

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 531/2012 în ceea ce privește normele referitoare la piețele de roaming cu ridicata

[COM(2016) 399 final – 2016/185 (COD)]

(2017/C 034/27)

Raportor: **Raymond HENCKS**

Consultare	Parlamentul European: 4.7.2016 Consiliul European, 7.7.2016
Temei juridic	Articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene [COM(2016) 399 final – 2016/185 (COD)]
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	6.10.2016
Data adoptării în sesiunea plenară	19.10.2016
Sesiunea plenară nr.	520
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	224/3/4

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE a susținut dintotdeauna eliminarea oricărei tarifări adiționale pentru comunicațiile mobile în roaming. El sprijină Comisia în eforturile sale de a realiza *roam-like-at-home* (roaming la prețurile de pe piața națională) începând cu 15 iunie 2017 și de a elimina în prealabil deficiențele pieței serviciilor de roaming cu ridicata, care pot periclita obiectivul menționat mai sus.

1.2. În paralel cu eliminarea tarifelor de roaming, va trebui să se adopte măsuri preventive, pentru a-i împiedica pe operatori să compenseze reducerea câștigurilor, determinată de eliminarea tarifelor de roaming, printr-o creștere a tarifelor naționale sau prin alte măsuri abuzive. De asemenea, va fi important să se garanteze că tarifele naționale, în special pachetele, sunt mai transparente și că autoritățile de reglementare elaborează, în colaborare cu organizațiile de consumatori, un model standardizat de informații referitoare la elementele constitutive ale prețurilor.

1.3. CESE consideră că prețurile medii maxime cu ridicata pe care operatorul rețelei vizitate poate să îl solicite furnizorului de servicii de roaming, propuse de Comisie pentru furnizarea unui apel, a unui SMS și a unor servicii de date în roaming, sunt rezonabile și ar trebui să permită o marjă suficientă pentru o concurență sănătoasă între furnizorii de servicii mobile de roaming cu ridicata.

1.4. În schimb, CESE își exprimă rezerve serioase în ceea ce privește noua alternativă pe care propunerea de regulament supusă examinării o oferă operatorilor, și anume de a negocia „sisteme de tarife cu ridicata inovatoare”, în afara tarifelor (plafoanelor) reglementate și care nu sunt direct legate de volumele efectiv consumate. Negocierile comerciale bazate pe plăți forfetare, pe angajamente anticipate sau pe capacitate riscă să creeze carteluri și abuzuri de poziție dominantă din partea operatorilor mari și a celor care pot dispune de o rețea cu acoperire națională, în detrimentul micilor operatori și operatorilor de rețele mobile virtuale, ceea ce ar consolida în mod inevitabil oligopolurile existente și acordurile de roaming bilaterale pe care Comisia le consideră ca fiind cauza disfuncționalităților actuale ale pieței.

1.5. CESE sprijină propunerea din regulamentul supus examinării ca, în caz de litigiu între operatorii de pe piețele cu ridicata pentru servicii de roaming, autoritățile naționale de reglementare să aibă obligația de a obține avizul OAREC privind măsurile care trebuie luate, ceea ce va duce la o mai mare coerență a abordărilor de reglementare aplicate la nivelul acestor autorități naționale. CESE propune să se completeze dispozițiile referitoare la litigii și să se solicite autorităților naționale să încurajeze, dacă este cazul, părțile implicate să recurgă, în primul rând, la soluționarea litigiilor prin procedura extrajudiciară.

2. Introducere

2.1. Obiectivul Uniunii de realizare a unui continent conectat, pe baza unor infrastructuri de vârf și a unor prețuri rezonabile pentru serviciile fixe și fără fir, s-a confruntat, printre altele, cu prețuri ale comunicațiilor mobile europene în roaming excesive și mult deasupra tarifului perceput pentru același serviciu în interiorul unei țări.

2.2. Deoarece apelurile repetate lansate de Comisie către operatorii de telefonie mobilă, începând din 2006, prin care îi îndemna pe aceștia să își micșoreze tarifele excesive la comunicațiile mobile în roaming au rămas fără efect, în 2007 Uniunea a început să introducă un plafon tarifar („eurotarif”) pentru piața cu ridicata și cu amănuntul a apelurilor vocale intraeuropene, apoi pentru SMS-uri și, în sfârșit, pentru transferul de date în roaming, toate cu speranța că aceasta va determina apariția unei concurențe sănătoase și că utilizatorii nu vor mai fi siliți să plătească prețuri excesive.

2.3. Tarifele maxime ale serviciilor de roaming pentru comunicările vocale, trimiterea de mesaje SMS și utilizarea serviciilor de transfer de date, inclusiv a MMS-urilor, au trebuit să fie succesiv reduse (a se vedea tabelul de mai jos), în vederea obiectivului final de a se ajunge la eliminarea totală a taxelor de roaming și pentru a alinia tarifele comunicațiilor intraeuropene la cele aplicate la nivel național.

	Apeluri vocale EUR/minut fără TVA			SMS-uri EUR/SMS fără TVA		Date EUR/kilobyte fără TVA	
	Prețul cu ridicata	Prețul cu amănuntul apel efectuat	Prețul cu amănuntul apel primit	Prețul cu ridicata	Prețul cu amănuntul	Prețul cu ridicata	Prețul cu amă- nuntul
preț mediu înainte de 1.9.2007		0,7692	0,417	—	—	—	—

Regulamentul (CE) nr. 717/2007

preț max. 1.9.2007- 31.8.2008	0,30	0,49	0,24	—	—	—	—
preț max. 1.9.2008- 30.6.2009	0,28	0,46	0,22	—	—	—	—
preț max. 1.7.2009- 30.6.2010	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	—

Regulamentul (CE) nr. 544/2009

preț max. 1.7.2010- 30.6.2011	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	—
preț max. 1.7.2011- 30.6.2012	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	—
preț max. 1.7.2012- 30.6.2013	0,14	0,29	0,08	0,03	0,09	0,25	0,70

Regulamentul (UE) nr. 531/2012

preț max. 1.7.2013- 30.6.2014	0,10	0,24	0,07	0,02	0,08	0,15	0,45
preț max. 1.7.2014- 30.6.2015	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
preț max. 1.7.2015- 30.6.2017	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
preț max. 1.7.2015- 30.6.2022	0,05			0,02		0,05	

2.4. Nu există nicio rețea de telefonie mobilă care să acopere toate statele membre ale UE. În consecință, pentru a putea furniza servicii de comunicații mobile clienților lor naționali care călătoresc în alt stat membru, furnizorii de servicii de roaming trebuie să achiziționeze asemenea servicii de roaming cu ridicata de la operatorii activi în statul vizitat sau să facă schimb de servicii de roaming cu aceștia.

2.5. Plafonarea tarifelor în Uniune a fost însoțită de măsuri structurale care au vizat, printre altele, piața cu ridicata pentru servicii de roaming ⁽¹⁾. Astfel, operatorii rețelelor de telefonie mobilă vizitate trebuie:

- să satisfacă toate cererile rezonabile de acces la servicii de roaming, neputând respinge cererile de acces cu ridicata pentru servicii de roaming decât pe baza unor criterii obiective;
- să publice o ofertă de referință, suficient de detaliată, ținând seama de orientările Organismului autorităților europene de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice (OAREC), pe care o vor pune la dispoziția unei întreprinderi care solicită accesul cu ridicata pentru servicii de roaming;
- să ofere întreprinderii care solicită accesul un proiect de contract, pentru acordarea accesului cel târziu la o lună de la primirea inițială a solicitării de către operatorul de rețea de telefonie mobilă. Accesul cu ridicata pentru servicii de roaming se acordă într-un termen rezonabil care nu depășește trei luni de la încheierea contractului;
- să răspundă în termen de maximum două luni la cererea unui operator de a purta negocieri comerciale pentru a include și componentele care nu sunt acoperite de oferta de referință.

2.6. În sfârșit, Regulamentul (UE) 2015/2120 prevede că, începând cu 15 iunie 2017, dar sub rezerva unei utilizări rezonabile și a unui rezultat pozitiv la o revizuire a funcționării corespunzătoare a pieței, furnizorii de servicii de roaming nu percep nicio suprataxă în plus față de prețul național cu amănuntul clienților serviciilor de roaming din orice stat membru pentru niciun apel reglementat efectuat sau primit în roaming, pentru niciun mesaj SMS reglementat trimis în roaming și pentru niciun fel de servicii reglementate de date în roaming utilizate, și nicio taxă de ordin general care să permită utilizarea echipamentului terminal sau a serviciului în străinătate.

2.7. Cu toate acestea, în situații specifice și excepționale, în vederea asigurării durabilității modelului național de taxare, dacă un furnizor de servicii de roaming nu este capabil să își recupereze costurile globale reale și preconizate ale furnizării de servicii de roaming reglementate, acesta poate solicita autorizația de a aplica o suprataxă. Această suprataxă se aplică numai în măsura în care este necesară pentru recuperarea costurilor de furnizare a serviciilor de roaming cu amănuntul reglementate, ținând seama de tarifele de gros maxime aplicabile.

2.8. Totuși, din raportul privind revizuirea pieței cu ridicata a serviciilor de roaming [COM(2016) 398] reiese că măsurile structurale prevăzute pe piața internă a serviciilor de roaming au fost insuficiente pentru consolidarea concurenței și realizarea unei piețe interne pentru serviciile de comunicații mobile fără a face distincție între tarifele naționale și cele de roaming.

2.9. Această analiză a pieței a demonstrat că funcționarea piețelor cu ridicata suferă încă de pe urma unor deficiențe cauzate de situațiile de oligopol, în combinație cu acordurile de roaming bilaterale, cu lipsa unor servicii de substituție pe piața cu ridicata și cu prețurile mult mai mari decât costurile estimate, în special în ceea ce privește serviciile de date.

2.10. Întrucât există o corelație strânsă între piețele cu ridicata și cele cu amănuntul, în absența unei marje suficiente între prețurile cu ridicata și cele cu amănuntul, obiectivul unui „roaming la prețurile naționale” devine imposibil de realizat și neviabil din punct de vedere structural, în special pentru operatorii mai mici, pentru operatorii de rețele mobile virtuale și pentru operatorii cu un trafic de ieșire mult mai mare decât traficul de intrare.

2.11. Prin urmare, Comisia se vede obligată să propună o nouă intervenție reglementară a UE pe piețele cu ridicata de roaming.

⁽¹⁾ JO L 172, 30.6.2012, p. 10.

2.12. Articolul 6d din Regulamentul (UE) 2015/2120, care modifică Regulamentul (UE) nr. 531/2012, invită Comisia să prezinte până cel târziu la 15 decembrie 2016, printre altele, un act de punere în aplicare care să stabilească norme detaliate privind aplicarea de către operatori a unei „politici a utilizării rezonabile” în legătură cu consumul de servicii de roaming cu amănuntul reglementate, oferite la prețul cu amănuntul aplicabil în plan național. În prezent, acest act de punere în aplicare este pus sub semnul întrebării, după retragerea unei prime propuneri aferente de către Comisie.

3. Conținutul propunerii Comisiei

3.1. Propunerea de revizuire a Regulamentului (UE) nr. 531/2012 prevede:

- reducerea, pentru perioada cuprinsă între 15 iunie 2017 și 30 iunie 2022, a tarifului maxim cu ridicata mediu pentru roaming:
 - pentru orice apel efectuat: de la 0,05 EUR pe minut la 0,04 EUR pe minut;
 - pe mesaj SMS: de la 0,02 EUR la 0,01 EUR;
 - pentru servicii de date: de la 0,05 EUR pe megabyte la 0,0085 EUR pe megabyte;
- posibilitatea ca ambele părți care încheie un acord pentru furnizarea cu ridicata a serviciilor de roaming să convină în mod expres să nu supună aplicarea acordului tarifelor maxime cu ridicata prevăzute de regulament în cursul unei perioade determinate;
- în cazul unui litigiu între operatorii rețelei vizitate și ceilalți operatori cu privire la serviciile de roaming cu ridicata, obligația ca autoritățile naționale de reglementare să consulte OAREC cu privire la acțiunile care urmează să fie întreprinse;
- elaborarea de către Comisie a unui raport care urmează să fie prezentat la fiecare doi ani după 15 iunie 2017 Parlamentului European și Consiliului, pe baza datelor privind dezvoltarea concurenței pe piețele de roaming la nivelul Uniunii, colectate de OAREC.

4. Observații generale

4.1. În avizele sale anterioare, CESE a susținut constant propunerile Comisiei ce vizau limitarea costurilor de roaming și a considerat că ele merg în direcția bună, altfel spus către dispariția, pe termen mediu, a oricărei forme specifice de facturare a comunicațiilor de telefonie mobilă în roaming. Așadar, el nu poate decât să aprobe noile propuneri ale Comisiei menite să elimine disfuncționalitățile pieței cu ridicata a serviciilor de roaming, care riscă să submineze transpunerea în practică a „tarifării serviciilor de roaming la prețurile de pe piața națională” începând cu 15 iunie 2017.

4.2. În ceea ce privește „tarifarea serviciilor de roaming la prețurile de pe piața națională”, CESE reamintește că a avertizat întotdeauna împotriva eventualelor efecte contraproductive și că a invitat autoritățile de reglementare să adopte măsuri preventive, pentru a-i împiedica pe operatori să compenseze reducerea câștigurilor, determinată de eliminarea tarifelor de roaming, printr-o creștere a tarifelor naționale sau prin alte măsuri abuzive în detrimentul consumatorilor, cum ar fi taxarea accesului la rețea fără inițierea unei comunicații (taxă de activare).

4.3. Pentru a permite consumatorilor să poată profita cu adevărat de „roaming la prețurile de pe piața națională”, precum și pentru a garanta că nu se produce o majorare a prețurilor de pe piața internă, CESE își reiterează propunerea ca autoritățile de reglementare să elaboreze, în colaborare cu organizațiile de consumatori, un model standardizat de informații privind elementele constitutive ale prețurilor, astfel încât să rezulte o mai mare transparență cu privire la prețuri, mai ales în cazul pachetelor.

4.4. CESE este pe deplin conștient de faptul că tarifele maxime cu ridicata vor trebui să le permită operatorilor să își acopere costurile, lăsând o marjă de profit rezonabilă. Pe de altă parte, după cum recunoaște Comisia ⁽²⁾, evaluarea costurilor de furnizare a serviciilor de roaming cu ridicata este o sarcină complexă, care implică un număr mare de opțiuni și ipoteze și nu este lipsită de semne de întrebare.

4.5. Având în vedere diferitele elemente care fac parte din costul furnizării de servicii de roaming cu ridicata (tariful de terminare a apelului mobil în țara de origine și în țara de destinație), precum și alte costuri, în special costurile de tranzit nereglementate, plafoanele propuse de Comisie par a fi rezonabile și ar trebui să lase o marjă suficientă pentru o concurență sănătoasă între furnizorii de servicii de roaming cu ridicata.

⁽²⁾ COM(2016) 398 final.

4.6. CESE își exprimă rezerve serioase în ceea ce privește noua alternativă pe care propunerea de regulament supusă examinării o oferă operatorilor de a negocia „sisteme de tarife cu ridicata inovatoare”, în afara tarifelor (plafoanelor) reglementate și care nu sunt direct legate de volumele efectiv consumate. Negocierile comerciale bazate pe plăți forfetare, pe angajamente anticipate sau pe capacitate riscă să creeze carteluri și abuzuri de poziție dominantă din partea operatorilor mari și a celor care pot dispune de o rețea cu acoperire națională, în detrimentul micilor operatori și operatorilor de rețele mobile virtuale.

4.7. CESE sprijină propunerea ca, în caz de litigiu între operatorii de pe piețele cu ridicata pentru servicii de roaming, autoritățile naționale de reglementare să aibă obligația de a obține avizul OAREC privind măsurile care trebuie luate, ceea ce va duce la o mai mare coerență a abordărilor de reglementare aplicate la nivelul acestor autorități naționale. CESE propune să se completeze dispozițiile referitoare la litigii și să se solicite autorităților naționale să încurajeze, dacă este cazul, părțile implicate să recurgă, în primul rând, la soluționarea litigiilor prin procedura extrajudiciară.

Bruxelles, 19 octombrie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS
