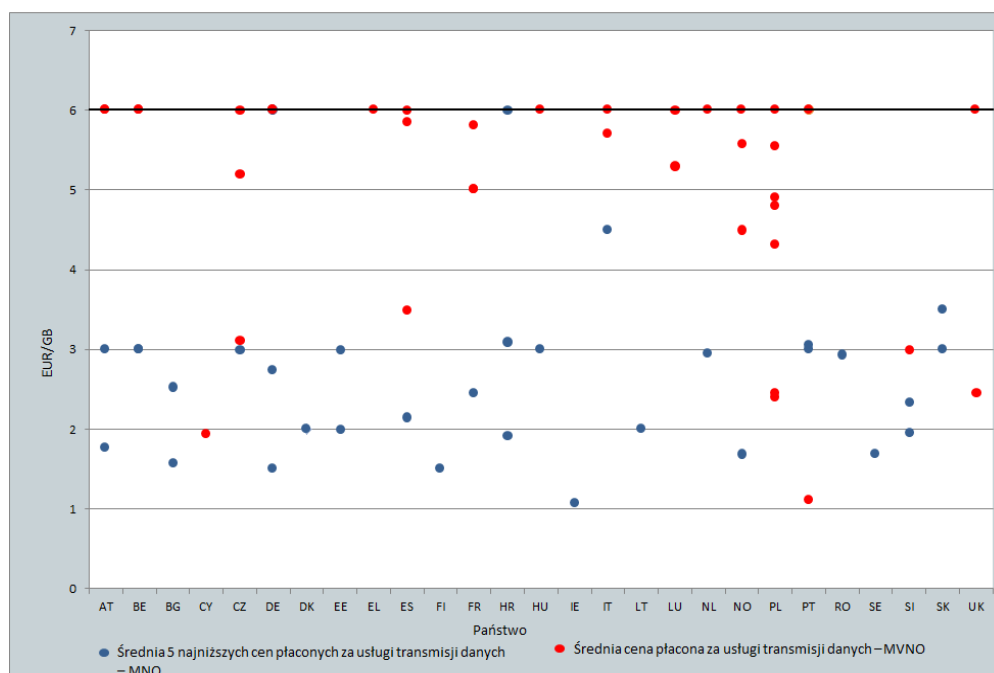
⁴² Informacje przedstawione na tych wykresach pochodzą z 21. sprawozdania porównawczego BEREC dotyczącego roamingu międzynarodowego (październik 2018 r.) i z ankiety Komisji skierowanej do MVNO (czerwiec 2018 r.). W związku z powyższym informacje uzyskane od MNO i MVNO mogą nie być w pełni porównywalne. Przykładowo, na wykresie wykorzystano średnią pięciu najniższych cen płaconych przez MNO i średnią cenę płaconą przez MVNO, co sprawia, że przewaga, z jakiej korzystają MNO, może być wyolbrzymiona.

Wykres 3: Ceny hurtowe połączeń głosowych płacone przez MNO (niebieskie kropki) i MVNO (czerwone kropki)



Źródło: 21. sprawozdanie porównawcze BEREC dotyczące roamingu międzynarodowego (październik 2018 r.) i ankieta Komisji skierowana do MVNO (czerwiec 2018 r.). Na niniejszym wykresie wykorzystano średnią pięciu najniższych cen płaconych przez MNO i średnią cenę płaconą przez MVNO. Obliczenia JRC.

Wykres 4: Ceny hurtowe transmisji danych płacone przez MNO (niebieskie kropki) i MVNO (czerwone kropki)



Źródło: 21. sprawozdanie porównawcze BEREC dotyczące roamingu międzynarodowego (październik 2018 r.) i ankieta Komisji skierowana do MVNO (czerwiec 2018 r.). Na niniejszym wykresie wykorzystano średnią pięciu najniższych cen płaconych przez MNO i średnią cenę płaconą przez MVNO. Obliczenia JRC.

Dane przedstawione powyżej na wykresach (wykres 3 i wykres 4) zdają się sugerować, że ceny płacone przez MVNO mogą się znacznie różnić w zależności od czynników innych niż sam fakt, że są oni operatorami wirtualnymi. Przykładowo, MVNO może być w stanie wynegocjować różne ceny w zależności od swojej wielkości lub strategii negocjacyjnej wobec MNO, z którego infrastruktury korzysta. W tym drugim przypadku MVNO przywiązujący większą wagę do usług roamingu może być w stanie wynegocjować z MNO lepsze porozumienie dotyczące hurtowego dostępu do usług roamingu niż MVNO nieprzywiązujący takiej wagi do usług roamingu, który woli skoncentrować swoją strategię na usługach krajowych.

