

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 531/2012 glede pravil za veleprodajne trge gostovanja

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

(2017/C 034/27)

Poročevalec: **Raymond HENCKS**

Zaprosilo	Evropski parlament, 4. 7. 2016 Evropski svet, 7. 7. 2016
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2016) 399 final – 2016/185 (COD))
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	6. 10. 2016
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 10. 2016
Plenarno zasedanje št.	520
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	224/3/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se je vedno zavzemal za odpravo kakršnih koli posebnih cen za gostovanje v mobilnih komunikacijskih omrežjih. Komisijo podpira pri njenih pobudah, s katerimi želi omogočiti „gostovanje kot doma“ („roam like at home“) od 15. junija 2017 dalje in pred tem odpraviti nedelovanje veleprodajnega trga gostovanja, ki ogroža navedeni cilj.

1.2 Vzporedno z ukinitvijo cen gostovanja bo treba sprejeti preventivne ukrepe, s katerimi bi preprečili, da bi operaterji manjše prihodke zaradi odprave stroškov gostovanja nadomestili z višanjem nacionalnih cen ali z drugimi nedopustnimi ukrepi. Prav tako bo treba zagotoviti, da bodo nacionalne cene, predvsem paketne ponudbe, preglednejše in da bodo regulativni organi v sodelovanju z organizacijami potrošnikov izdelali model standardiziranih informacij o sestavi cen.

1.3 EESO meni, da so najvišje veleprodajne cene, ki jih operater obiskanega omrežja lahko zaračuna ponudniku storitev gostovanja ter jih Komisija predlaga za zagotavljanje klicev, sporočil SMS in podatkovnih storitev med gostovanjem, razumne in bi morale omogočati zadostne marže za zdravo konkurenco med ponudniki veleprodajnih storitev mobilnega gostovanja.

1.4 Vendar pa ima EESO velike pomisleke v zvezi z novo možnostjo, ki jo operaterjem ponuja predlog uredbe, in sicer da bi se pogajali o inovativnih veleprodajnih cenovnih shemah izven reguliranih cen (cenovnih kopic) in da te ne bi bile neposredno vezane na dejansko porabljene količine. Komercialna pogajanja na podlagi pavšalnih plačil, vnaprejšnjih obveznosti ali zmogljivosti bi lahko povzročila, da bi se veliki operaterji in tisti, ki bi lahko izkoristili omrežje, ki pokriva celotno državo, kartelno dogovarjali in zlorabljali prevladujoč položaj na škodo manjših operaterjev in operaterjev navideznih mobilnih omrežij, kar bi le še okrepilo obstoječe oligopole in dvostranske sporazume o gostovanju, ki so po mnenju Komisije razlog za trenutne pomanjkljivosti trga.

1.5 EESO odobrava predlog v tej direktivi, da morajo nacionalni regulativni organi v primeru spora med operaterji v zvezi z veleprodajnimi trgi gostovanja pridobiti mnenje Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC) glede ukrepov, ki jih je treba sprejeti, saj bo to zagotovilo večjo skladnost zakonodajnih pristopov posameznih nacionalnih oblasti. EESO predlaga, da se določbe glede sporov dopolnijo, nacionalne organe pa pozove, naj po potrebi spodbudijo vpletene strani, da se najprej odločijo za izvensodno reševanje sporov.

2. Uvod

2.1 Cilj Unije, da bi Evropa postala povezan kontinent z najsodobnejšo infrastrukturo in cenovno dostopnimi fiksnimi in brezžičnimi storitvami, je med drugim v nasprotju s cenami gostovanja v evropskih mobilnih komunikacijskih omrežjih, ki so previsoke in znatno višje od cen za isto storitev znotraj države.

2.2 Komisija je že leta 2006 operaterje mobilne telefonije prvič pozvala, naj znižajo previsoke cene gostovanja v mobilnih komunikacijskih omrežjih. Ker ta poziv, ki ga je še večkrat ponovila, ni obrodil sadov, je Unija v upanju, da se bo razvila zdrava konkurenca in da uporabnikom ne bo treba več plačevati pretiranih cen, leta 2007 začela uvajati cenovno kapico (evropsko tarifo) za veleprodajni in maloprodajni trg glasovnih klicev po Evropi, nato še za sporočila SMS in na koncu za prenos podatkov med gostovanjem.

2.3 Najvišje cene gostovanja za glasovne klice, pošiljanje sporočil SMS in uporabo podatkovnih storitev, vključno z večpredstavnostnimi sporočili (MMS), je bilo torej treba postopoma znižati (glej tabelo spodaj), da bi dokončno odpravili pribitke gostovanja in uskladili cene medevropske komunikacije s cenami na nacionalni ravni.

	Glasovni klici EUR/minuto brez DDV			SMS EUR/SMS brez DDV		Podatki EUR/kilobajt brez DDV	
	Veleprodajna cena	Maloprodajna cena za odhodni klic	Maloprodajna cena za dohodni klic	Veleprodajna cena	Maloprodajna cena	Veleprodajna cena	Maloprodajna cena
Povprečna cena do 1.9.2007		0,7692	0,417	—	—	—	—

Uredba (ES) št. 717/2007

Najvišja cena 1.9.2007– 31.8.2008	0,30	0,49	0,24	—	—	—	—
Najvišja cena 1.9.2008– 30.6.2009	0,28	0,46	0,22	—	—	—	—
Najvišja cena 1.7.2009– 30.6.2010	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	—

Uredba (ES) št. 544/2009

Najvišja cena 1.7.2010– 30.6.2011	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	—
Najvišja cena 1.7.2011– 30.6.2012	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	—
Najvišja cena 1.7.2012– 30.6.2013	0,14	0,29	0,08	0,03	0,09	0,25	0,70

Uredba (ES) št. 531/2012

Najvišja cena 1.7.2013– 30.6.2014	0,10	0,24	0,07	0,02	0,08	0,15	0,45
Najvišja cena 1.7.2014– 30.6.2015	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
Najvišja cena 1.7.2015– 30.6.2017	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
Najvišja cena 1.7.2015– 30.6.2022	0,05			0,02		0,05	

2.4 Nobeno mobilno omrežje ne pokriva vseh držav članic EU. Zato morajo ponudniki storitev gostovanja, ki želijo domačim uporabnikom, ki potujejo po drugi državi članici, zagotavljati mobilne komunikacijske storitve, te storitve kupovati po veleprodajnih cenah pri operaterjih v obiskani državi članici ali si z njimi izmenjavati storitve gostovanja.

2.5 Omejitev cen so v EU so spremljali strukturni ukrepi, med drugim za veleprodajni trg gostovanja ⁽¹⁾. Tako morajo operaterji obiskanih mobilnih omrežij:

- ugoditi vsem razumnim zahtevkom za dostop za gostovanje, pri čemer lahko zahtevke za veleprodajni dostop za gostovanje zavrnejo le na podlagi objektivnih meril,
- objaviti dovolj podrobno referenčno ponudbo, pri kateri upoštevajo smernice Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC) in ki jo pošljejo podjetju, ki zahteva veleprodajni dostop za gostovanje,
- najpozneje v enem mesecu od takrat, ko prvič prejmejo zahtevek, operaterju mobilnega omrežja, ki zahteva dostop, predložiti osnutek pogodbe za tovrsten dostop. Veleprodajni dostop za gostovanje se odobri v razumnem času, ki ni daljši od treh mesecev po sklenitvi pogodbe,
- v roku največ dveh mesecev odgovoriti na zahtevek operaterja, ki želi začeti komercialna pogajanja za vključitev dodatnih komponent, ki niso zajete v referenčni ponudbi.

2.6 V Uredbi (EU) 2015/2120 je predvideno, da pod pogojem razumne uporabe in pozitivnega rezultata ponovne preučitve pravičnega delovanja trga ponudniki storitev gostovanja uporabnikom gostovanja od 15. junija 2017 v nobeni državi članici ne bodo več zaračunavali pribitka k domači maloprodajni ceni za katere koli regulirane gostujoče odhodne ali dohodne glasovne klice, za katera koli regulirana gostujoča poslana sporočila SMS in za katere koli uporabljene regulirane storitve podatkovnega gostovanja, pa tudi ne splošne pristojbine, da bi omogočili uporabo terminalske opreme ali storitve v tujini.

2.7 Kljub temu pa lahko ponudnik storitev gostovanja v posebnih in izjemnih okoliščinah zaradi zagotovitve vzdržnosti svojega domačega modela zaračunavanja zaprosi za dovoljenje za zaračunavanje pribitka, če ne more pokriti svojih celotnih dejanskih in predvidenih stroškov nujenja predpisanih storitev gostovanja. Ta pribitek se zaračuna le, če je to potrebno za pokritje stroškov zagotavljanja predpisanih maloprodajnih storitev gostovanja, ob upoštevanju veljavnih najvišjih veleprodajnih cen.

2.8 Iz poročila o pregledu veleprodajnega trga gostovanja (COM(2016) 398) je razvidno, da predvideni strukturni ukrepi na notranjem trgu storitev gostovanja niso zadostni za okrepitev konkurence ter uresničitev notranjega trga storitev mobilnih komunikacij brez razlik med nacionalnimi cenami in cenami gostovanja.

2.9 Iz te analize trgov izhaja, da številne tržne pomanjkljivosti še vedno vplivajo na delovanje veleprodajnih trgov. Te pomanjkljivosti so posledica obstoja oligopolov, skupaj z dvostransko naravo sporazumov o gostovanju, pomanjkanjem veleprodajnih nadomestkov in cenami, ki so znatno višje od ocenjenih stroškov, zlasti za podatkovne storitve.

2.10 Zaradi tesne povezave med veleprodajnimi in maloprodajnimi trgi in nezadostne marže med veleprodajnimi in maloprodajnimi cenami postaja cilj „gostovanje kot doma“ neuresničljiv in strukturno nevzdržen, zlasti za manjše operaterje, operaterje mobilnih navideznih omrežij in operaterje z večjim odhodnim kot dohodnim prometom pri gostovanju.

2.11 Zato je Komisija dolžna predlagati novo regulativno posredovanje EU na veleprodajnih trgih gostovanja.

⁽¹⁾ UL L 172, 30.6.2012, str. 10.

2.12 Člen 6d Uredbe (EU) 2015/2120, ki spreminja Uredbo (EU) št. 531/2012, med drugim poziva Komisijo, naj najpozneje do 15. decembra 2016 sprejme izvedbeni akt, ki za operaterje določa podrobna pravila, da pri uporabi reguliranih maloprodajnih storitev gostovanja, ki se zagotavljajo po veljavnih domačih maloprodajnih cenah, uporabijo „politiko poštene uporabe“. Ta izvedbeni akt še ni bil sprejet, saj je Komisija svoj prvotni predlog umaknila.

3. Vsebina predloga Komisije

3.1 V predlogu za revizijo Uredbe (EU) št. 531/2012 je predvideno:

- znižanje povprečne najvišje veleprodajne cene za gostovanje v obdobju od 15. junija 2017 do 30. junija 2022:
 - za klic: z 0,05 EUR/minuto na 0,04 EUR/minuto,
 - za sporočilo SMS: z 0,02 EUR/minuto na 0,01 EUR/minuto,
 - za podatkovno storitev: z 0,05 EUR/MB na 0,0085 EUR/MB;
- možnost, da se strani, ki sklepata sporazum o zagotavljanju veleprodajnega gostovanja, izrecno dogovorita, da v določenem obdobju ne bosta uporabljali dogovora o najvišji veleprodajni ceni, ki je določena v uredbi;
- da se morajo v primeru spora v zvezi s storitvami veleprodajnega gostovanja med operaterji obiskanega omrežja in drugimi operaterji nacionalni regulativni organi posvetovati z Organom evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije o ukrepih, ki jih je treba sprejeti;
- da mora Komisija po 15. juniju 2017 vsaki dve leti pripraviti poročilo na podlagi podatkov o razvoju konkurence na trgih gostovanja v Uniji, ki jih zbere Organ evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije, ter ga predložiti Evropskemu parlamentu in Svetu.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO je v svojih prejšnjih mnenjih vedno podpiral predloge Komisije o omejitvi cen za gostovanje in menil, da gredo v pravo smer, da se srednjerочно odpravijo vse posebne cene gostovanja v mobilnih komunikacijskih omrežjih. Zato odobrava nove predloge Komisije za odpravo nedelovanja veleprodajnega trga gostovanja, ki ogroža izvajanje pravila „gostovanje kot doma“, s 15. junijem 2017.

4.2 EESO v zvezi s pravilom „gostovanje kot doma“ opozarja na morebitne nasprotno učinke in želi spomniti, da je regulativne organe pozval, naj sprejmejo preventivne ukrepe, s katerimi bi preprečili, da bi operaterji manjše prihodke zaradi odprave stroškov gostovanja nadomestili z višanjem nacionalnih cen ali drugimi nedopustnimi ukrepi s škodljivimi posledicami za potrošnike, kot je na primer zaračunavanje dostopa do omrežja, čeprav povezava ni bila vzpostavljena (pristojbina za aktivacijo).

4.3 Da bi potrošniki dejansko imeli koristi od pravila „gostovanje kot doma“ in se prepričali, da se cene na nacionalni ravni niso zvišale, EESO ponovno predlaga, naj regulativni organi v sodelovanju z organizacijami potrošnikov izdelajo model standardiziranih informacij o sestavi cen, da bi bile nacionalne cene, predvsem pa paketne ponudbe, preglednejše.

4.4 EESO se popolnoma zaveda, da bodo morale najvišje veleprodajne cene operaterjem omogočati kritje lastnih stroškov ter primerno stopnjo dobička. Kot pa priznava Komisija ⁽²⁾, je ocena stroškov zagotavljanja storitev veleprodajnega gostovanja kompleksna naloga, ki vključuje veliko možnosti izbire in hipotez, prav tako pa ni izvzeta tudi negotovost.

4.5 Ob upoštevanju različnih elementov, ki so sestavni del stroškov zagotavljanja veleprodajnih storitev gostovanja (cena zaključevanja klicev v mobilnih omrežjih v državi izvora in namembni državi), ter drugih stroškov, zlasti stroškov nereguliranega prenosa, se zdijo cenovne kapice, ki jih predlaga Komisija, razumne in bi morale dopuščati dovolj možnosti za zdravo konkurenco med ponudniki veleprodajnih storitev gostovanja.

⁽²⁾ COM(2016) 398 final.

4.6 EESO ima velike pomisleke v zvezi z novo možnostjo, ki jo operaterjem ponuja predlog uredbe, in sicer da bi se pogajali o inovativnih veleprodajnih cenovnih shemah izven predpisanih cen (cenovnih kopic) in da te ne bi bile neposredno vezane na dejansko porabljene količine. Komercialna pogajanja na podlagi pavšalnih plačil, vnaprejšnjih obveznosti ali zmogljivosti bi lahko povzročila, da bi se veliki operaterji in tisti, ki bi lahko izkoristili omrežje, ki pokriva celotno državo, kartelno dogovarjali in zlorabljali prevladujoč položaj na škodo manjših operaterjev in operaterjev navideznih mobilnih omrežij.

4.7 EESO odobrava predlog, da morajo nacionalni regulativni organi v primeru spora med operaterji v zvezi z veleprodajnimi trgi gostovanja pridobiti mnenje Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije glede ukrepov, ki jih je treba sprejeti, saj bi to zagotovilo večjo skladnost zakonodajnih pristopov posameznih nacionalnih organov. EESO predlaga, da se določbe glede sporov dopolnijo, nacionalni organi pa pozovejo, naj po potrebi spodbudijo vpletene strani, da se najprej odločijo za izvensodno reševanje sporov.

V Bruslju, 19. oktobra 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS
