

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à itinerância nas redes de comunicações móveis públicas da União (reformulação)

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

(2021/C 374/06)

Relator: **Christophe LEFÈVRE**

Consulta	Parlamento Europeu, 24.3.2021 Conselho da União Europeia, 11.3.2021
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)
Competência	Secção do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	15.6.2021
Adoção em plenária	7.7.2021
Reunião plenária n.º	562
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	204/0/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) observa que a proposta da Comissão se enquadra no seguinte contexto:

- a implantação de infraestruturas associadas à eliminação de zonas brancas e à conectividade de banda larga, e a implantação de tecnologias de nova geração (5G),
- o objetivo de alcançar um nível elevado de defesa do consumidor e de assegurar a concorrência entre os operadores de redes móveis,
- a criação de «Uma Europa Preparada para a Era Digital», a fim de evitar o ressurgimento dos obstáculos ao mercado único.

1.2. O Comité observa que a proposta permitirá aumentar a transparência no mercado retalhista ao fornecer informações, nomeadamente nas condições contratuais, sobre:

- a qualidade dos serviços que podem ser utilizados em itinerância na UE,
- a comunicação relativa aos serviços de valor acrescentado, ao tipo de serviços suscetíveis de serem cobrados a preços mais elevados e às informações semelhantes através da mensagem «SMS de boas-vindas» enviada à entrada num novo país,
- os diversos meios de acesso aos serviços de emergência quando em itinerância.

De um modo mais geral, a presente proposta aumentará o nível de proteção dos consumidores.

1.3. Uma vez que ficou demonstrado por um estudo uma degradação da oferta da rede local utilizada em itinerância, a proposta visa garantir que os serviços de itinerância («Roam-Like-At-Home» — itinerância nas mesmas condições que no país de origem) são prestados nas mesmas condições que no âmbito de uma utilização nacional desses serviços, com acesso sem restrições às últimas gerações e tecnologias de rede disponíveis em itinerância. Se o problema se dever à falta de qualidade das infraestruturas locais, o CESE recomenda a intensificação dos investimentos nessas infraestruturas, nomeadamente com vista a melhorar a cobertura das zonas brancas, mas também a introdução de critérios mínimos a atingir gradualmente pelos operadores, a fim de permitir aos consumidores utilizar plenamente esses serviços.

1.4. A redução dos preços máximos (*pricecaps*) que as redes visitadas podem cobrar aos operadores visitantes é também de saudar, mas a escala da redução é insuficiente, dada a diferença entre os preços novamente faturados e os custos reais de itinerância na rede visitada. Tal leva a um aumento do custo da assinatura de base para os consumidores e a um enfraquecimento da competitividade dos operadores de redes móveis virtuais (*mobile virtual network operator*) que têm de adquirir serviços de itinerância junto dos principais operadores móveis. O consumo de dados está a aumentar a um ritmo elevado. Para evitar efeitos de escala negativos para os operadores de redes móveis virtuais e os pequenos operadores de redes móveis, os limites máximos grossistas têm de diminuir ao mesmo ritmo que o aumento do consumo.

1.5. O CESE apoia a opção preferida na proposta, a Opção 3 — «Roam-Like-At-Home» (RLAH) sustentável e genuína, e considera que se deve assegurar uma redução mais acentuada dos preços máximos do que a indicada na proposta.

1.6. Embora a proposta de regulamento melhore a transparência das tarifas de valor acrescentado ao criar gamas de números para serviços de valor acrescentado através do estabelecimento de uma base de dados centralizada da UE acessível aos operadores dessas gamas de números, o Comité recomenda que tal inclua a possibilidade de interromper o serviço em caso de utilização fraudulenta (*ping-call*), mediante aviso das autoridades judiciais ou policiais, prevendo vias de recurso para os operadores desses serviços.

1.7. Ainda que o regulamento refira uma «utilização responsável» para descrever a utilização em itinerância, o Comité lamenta que não especifique os limites e não aborde as regras da política de utilização equitativa no que diz respeito aos planos tarifários ilimitados, nem a tarifação das chamadas internacionais, independentemente de o cliente de origem se encontrar em itinerância ou não. O Comité propõe a supressão da expressão «sob reserva de políticas de utilização responsável», tendo em conta que não é especificado o seu âmbito, pois este argumento é atualmente utilizado pelos operadores para restringir fortemente a utilização das tarifas planas de itinerância.

