

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om roaming i allmänna mobilnät i unionen (omarbetning)

(COM(2021) 85 final – 2021/0045 (COD))

(2021/C 374/06)

Föredragande: **Christophe LEFÈVRE**

Remiss	Europaparlamentet, 24.3.2021
	Europeiska unionens råd, 11.3.2021
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	15.6.2021
Antagande vid plenarsessionen	7.7.2021
Plenarsession nr	562
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	204/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) konstaterar att kommissionens förslag är kopplat till

- utbyggnaden av infrastruktur för att undanröja vita fläckar och för bredbandsanslutning samt införandet av nästa generations (5G) teknik,
- målet att uppnå en hög nivå av konsumentskydd och säkerställa konkurrens mellan mobilnätoperatörer,
- skapandet av ett "Europa rustat för den digitala tidsåldern" i syfte att motverka att hinder återuppstår på den inre marknaden.

1.2 Kommittén noterar att förslaget kommer att öka transparensen i slutkundsledet genom att man i bl.a. avtalsvillkoren kommer att tillhandahålla information om

- kvaliteten på de tjänster som kan användas vid roaming i EU,
- mervärdestjänster, vilken typ av tjänster som kan bli föremål för högre avgifter och liknande information i det "välkomst-sms" som skickas när kunden anländer till ett annat land,
- de olika sätten att få tillgång till larmtjänsterna vid roaming.

Mer allmänt kommer detta förslag att förbättra konsumentskyddet.

1.3 Medan en studie har visat på en försämrad tillgång till det lokala nätet vid roaming syftar förslaget till att se till att roamingtjänster ("roaming som hemma" – RLAH) tillhandahålls på samma villkor som vid inhemsk konsumtion av dessa tjänster, med obegränsad tillgång till de senaste nätgenerationer och den senaste nätteknik som finns tillgängliga vid roaming. I de fall där den lokala infrastrukturens kvalitet är bristfällig rekommenderar EESK ökade investeringar i denna infrastruktur, särskilt när det gäller att förbättra täckningen i vita fläckar, men också minimikriterier som operatörerna gradvis ska uppnå för att konsumenterna ska kunna utnyttja dessa tjänster fullt ut.

1.4 De lägre pristak som besökta nät kan debitera besökande operatörer är också välkomna, men minskningens omfattning är otillräcklig med tanke på skillnaden mellan de priser som debiteras och de faktiska kostnaderna för roaming i det besökta nätet. Detta leder till en ökad kostnad för basabonnemang för konsumenterna och undergräver konkurrenskraften hos virtuella mobiloperatörer, som måste köpa roamingtjänster från de största mobiloperatörerna. Framför allt ökar dataförbrukningen i hög takt. För att undvika negativa uppskalningseffekter för virtuella mobiloperatörer och små mobilnätoperatörer måste pristaken i grossistledet sänkas i samma takt som förbrukningen ökar.

1.5 EESK bör uttrycka sitt stöd för det föredragna alternativet i förslaget "Alternativ 3 – Hållbar och verklig RLAH" (föredraget alternativ) och säkerställa ännu lägre pristak än vad som anges i förslaget.

1.6 Även om den föreslagna förordningen förbättrar insynen i avgifterna för mervärdestjänster genom att skapa nummerserier för mervärdestjänster, med en centraliserad EU-databas för dessa nummerserier som är tillgänglig för operatörer, rekommenderar kommittén att den inkluderar möjligheten att avbryta en tjänst när den införs bedrägligt ("ping call") efter en varning från de rättsliga myndigheterna eller polisen, med möjlighet för operatörerna av dessa tjänster att överklaga.

1.7 Förordningen hänvisar till "skäligen användning" för att beskriva roaminganvändning, men kommittén beklagar att den inte alls definierar dess gränser och inte heller behandlar regler för policyn för skäligen användning för obegränsade avgiftsplaner eller prissättning av internationella samtal, oavsett om kunden använder roaming eller inte. Kommittén föreslår att uttrycket "med förbehåll för skäligen användning" stryks såvida inte dess tillämpningsområde anges, eftersom detta argument för närvarande används av operatörer för att kraftigt begränsa användningen av roamingpaket.