Drugim najważniejszym czynnikiem (według 35,3 % respondentów) podkreślanym przez MVNO wydaje się być fakt, że operatorzy ci nie posiadają sieci, a zatem nie mają powiązanych przychodów z przychodzącego ruchu roamingowego. Fakt ten, w połączeniu z relatywnie mniejszymi wolumenami (niektórych) MVNO (kwestia, na którą zwróciło uwagę 11,8 % respondentów uczestniczących w ankiecie), mógłby stanowić wyjaśnienie relatywnie wyższych cen płaconych przez MVNO w porównaniu z MNO. Czynniki te są nieodłącznym elementem modelu biznesowego MVNO.

5.7 Odstępstwa ograniczają się do operatorów w kilku krajach i powinny stopniowo zniknąć

Operatorom sieci ruchomych, którzy wykazali, że w związku z zapewnianiem stosowania zasad RLAH nie są w stanie odzyskać swoich rzeczywistych i przewidywanych kosztów świadczenia usług roamingu regulowanego bez podniesienia cen krajowych, ich krajowe organy regulacyjne przyznały odstępstwa w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu. Odstępstwa te są przyznawane wyłącznie po to, aby umożliwić im odzyskanie kosztów świadczenia usług roamingu na rzecz swoich klientów i uniknięcie podwyżek cen krajowych (zob. sekcja 2). Poniżej w tabeli 4 przedstawiono liczbę odstępstw przyznanych w pierwszym roku funkcjonowania RLAH, w poszczególnych państwach i w podziale według rodzaju operatora (MNO i MVNO).

Tabela 4: Odstępstwa w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu przyznane przez krajowe organy regulacyjne w pierwszym roku funkcjonowania RLAH (czerwiec 2017 r. – czerwiec 2018 r.), w podziale na MNO i MVNO

| | Odstępstwa przyznane w pierwszym roku funkcjonowania RLAH | |
|----|--|------|
| | MNO | MVNO |
| 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 |
| Ogółem | 14 | 30 |

Źródło: ankieta Komisji skierowana do krajowych organów regulacyjnych, czerwiec 2018 r.

Zgodnie z oczekiwaniami MVNO są głównymi beneficjentami odstępstwa w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu ze względu na swoją szczególną sytuację na hurtowym rynku usług roamingu (zob. sekcja 5.6). W pierwszym roku funkcjonowania RLAH około dwie trzecie odstępstw zostało przyznanych na rzecz MVNO (30 w zestawieniu z 14). Mimo to jest to jednak niewielka część spośród ponad 330 MVNO działających w Unii. Większość usługodawców, którym przyznano odstępstwo, ma niewielki udział w rynku w swoich krajach.

Jeżeli chodzi o MNO, są cztery państwa członkowskie, w których wszyscy MNO uzyskali odstępstwo w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu, a mianowicie Estonia, Finlandia, Litwa i Polska (ta ostatnia jedynie od 2018 r.). Mniejszemu MNO w Rumunii również przyznano takie odstępstwo. Cechą charakterystyczną tych krajów są szczególnie niskie ceny ruchomej transmisji danych i duży wychodzący ruch roamingowy netto. Było zatem najbardziej prawdopodobne, że operatorzy z tych krajów będą musieli starać się o odstępstwo przewidziane w rozporządzeniu w sprawie roamingu, aby nie wpływać na poziom cen krajowych na tych rynkach. Tak jak przewidywano, w państwach członkowskich, które w ujęciu netto są krajami przyjmującymi przychodzący ruch roamingowy, sytuacja była odwrotna – nie przyznano żadnego odstępstwa dla MNO.

We wszystkich powyższych przypadkach operatorzy korzystali z odstępstw z umiarem i wprowadzali dodatkowe opłaty jedynie w pewnym segmencie swoich planów taryfowych⁴³, dzięki czemu większość ruchu roamingowego „wychodzącego” z tych krajów (tj. generowanego za granicą przez użytkowników krajowych) była i tak objęta korzyściami wynikającymi ze stosowania zasad RLAH (zob. sekcja 4.2). Ponadto w wielu przypadkach maksymalne dodatkowe opłaty dopuszczone przez krajowe organy regulacyjne są niższe od pułapów cenowych hurtowych usług roamingu.