1.8. No que diz respeito aos alertas de consumo na aproximação de um limite definido pelo consumidor ou pelo operador, o Comité recomenda que o operador seja obrigado a voltar a alertar o consumidor sempre que o volume que define o primeiro alerta volte a ser atingido, especialmente durante a mesma chamada ou a mesma sessão de utilização de dados.

1.9. Em especial, o Comité está particularmente atento às situações de utilização de dispositivos móveis em zonas que fazem fronteira com países não membros da União Europeia e recomenda:

- que seja solicitada uma articulação específica com os operadores intervenientes nas zonas da União Europeia, para que os preços de itinerância RLAH da UE sejam alargados a esses países ou à zona geográfica limítrofe,
- que sejam celebrados acordos internacionais com vista a alargar a itinerância RLAH da UE aos países vizinhos da UE.

1.10. O Comité observa que uma parte dos estudos e consultas efetuados para efeitos de revisão do regulamento europeu é anterior à crise da COVID-19, a qual conduziu a restrições drásticas nas viagens intraeuropeias e ao recurso maciço a ferramentas de teletrabalho ou de teledifusão de cursos universitários, em especial para estudantes Erasmus+.

1.11. O Comité constata a persistência de várias zonas não servidas de banda larga ao nível do lacete local na União Europeia e observa, em especial, a velocidade insuficiente para fazer face à procura originada por essas videoconferências, que, em itinerância ou não, consomem muitos dados.

1.12. O Comité recomenda o reforço significativo quer da estratégia de cobertura dos territórios com fibra ótica de banda larga, quer da capacidade de fornecer banda larga, através do lacete local ou das redes móveis.

1.13. O CESE recomenda a aplicação do regulamento europeu para que, a longo prazo, a União Europeia constitua uma zona tarifária única, num mercado único, que permite a aplicação de tarifas «locais» às chamadas e ao consumo de dados para todos os números móveis e fixos de consumidores que possuam uma assinatura telefónica na Europa, com as mesmas velocidades e igual acesso à infraestrutura, independentemente do país de chamada ou receção.

1.14. O Comité expressa preocupação com a alteração proposta no que se refere ao método de revisão das tarifas grossistas máximas através de um ato delegado e recomenda uma apreciação legislativa completa, tendo em conta os aspetos sociais do desenvolvimento da itinerância.

2. Síntese da proposta da Comissão

2.1. O objetivo da proposta é prorrogar a aplicação do Regulamento (UE) n.º 531/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾, que expira em 30 de junho de 2022. A proposta prevê um ajustamento das tarifas grossistas máximas a fim de assegurar a sustentabilidade da prestação de serviços retalhistas de itinerância a preços domésticos. Introdz ainda novas medidas para aumentar a transparência e garantir uma verdadeira experiência de utilização dos serviços de itinerância nas mesmas condições do país de origem («Roam-Like-At-Home») em termos de qualidade do serviço e acesso aos serviços de emergência. Tendo em conta que o Regulamento (UE) n.º 531/2012 foi alterado várias vezes, a proposta tem por objetivo reformulá-lo, no intuito de proporcionar maior clareza e substituir os diversos atos modificativos nele contidos.

2.2. As principais alterações propostas visam assegurar que os operadores possam prestar serviços de itinerância nas mesmas condições do país de origem e recuperar os custos de forma sustentável a nível grossista. Propõe-se o estabelecimento de tarifas máximas de itinerância a nível grossista em toda a UE, aplicáveis a chamadas efetuadas, mensagens SMS e dados, a níveis inferiores aos vigentes até 30 de junho de 2022.

2.3. Além da redução das tarifas grossistas máximas aplicáveis, a proposta contém alterações que visam assegurar uma verdadeira itinerância para os utilizadores finais nas mesmas condições do país de origem e facilitar a inovação e o acesso às redes, estabelecendo simultaneamente um quadro regulamentar orientado para o futuro para os consumidores e os operadores.

2.4. Em síntese, a proposta contribui para a criação de uma «Europa Preparada para a Era Digital» e para concretizar a ambição de tirar o máximo partido da transição digital, a fim de proporcionar às pessoas mais oportunidades de se ligarem e comunicarem, bem como de facilitar a atividade profissional e comercial no mercado único. Tem por objetivo garantir que as barreiras ao mercado único que foram eliminadas com a abolição das sobretaxas de itinerância a nível retalhista não serão repostas.

3. Base jurídica

3.1. A base jurídica da presente proposta é o artigo 114.º, que constitui o quadro do processo legislativo ordinário e visa estabelecer ou melhorar o funcionamento do mercado interno (artigo 26.º do TFUE).