1.8 När det gäller varningar när förbrukningen närmar sig en gräns som fastställts antingen av konsumenten eller av operatören, rekommenderar kommittén att operatören åläggs att varna konsumenten på nytt när den volym som ställts in för den första varningen har förbrukats igen, särskilt under samma samtal eller session av dataanvändning.

1.9 Kommittén anser i synnerhet att man bör ägna särskild uppmärksamhet åt situationer där mobila enheter används i gränsöverskridande områden med länder utanför EU, och rekommenderar

— att en specifik förbindelse begärs av operatörer som är verksamma inom Europeiska unionens områden för att EU:s RLAH-roamingavgifter ska kunna utvidgas till dessa länder eller till det angränsande geografiska området,

— att internationella avtal ingås med dessa länder som gränsar till EU-länder för att utvidga EU:s RLAH-roaming.

1.10 Kommittén noterar att studien och samråden om översynen av EU-förordningen delvis genomfördes före covid-19-krisen. Denna kris har lett till drastiska begränsningar av resorna inom Europa och omfattande användning av verktyg för distansarbete och streaming av universitetskurser, särskilt för Erasmus+-studenter.

1.11 Kommittén lyfter fram att det fortfarande finns många områden där det inte finns bredband vid accessnätet i Europeiska unionen, och noterar framför allt att hastigheten är otillräcklig för att tillgodose det behov som genereras av dessa mycket datakrävande videokonferenser, oavsett om det är fråga om roaming eller inte.

1.12 Kommittén rekommenderar att både strategin för täckning med fiberoptiskt bredband och kapaciteten att tillhandahålla bredband, vare sig det gäller i ett accessnät eller i mobilnät, stärks avsevärt.

1.13 EESK rekommenderar att EU-förordningen genomförs med det yttersta målet att göra Europeiska unionen till en enda avgiftszon på en inre marknad där samtal och dataförbrukning erbjuds till "lokala" priser till alla mobiltelefoner och fasta telefoner för kunder som har ett telefonabonnemang i Europa, med samma hastighet och tillgång till infrastruktur, oavsett vilket land som samtalet görs från eller till.

1.14 Kommittén är bekymrad över förslaget att ändra sättet att se över de högsta grossistavgifterna genom en delegerad akt och rekommenderar en heltäckande lagstiftningsöversyn med avseende på samhällsaspekterna av utvecklingen av roaming.

2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 Syftet med förslaget är att förlänga tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012⁽¹⁾, som löper ut den 30 juni 2022. I förslaget justeras de högsta grossistavgifterna för att garantera ett hållbart tillhandahållande av roamingtjänster i slutkundsledet till nationella priser. Det införs också nya åtgärder för att öka transparensen och säkerställa verklig "roaming som hemma" med avseende på tjänstekvalitet och tillgång till larmtjänster vid roaming. Eftersom förordning (EU) nr 531/2012 har ändrats flera gånger är syftet med detta förslag att omarbeta förordningen för att göra den tydligare och ersätta de ändringsrättsakter som den innehåller.

2.2 De viktigaste föreslagna ändringarna syftar till att ge operatörerna möjlighet att tillhandahålla "roaming som hemma" och täcka kostnaderna på ett hållbart sätt i grossistledet. Det föreslås att roamingavgifterna i grossistledet ska begränsas på EU-nivå för ringda samtal, sms och data till nivåer som är lägre än de som är tillämpliga till och med den 30 juni 2022.

2.3 Förutom att minska de högsta tillämpliga grossistavgifterna innehåller förslaget ändringar som syftar till att erbjuda slutanvändarna verklig "roaming som hemma" och underlätta innovation och nåttillgång, samtidigt som man skapar ett framtidssäkrat regelverk för både konsumenter och operatörer.

2.4 Sammanfattningsvis bidrar förslaget till skapandet av ett "Europa rustat för den digitala tidsåldern" och till ambitionen att på bästa sätt utnyttja den digitala omställningen för att ge människor större möjligheter att vara uppkopplade och kommunicera samt underlätta yrkes- och affärsverksamhet på den inre marknaden. Syftet är att förhindra att de hinder för den inre marknaden som undanröjts genom avskaffandet av tilläggsavgifter för roaming i slutkundsledet återinförs.

3. Rättslig grund

3.1 Den rättsliga grunden för detta förslag är artikel 114, ramen för det ordinarie lagstiftningsförfarandet, som syftar till att upprätta eller förbättra den inre marknads funktion (artikel 26 i EUF-fördraget).