⁴³ Zob. sekcję 3.2 w sprawozdaniu BEREC na temat przejrzystości i porównywalności taryf roamingu międzynarodowego, grudzień 2018 r.

W drugim roku funkcjonowania RLAH nie przyznano żadnych nowych odstępstw poza odnowieniem odstępstw już przyznanych. We Francji nie odnowiono kilku odstępstw, a w Danii nie odnowiono jedyne odstępstwa. W innych państwach członkowskich odstępstwa, których okres obowiązywania upłynął, zostały odnowione przez krajowe organy regulacyjne po zbadaniu nowych wniosków złożonych przez operatorów. W większości przypadków nowe maksymalne opłaty dodatkowe dopuszczone przez krajowe organy regulacyjne są niższe od opłat zatwierdzonych w ramach pierwszych odstępstw.

Komisja skrupulatnie monitoruje odstępstwa przyznawane i odnawiane przez krajowe organy regulacyjne, aby zapewnić spójne stosowanie rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2016/2286 w całej Unii. Komisja wezwała krajowe organy regulacyjne do stosowania takiej samej skrupulatnej kontroli przy rozpatrywaniu wniosków o odstępstwa. Krajowe organy regulacyjne są uprawnione do ponownego rozpatrzenia swoich decyzji w okresie ważności już przyznanego odstępstwa w związku z nowymi wydarzeniami lub informacjami dotyczącymi sytuacji operatora. Komisja spodziewa się, że odstępstwa będą stopniowo znikać, zwłaszcza od roku 2019, kiedy wejdą w życie większe obniżki regulowanych pułapów hurtowych na usługi ruchomej transmisji danych, co poprawi zrównoważony charakter systemu RLAH we wspomnianych krajach.

6 SKUTKI RLAH NA RYNKACH KRAJOWYCH

6.1 Na całym obszarze UE/EOG utrzymuje się zniżkowa tendencja w zakresie cen krajowych

Zgodnie z wynikami badania zatytułowanego „Ceny mobilnych usług szerokopasmowych w Europie w 2018 r.”⁴⁴ w okresie od lutego 2017 r. do lutego 2018 r. (tj. od 3 miesięcy przed wprowadzeniem RLAH do 9 miesięcy po jego wprowadzeniu) nie odnotowano tendencji zwykłej cen krajowych.

Wręcz przeciwnie, w okresie pomiędzy tymi datami średnia cena w UE spadła dla wszystkich koszyków obejmujących połączenia głosowe i transmisję danych oraz dla wszystkich koszyków obejmujących tylko transmisję danych, co ilustrują poniższe tabele:

| | 100 MB, 30 połączeń | 500 MB, 100 połączeń | 1GB, 300 połączeń | 2 GB, 900 połączeń | 2 GB, 100 połączeń | 5 GB, 100 połączeń | |
|--|---------------------------|----------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-------|
| Zmiana średniej ceny w UE dla koszyków obejmujących połączenia głosowe i transmisję danych | -14 % | -6 % | -6 % | -5 % | -16 % | -20 % | |
| | 256 M B | 512 M B | 1 GB | 2 GB | 5 GB | 10 GB | 20 GB |
| Zmiana średniej ceny w UE dla | -10 % | -14 % | -5 % | -12 % | -4 % | -6 % | -16 % |

⁴⁴ „Mobile Broadband Prices in Europe 2018” (Ceny mobilnych usług szerokopasmowych w Europie w 2018 r.), badanie przeprowadzone dla Komisji Europejskiej przez firmę Empirica.

| | | | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|--|--|
| koszyków obejmujących tylko transmisję danych | | | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|--|--|

Zgodnie z wynikami wspomnianego badania jedynie w pięciu państwach członkowskich uwidacznia się tendencja zwykła cen na pakiety obejmujące połączenia głosowe i transmisję danych (BG, IE, LV, MT, SE), natomiast w dwunastu państwach odnotowuje się tendencję zniżkową (AT, BE, FR, DE, HU, IT, NL, PL, PT, RO, ES, UK). Ceny w pozostałych państwach członkowskich utrzymują się na stałym poziomie lub wykazują zróżnicowane wahania – spadają dla niektórych koszyków, a rosną dla innych.

Sytuacja jest całkiem podobna w przypadku pakietów obejmujących tylko transmisję danych. W pięciu państwach członkowskich uwidacznia się tendencja zwykła (HR, DK, EE, LT, MT), natomiast w ośmiu państwach członkowskich odnotowuje się tendencję zniżkową (FI, FR, IE, IT, NL, PL, SE, UK).