4. Observações gerais

4.1. O Comité acolhe favoravelmente o projeto de regulamento europeu em apreço e considera necessário que a proposta faculte, por fim, aos consumidores o mesmo nível de serviço e o mesmo nível de proteção tanto no estrangeiro como no país de origem. No entanto, os operadores devem ter a possibilidade de negociar os seus acordos grossistas de itinerância em função das suas necessidades comerciais. O regulamento não deve limitar a possibilidade de celebrar um acordo de acesso grossista apenas com os operadores que dispõem das redes mais avançadas.

4.2. O Comité observa que a proposta da Comissão se enquadra no seguinte contexto:

- a implantação de infraestruturas associadas à eliminação de zonas brancas e à conectividade de banda larga, e a implantação de tecnologias de nova geração (5G),
- o objetivo de alcançar um nível elevado de defesa do consumidor e de assegurar a concorrência entre os operadores de redes móveis,
- a criação de «Uma Europa Preparada para a Era Digital», a fim de evitar o ressurgimento dos obstáculos ao mercado único.

4.3. O CESE constata que a Comissão realizou estudos de impacto desde 2018, nomeadamente uma consulta pública de 12 semanas em 2020, sobre 1) os serviços retalhistas de itinerância (clarificações e medidas relativas à qualidade do serviço, aos serviços de valor acrescentado e às comunicações de emergência em contexto de itinerância); 2) a prestação de serviços de itinerância grossistas; 3) os encargos administrativos relacionados com o Regulamento (UE) n.º 531/2012 e o impacto de potenciais medidas de simplificação.

4.4. O CESE observa que a proposta aumentará a transparência no mercado retalhista ao fornecer informações, nomeadamente nas condições contratuais, sobre:

- a qualidade dos serviços que podem ser utilizados em itinerância na UE,

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 531/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2012, relativo à itinerância nas redes de comunicações móveis públicas da União (JO L 172 de 30.6.2012, p. 10).

- a comunicação relativa aos serviços de valor acrescentado, ao tipo de serviços suscetíveis de serem cobrados a preços mais elevados e às informações semelhantes através da mensagem «SMS de boas-vindas» enviada à entrada num novo país,
- os diversos meios de acesso aos serviços de emergência quando em itinerância, nomeadamente na mensagem «SMS de boas-vindas».

4.5. O estudo do Organismo dos Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE/BEREC) de 2019 demonstrou a degradação da disponibilidade dos serviços quando em itinerância, apesar da aplicação de uma estratégia de aperfeiçoamento técnico em todo o território. A proposta visa garantir que os serviços de itinerância são prestados nas mesmas condições e com a mesma qualidade aplicáveis aos serviços prestados no mercado doméstico, e que os operadores de redes móveis podem conceder o acesso a todas as tecnologias e gerações de rede disponíveis.

4.6. As medidas propostas são, por conseguinte, necessárias para corresponder às expectativas legítimas dos consumidores e satisfazer as ambições iniciais do regulamento relativo à itinerância. Se o problema se dever à falta de qualidade das infraestruturas locais, o CESE recomenda a intensificação dos investimentos nessas infraestruturas, nomeadamente com vista a melhorar a cobertura das zonas brancas, mas também a introdução de critérios mínimos a atingir gradualmente pelos operadores, a fim de permitir aos consumidores utilizar plenamente esses serviços.

4.7. A redução nos preços máximos (*pricecaps*) que as redes visitadas podem cobrar aos operadores visitantes é também de saudar, mas a escala da redução é insuficiente, dada a diferença entre os preços novamente faturados e os custos reais de itinerância na rede visitada. Tal leva a um aumento do custo da assinatura de base para os consumidores e a um enfraquecimento da competitividade dos operadores de redes móveis virtuais que têm de adquirir serviços de itinerância junto dos principais operadores móveis.

4.8. O CESE apoia a opção preferida na proposta, a Opção 3 — RLAH sustentável e genuína, e considera que se deve assegurar uma redução mais acentuada dos preços máximos do que a indicada na proposta.

4.9. A proposta prevê um aumento da transparência a nível grossista no respeitante às gamas de números usadas para a prestação de serviços de valor acrescentado, criando uma base de dados centralizada da UE acessível aos operadores dessas gamas de números.

4.10. O Comité recomenda que se inclua na proposta a possibilidade de interrupção do serviço em caso de utilização fraudulenta (*ping-call*), mediante aviso das autoridades judiciais ou policiais, prevendo vias de recurso para os operadores desses serviços.

4.11. A proposta garante aos clientes de itinerância o livre acesso aos serviços de emergência, adotando medidas específicas ao nível do mercado grossista, incluindo chamadas gratuitas e a geolocalização.

4.12. Apesar de visar efetivamente eliminar as anomalias observadas no acesso à rede de itinerância (fluidez da ligação, acesso reduzido à 3G ou 4G, etc.), em comparação com os consumidores detentores de uma assinatura adquirida no país de itinerância, o CESE observa que, em contrapartida, a proposta não regula as práticas que o Comité considera anómalas, tais como:

- o facto de se limitar no estrangeiro o volume de *megabytes* incluído na assinatura quando este é utilizado em itinerância, e
- a aplicação de tarifas ainda muito elevadas para os consumidores que não se encontram em itinerância quando contactam um assinante que adquiriu um serviço móvel num país diferente.

4.13. Ainda que o regulamento refira uma «utilização responsável» para descrever a utilização em itinerância, o Comité lamenta que não especifique os limites e não aborde as regras da política de utilização equitativa no que diz respeito aos planos tarifários ilimitados, nem a tarifação das chamadas internacionais, independentemente de o cliente de origem se encontrar em itinerância ou não. O Comité propõe a supressão da expressão «sob reserva de políticas de utilização responsável», tendo em conta que não é especificado o seu âmbito, pois este argumento é atualmente utilizado pelos operadores para restringir fortemente a utilização das tarifas planas de itinerância.

4.14. Em especial, o Comité está particularmente atento às situações de utilização de dispositivos móveis em zonas que fazem fronteira com países não membros da União Europeia e recomenda:

- que seja solicitada uma articulação específica com os operadores intervenientes nas zonas da União Europeia, para que os preços de itinerância RLAH da UE sejam alargados a esses países ou à zona geográfica limítrofe,
- que sejam celebrados acordos internacionais com vista a alargar a itinerância RLAH da UE aos países vizinhos da UE.

4.15. O Comité observa que uma parte dos estudos e consultas efetuados para efeitos de revisão do regulamento europeu é anterior à crise da COVID-19, a qual conduziu a restrições drásticas nas viagens intraeuropeias e ao recurso maciço a ferramentas de teletrabalho ou de teledifusão de cursos universitários, em especial para estudantes Erasmus+.

4.16. O Comité constata a persistência de várias zonas não servidas de banda larga ao nível do lacete local na União Europeia e observa, em especial, a velocidade insuficiente para fazer face à procura originada por essas videoconferências, que, em itinerância ou não, consomem muitos dados.

4.17. O Comité recomenda o reforço significativo e qualitativo, quer da estratégia de cobertura dos territórios com fibra ótica de banda larga, quer da capacidade de fornecer banda larga, através do lacete local ou das redes móveis.

4.18. No que diz respeito aos alertas de consumo na aproximação de um limite definido pelo consumidor ou pelo operador, o Comité recomenda que o operador seja obrigado a voltar a alertar o consumidor sempre que o volume que define o primeiro alerta volte a ser atingido, especialmente durante a mesma chamada ou a mesma sessão de utilização de dados. Se os alertas mencionados falharem ou não forem implementados, cumpre prever mecanismos de reembolso das taxas cobradas indevidamente.

4.19. No que se refere à base de dados centralizada prevista para os números com serviços de valor acrescentado, o Comité recomenda que esta seja constituída de forma a incluir a possibilidade de interromper o serviço em caso de utilização fraudulenta (*ping-call*), mediante aviso das autoridades judiciais ou policiais, prevenindo vias de recurso para os operadores desses serviços.

4.20. O CESE recomenda a aplicação do regulamento europeu para que, a longo prazo, a União Europeia constitua um verdadeiro mercado único, que permite a aplicação de tarifas «locais» às chamadas e ao consumo de dados para todos os números móveis e fixos de consumidores que possuam uma assinatura telefónica na Europa, com a mesma velocidade e igual acesso à infraestrutura, independentemente do país de chamada ou receção.

4.21. O Comité manifesta preocupação com a proposta de alteração no que se refere ao método de revisão das tarifas grossistas máximas através de um ato delegado. Deve optar-se por uma apreciação legislativa abrangente, de modo a levar em consideração todos os aspetos societários do desenvolvimento da itinerância. Neste contexto, importa escutar o Parlamento Europeu e a sociedade civil organizada.

Bruxelas, 7 de julho de 2021.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Christa SCHWENG