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén välkomnar detta förslag till EU-förordning och anser att förslaget antligen måste syfta till att ge konsumenterna samma tjänstenivå utomlands som hemma och samma konsumentskyddsnivå. Operatörerna bör dock ha möjlighet att förhandla fram sina roamingavtal i grossistledet i enlighet med sina kommersiella behov. Förordningen bör inte innebära att avtal om tillträde i grossistledet kan ingås enbart med de operatörer som har de mest avancerade näten.

4.2 Kommittén konstaterar att kommissionens förslag är kopplat till

- utbyggnaden av infrastruktur för att undanröja vita fläckar och för bredbandsanslutning samt införandet av nästa generations (5G) teknik,
- målet att uppnå en hög nivå av konsumentskydd och säkerställa konkurrens mellan mobilnätoperatörer,
- skapandet av ett "Europa rustat för den digitala tidsåldern" i syfte att motverka att hinder återuppstår på den inre marknaden.

4.3 EESK noterar att kommissionen sedan 2018 har genomfört konsekvensbedömningar, inklusive ett tolv veckor långt offentligt samråd 2020, om 1) roamingtjänster i slutkundsledet (förtydliganden och åtgärder beträffande tjänstekvalitet, mervärdestjänster och nödkommunikation vid roaming), 2) tillhandahållande av roamingtjänster i grossistledet, 3) den administrativa bördan i samband med förordning (EU) nr 531/2012 och effekterna av eventuella förenklingsåtgärder.

4.4 EESK noterar att förslaget kommer att öka transparensen i slutkundsledet genom att man i bl.a. avtalsvillkoren kommer att tillhandahålla information om

- kvaliteten på de tjänster som kan användas vid roaming i EU,

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 av den 13 juni 2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen (EUT L 172, 30.6.2012, s. 10).

— mervärdestjänster, vilken typ av tjänster som kan bli föremål för högre avgifter och liknande information i det "välkomst-sms" som skickas när kunden anländer till ett annat land,

— de olika sätten att få tillgång till larmtjänsterna vid roaming, särskilt i "välkomst-sms:et".

4.5 Studien från 2019 av Organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation (Berec) visade på en försämrad tillgång till tjänster vid roaming, medan en strategi för tekniska förbättringar genomförs i hela Europa. Syftet med förslaget är att se till att roamingtjänster tillhandahålls på samma villkor och med samma tjänstekvalitet som vid inhemsk konsumtion av dessa tjänster, och att mobilnätoperatörer kan ge tillgång till alla tillgängliga nätgenerationer och all tillgänglig nätteknik.

4.6 De föreslagna åtgärderna är därför nödvändiga för att säkerställa att konsumenternas legitima förväntningar uppfylls och de ursprungliga målen för roamingförordningen uppnås. I de fall där den lokala infrastrukturens kvalitet är bristfällig rekommenderar EESK ökade investeringar i denna infrastruktur, särskilt när det gäller att förbättra täckningen i vita fläckar, men också minimikriterier som operatörerna gradvis ska uppnå för att konsumenterna ska kunna utnyttja dessa tjänster fullt ut.

4.7 De lägre pristak som besökta nät kan debitera besökande operatörer är också välkomna, men minskningens omfattning är otillräcklig med tanke på skillnaden mellan de priser som debiteras och de faktiska kostnaderna för roaming i det besökta nätet. Detta leder till en ökad kostnad för basabonnemang för konsumenterna och undergräver konkurrenskraften hos virtuella mobiloperatörer, som måste köpa roamingtjänster från de största mobiloperatörerna.

4.8 EESK bör uttrycka sitt stöd för det föredragna alternativet i förslaget "Alternativ 3 – Hållbar och verklig RLAH" (föredraget alternativ) och säkerställa ännu lägre pristak än vad som anges i förslaget.

4.9 Förslaget ökar transparensen i grossistledet när det gäller nummerserier för mervärdestjänster genom att skapa en centraliserad EU-databas över dessa nummerserier som är tillgänglig för operatörer.

4.10 Kommittén rekommenderar att förslaget innefattar möjligheten att avbryta en tjänst när den införs bedrägligt ("ping call") efter en varning från de rättsliga myndigheterna eller polisen, med möjlighet för operatörerna av dessa tjänster att överklaga.