Takie tendencje nie stanowią istotnych odchyżeń od prawidłowości zaobserwowanych w poprzednich latach, uwzględniając również zmieniający się stopień dojrzałości usług transmisji danych.

6.2 Rozpowszechnienie mobilnych usług szerokopasmowych i zasięg 4G nadal się zwiększają

Nie wydaje się, aby wprowadzenie RLAH wpłynęło w pozytywny bądź negatywny sposób na upowszechnienie mobilnych usług szerokopasmowych, ani by miało wpływ na inwestycje podejmowane przez operatorów sieci ruchomych w celu rozbudowy ich sieci 4G.

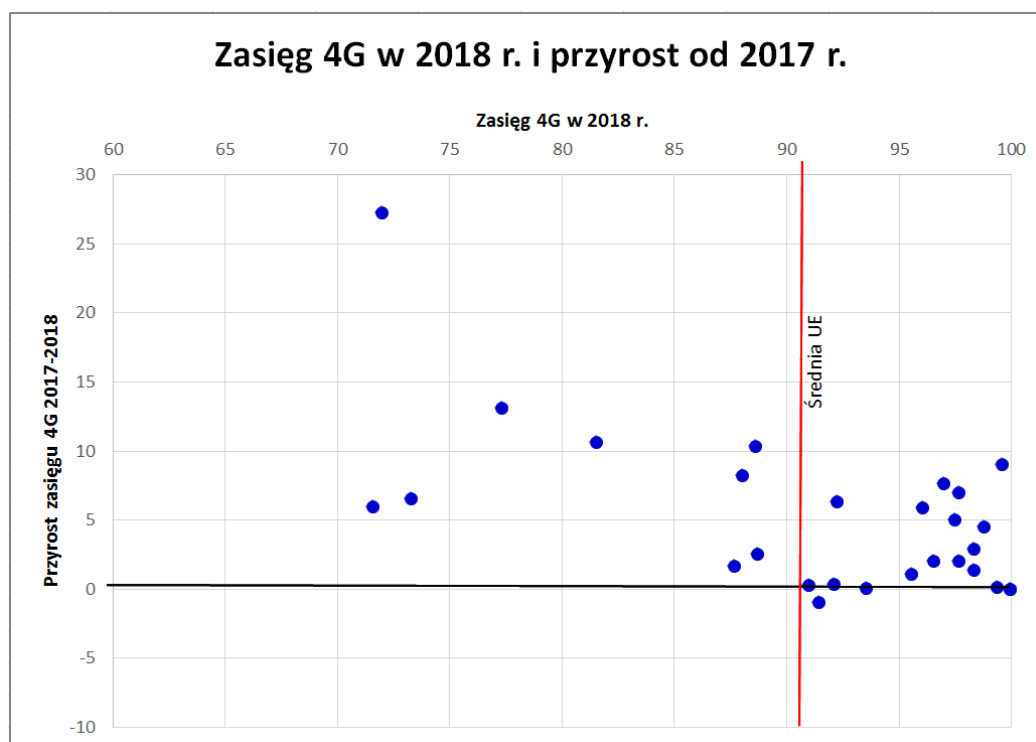
Zgodnie z wynikami badania DESI⁴⁵ rozpowszechnienie mobilnych usług szerokopasmowych nadal wzrasta w całej UE, osiągając poziom 90,2 % pod koniec 2017 r. w porównaniu z poziomem 83,8 % pod koniec 2016 r. i charakteryzując się stałym tempem wzrostu w porównaniu z poprzednimi latami⁴⁶.

Jednocześnie ogólnounijny odsetek ludności objętej zasięgiem 4G osiągnął wartość 90,8 % pod koniec 2017 r. (w porównaniu do 85,6 % pod koniec 2016 r.). W większości państw członkowskich (zob. wykres 5) zasięg 4G przekracza 90 %, a jedynie w czterech państwach jest mniejszy niż 80 %. W państwach członkowskich, w których zasięg 4G pod koniec 2016 r. wynosił poniżej 90 % (łącznie 11 państw), przyrost osiągnięty w 2017 r. we wszystkich przypadkach – z wyjątkiem dwóch państw, Niemiec i Włoch – przekroczył 5 %.

⁴⁵ Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI) za 2018 r. Opracowanie pt. „Connectivity – Broadband market developments in the EU” (Łączność – rozwój rynku usług szerokopasmowych w UE), dostępne [tutaj](#).

⁴⁶ Jedynie w dwóch krajach odnotowano nieznacznie (nieistotnie) zmniejszone upowszechnienie usług mobilnych – w Finlandii (146,3 % pod koniec 2017 r. w porównaniu do 147,2 % pod koniec 2016 r.) oraz w Zjednoczonym Królestwie (89,8 % pod koniec 2017 r. w porównaniu do 91,4 % pod koniec 2016 r.).

Wykres 5: Odsetek ludności objętej zasięgiem 4G w 2018 r. i wzrost w porównaniu z 2017 r. w państwach członkowskich UE



Źródło: Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI) za 2018 r. Opracowanie pt. „Connectivity – Broadband market developments in the EU” (Łączność – rozwój rynku usług szerokopasmowych w UE).

6.3 Średnio biorąc, ceny roamingu w krajach nienależących do UE/EOG spadają

Zgodnie z najnowszymi danymi BEREC w okresie od I kw. 2017 r. do I kw. 2018 r. ceny detalicznych usług roamingu świadczonych przez operatorów sieci ruchomych z UE/EOG w krajach nienależących do UE/EOG nadal, średnio biorąc, spadały: o -38 % w przypadku usług transmisji danych i o -8 % w przypadku wykonywanych połączeń. Zatem w ujęciu ogólnym zniesienie opłat roamingowych wewnątrz UE/EOG nie spowodowało podniesienia opłat roamingowych w innych krajach (tzw. „efekt łóżka wodnego”)⁴⁷. W szczególności coraz więcej operatorów uwzględnia niektóre popularne kraje docelowe nienależące do UE/EOG w swoich ofertach opartych na zasadach RLAH lub stosuje obniżone opłaty roamingowe w odniesieniu do tych krajów⁴⁸.

7 PODSUMOWANIE

⁴⁷ Ta ogólna tendencja ma charakter uśredniony. Nie wyklucza to miejscowych podwyżek opłat roamingowych w odniesieniu do niektórych krajów nienależących do UE/EOG w określonych planach taryfowych w niektórych państwach członkowskich. Może to w szczególności dotyczyć rzadziej odwiedzanych krajów docelowych nienależących do UE/EOG.

⁴⁸ Zgodnie ze sprawozdaniem BEREC na temat przejrzystości i porównywalności taryf roamingu międzynarodowego (grudzień 2018 r.) prawie połowa operatorów postępuje w ten sposób.

Wraz z wprowadzeniem w życie zasad RLAH od czerwca 2017 r. gwałtownie i w znacznym stopniu wzrósł popyt na korzystanie z usług mobilnych podczas podróży w obrębie UE/EOG. Jak zauważył BEREC⁴⁹, doprowadziło to do ujawnienia znacznych potrzeb konsumentów w zakresie roamingu, które wcześniej były niezaspokojone, oraz „istotnie przyczyniło się do rozwoju jednolitego rynku”. Nie dziwi zatem, że ogólny poziom zadowolenia konsumentów jest wysoki. Operatorzy sieci ruchomych w zasadzie zastosowali się do nowych przepisów, a krajowe organy regulacyjne wraz z Komisją bacznie monitorowały rozwój tej sytuacji. Tak jak się spodziewano, zabezpieczenia przewidziane w rozporządzeniu w sprawie roamingu z myślą o zapobieganiu zakłóceniom na rynkach krajowych, a mianowicie polityka uczciwego korzystania i odstępstwo w celu zachowania zrównoważonego charakteru roamingu, zadziałały odpowiednio, tam gdzie było to potrzebne. Radykalna obniżka pułapów cenowych hurtowych usług roamingu, a w niektórych przypadkach zezwolenie na odstępstwa, ogólnie znacznie złagodziły skutki wprowadzenia RLAH dla oddających MNO i MVNO. Kolejne obniżki pułapów cenowych dotyczących transmisji danych ustanowione w rozporządzeniu w sprawie roamingu w dalszym stopniu ułatwią realizację zasad RLAH w nadchodzących latach. Co więcej, wydaje się, iż wspomniane reformy stały się istotnym bodźcem dla dynamiki rynku wewnętrznego na poziomie hurtowym. W tym kontekście krajowe organy regulacyjne będą musiały przeprowadzać dodatkową kontrolę przy ocenie wniosków operatorów sieci ruchomych o odnowienie odstępstw.

⁴⁹ https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/press_releases/8019-press-release-on-public-debriefing-on-the-outcomes-of-34th-plenary-meetings