4.11 Förslaget säkerställer kostnadsfri tillgång till larmtjänster för roamingkunder genom specifika åtgärder på grossistnivå, inklusive kostnadsfria samtal och kostnadsfri geolokalisering.

4.12 Förslaget till förordning syftar visserligen till att undanröja avvikelser som konstaterats vid tillgång till roamingnätet (smidig anslutning, minskad tillgång till 3G eller 4G osv.) i förhållande till en konsument som är abonnent i roaminglandet, men EESK påpekar att det emellertid inte reglerar metoder som inte kan anses vara normala, såsom

— begränsning av volymen megabyte i ett abonnemang som kan förbrukas vid roaming, och

— praxis att fortfarande sätta priser som är för höga för kunder som inte använder roaming när de kontaktar någon med ett mobilabonnemang i ett annat land.

4.13 Förordningen hänvisar till "skäligen användning" för att beskriva roaminganvändning, men kommittén beklagar att den inte alls definierar dess gränser och inte heller behandlar regler för policyn för skäligen användning för obegränsade avgiftsplaner eller prissättning av internationella samtal, oavsett om kunden använder roaming eller inte. Kommittén föreslår att uttrycket "med förbehåll för skäligen användning" stryks såvida inte dess tillämpningsområde anges, eftersom detta argument för närvarande används av operatörer för att kraftigt begränsa användningen av roamingpaket.

4.14 Kommittén anser i synnerhet att man bör ägna särskild uppmärksamhet åt situationer där mobila enheter används i gränsöverskridande områden med länder utanför EU, och rekommenderar

- att en specifik förbindelse begärs av operatörer som är verksamma inom Europeiska unionens områden för att EU:s RLAH-roamingavgifter ska kunna utvidgas till dessa länder eller till det angränsande geografiska området,
- att internationella avtal ingås med dessa länder som gränsar till EU-länder för att utvidga EU:s RLAH-roaming.

4.15 Kommittén noterar att studien och samråden om översynen av EU-förordningen delvis genomfördes före covid-19-krisen. Denna kris har lett till drastiska begränsningar av resorna inom Europa och omfattande användning av verktyg för distansarbete och streaming av universitetskurser, särskilt för Erasmus+-studenter.

4.16 Kommittén lyfter fram att det fortfarande finns många områden där det inte finns bredband vid accessnätet i Europeiska unionen, och noterar framför allt att hastigheten är otillräcklig för att tillgodose det behov som genereras av dessa mycket datakrävande videokonferenser, oavsett om det är fråga om roaming eller inte.

4.17 Kommittén rekommenderar att både strategin för täckning med fiberoptiskt bredband och kapaciteten att tillhandahålla bredband, vare sig det gäller i ett accessnät eller i mobilnät, stärks avsevärt i fråga om kvalitet.

4.18 När det gäller varningar när förbrukningen närmar sig en gräns som fastställts antingen av konsumenten eller av operatören, rekommenderar kommittén att operatören åläggs att varna konsumenten på nytt när den volym som ställts in för den första varningen har förbrukats igen, särskilt under samma samtal eller session av dataanvändning. Om dessa varningar inte når fram eller inte genomförs bör det finnas mekanismer för återbetalning av oskäliga avgifter.

4.19 När det gäller den centraliserade databasen för nummer med mervärdestjänster rekommenderar kommittén att den inrättas med möjlighet att avbryta en tjänst när den införs bedrägligt ("ping call") efter en varning från de rättsliga myndigheterna eller polisen, med möjlighet för operatörerna av dessa tjänster att överklaga.

4.20 EESK rekommenderar att EU-förordningen genomförs med det yttersta målet att Europeiska unionen skapar en verklig inre marknad där samtal och dataförbrukning erbjuds till "lokala" priser till alla mobiltelefoner och fasta telefoner för kunder som har ett telefonabonnemang i Europa, med samma hastighet och tillgång till infrastruktur, oavsett vilket land som samtalet görs från eller till.

4.21 Kommittén är bekymrad över förslaget att ändra sättet att se över de högsta grossistavgifterna genom en delegerad akt. En heltäckande lagstiftningsöversyn bör antas som vägen framåt, så att alla samhällsaspekter av roamingutvecklingen beaktas. Europaparlamentets och civilsamhällesorganisationernas åsikter är viktiga här.

Bryssel den 7 juli 2021.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande