



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.6.2016 г.
COM(2016) 399 final

2016/0185 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Регламент (ЕС) № 531/2012 по отношение на правилата за
пазарите на роуминг на едро**

(текст от значение за ЕИП)

{SWD(2016) 201 final}

{SWD(2016) 202 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Регулаторната намеса от страна на ЕС на пазарите на едро и дребно на роуминг през последните 10 години беше необходима, за да се подобрят условията за функциониране на вътрешния пазар на роуминг услугите в рамките на Съюза¹.

През 2015 г. Европейският парламент и Съветът приеха Регламент (ЕС) № 2015/2120², влязъл в сила на 29 ноември 2015 г., който изменя Регламент (ЕС) № 531/2012 (Регламент относно роуминга)³.

По силата на Регламент (ЕС) № 2015/2120 надценките на дребно за роуминг в Европейския съюз ще бъдат премахнати, считано от 15 юни 2017 г., с условието за справедливо ползване на роуминг услугите и за възможност за прилагане на механизъм за дерогация от премахването на надценките на дребно за роуминг поради съображения във връзка с устойчивостта на съответния национален модел за начисляване на надценките. Тези нови правила за роуминг услугите на дребно в Съюза се наричат в настоящия обяснителен меморандум правила „роуминг както у дома“ (РКД).

Регулирането на равнището на цените на дребно е необходимо, но само то не е достатъчно за прилагането на правилата РКД. С оглед премахването на надценките на дребно за роуминг да бъде устойчиво в целия Съюз и да не наруши условията на конкуренция на националните пазари, националните пазари на едро на роуминг трябва да бъдат конкурентни и да водят до цени на едро за роуминг, които да позволяват на операторите устойчиво да предлагат роуминг услугите на дребно без каквито и да били допълнителни такси.

Във връзка с това Комисията предприе преглед на пазара на роуминг на едро с цел да прецени необходимите мерки, за да се даде възможност за премахване на надценките на дребно за роуминг, в съответствие с член 19, параграф 1 от Регламента относно роуминга⁴.

Анализът на пазарите на едро показва, че редица прояви на неефективност все още засягат функционирането на тези пазари (като например техният олигополен характер, съчетан с двустранното естество на договорите за роуминг и липсата на заместители на едро). Този анализ показва също, че преговорната позиция на нетните изпращачи на роуминг трафик, включително на по-слабите участници на пазарите на роуминг на едро, всъщност може да се влоши по правилата РКД, ако не се прилагат изравнителни

¹ Вж. Решение по дело C-58/08, EU:C:2010:321.

² Регламент (ЕС) 2015/2120 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. за определяне на мерки относно достъпа до отворен интернет и за изменение на Директива 2002/22/ЕО относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги и на Регламент (ЕС) № 531/2012 относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза.

³ Регламент (ЕС) № 531/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2012 г. относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза.

⁴ За повече подробности вж. доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прегледа на пазара на роуминг на едро [окончателен референтен номер] и работния документ на службите на Комисията, придружаващ доклада на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно прегледа на пазара на роуминг на едро [окончателен референтен номер].

мерки. Това от своя страна може да наруши функционирането на националните пазари на местните оператори.

В същото време правилата на пазара на едро следва да гарантират, че операторите на посетените мрежи са в състояние да си възстановят разходите, направени при предоставяне на роуминг услугите на едро, включително съвместни и общи разходи. Така следва да се запазят стимулите за инвестиране в посетените мрежи и да се избегне нарушаването на вътрешната конкуренция на посетените пазари, причинено с регулаторен арбитраж от оператори, използващи корективни мерки за достъп до роуминг, за да се конкурират на иначе конкурентни национални посетени пазари.

Поради това настоящата инициатива има за цел да регулира функционирането на националните пазари на едро на роуминг с оглед до 15 юни 2017 г. да се премахнат надценките на дребно за роуминг, без да се нарушава функционирането на националните посетени и местни пазари.

- **Съгласуваност със съществуващите разпоредби в тази област на политиката**

Премахването на надценките на дребно за роуминг е важна стъпка, за да се гарантира, че правилата относно далекосъобщителните услуги са в подкрепа на създаването и функционирането на цифров единен пазар в целия Съюз. Тази цел е изтъкната и в стратегията за цифровия единен пазар, изложена от Комисията на 6 май 2015 г.⁵ По-конкретно регулирането на пазара на роуминг на едро по правилата РКД в Съюза ще спомогне за постигане на целта на политиката да се гарантира, че добре функциониращи пазари предоставят достъп до висококачествена безжична широколентова инфраструктура на приемливи цени в целия Съюз.

Съзаконодателите признаха значението на тази цел за целия цифров единен пазар, когато правилата РКД бяха приети през 2015 г. Предвид обаче на взаимната зависимост между пазарите на едро и дребно на роуминг, съзаконодателите обвързаха прилагането на правилата РКД с приемането на необходимите законодателни мерки за справяне с проблемите на равнище цени на едро, за да се даде възможност за премахване на надценките на дребно за роуминг в Съюза.

Поради това настоящото предложение за регламент има за цел да допълни правилата за роуминга, по-специално по отношение на пазарите на роуминг на едро, и да даде възможност за прилагане на правилата РКД, считано от 15 юни 2017 г. Това е в съответствие с целите на политиката в подкрепа на Регламента относно роуминга и на по-широката стратегия за цифровия единен пазар.

В допълнение към законодателните мерки, предложени тук, въвеждането на РКД ще се придружава и от актове за изпълнение, които трябва да се приемат до 15 декември 2016 г., и в тях да се предвидят подробни правила за прилагане на политиката за справедливо ползване и на методологията за оценяване на устойчивостта на премахването на надценките на дребно за роуминг.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

В стратегията за цифровия единен пазар се отбелязва, че секторът на информационните и комуникационните технологии (ИКТ) представлява гръбнака на цифровите продукти

⁵ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегия за цифров единен пазар за Европа, COM(2015) 192.

и услуги, които имат потенциала да улесняват всички аспекти на нашия живот и да дадат импулс за икономическото възстановяване на Европа. Регулирането на пазарите на роуминг на едро, за да се даде възможност за премахване на надценките за роуминг, следователно спомага за развитието на стабилен, конкурентен и динамичен сектор на далекосъобщенията, както и за създаването на подходящи условия за разработването на усъвършенствани цифрови мрежи и услуги в подкрепа на всички сектори на икономиката, включително на малките и средните предприятия.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Регулаторната намеса от страна на ЕС на пазарите на едро и дребно на роуминг през последните 10 години беше необходима въз основа на член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Тази намеса беше насочена към подобряване на условията за функциониране на вътрешния пазар на роуминг услугите в рамките на Съюза⁶, тъй като националните регулаторни органи признаха, че не са състояние самостоятелно да се справят с този проблем поради трансграничния характер на международния пазар на роуминг⁷. След приемането на Регламент (ЕС) 2015/2120 е необходимо да се приемат подходящи законодателни мерки, за да се гарантира правилното функциониране на пазарите на роуминг на едро. Това ще даде възможност за предоставянето на РКД в целия Съюз, както се вижда от прегледа на пазара на роуминг на едро. Следователно са необходими мерки за регулиране на пазарите на роуминг на едро съгласно член 114 от ДФЕС също и за да се осигури функционирането на вътрешния пазар на роуминг услугите, и по-специално да се гарантира устойчивото предоставяне на РКД.

• Субсидиарност

Чрез подход на равнището на Съюза за регулиране на пазарите на роуминг на едро би се предотвратило възприемането от отделните държави членки на различни подходи за справяне с проблема с високите цени на едро. Тези различни подходи могат да породят пречки за вътрешния пазар, тъй като доставчиците на роуминг услугите в Съюза биха подлежали на различни регулаторни условия — в зависимост от това дали са доставчици на роуминг на едро (каквито са операторите на посетените мрежи) или купувачи на роуминг услугите на едро (каквито са местните оператори), въпреки определените в Регламента относно роуминга правила относно роуминга на дребно.

Също така е необходим общ подход на равнището на Съюза и понеже е възможно отделните държави членки да не разполагат с достатъчно стимули, за да регулират националните пазари на едро по начин, който е съобразен с въздействието на техните правила върху възможността за предоставяне на РКД в други държави членки. Инициатива на равнището на Съюза би отразила по-добре общия интерес на всички държави членки. Неуспехът да се осигури съгласувано на равнището на Съюза регулиране на пазарите на роуминг на едро би могло да затрудни предоставянето на РКД с оглед на увеличения риск от несъответствия между направените разходи за услуги на едро в други държави членки и приходите от услуги на дребно.

⁶ Използването на това правно основание беше потвърдено и в Решение по дело C-58/08, EU:C:2010:321, точка 48.

⁷ Вж. писмо от декември 2005 г. на Групата на европейските регулатори до генералния директор на генерална дирекция „Информационно общество“ на Комисията.

Напротив, общ подход на равнището на ЕС би могъл да установи необходимите регулаторни условия и да гарантира, че националните пазари на едро подкрепят целта да се премахнат надценките за роуминг по устойчив начин в целия Съюз. И накрая, общият подход ще бъде съобразен и с взаимозависимостта между правилата за пазарите на дребно и на едро, като ще осигури гладкото функциониране на пазарите на роуминг в Съюза, както вече беше подчертано от Съда⁸.

- **Пропорционалност**

Законодателят разполага с широка свобода на преценка, за да гарантира пропорционалността на своя избор. Съдът обаче поясни, по-специално по отношение на правилата за роуминг, че законодателят е длъжен да направи своя избор въз основа на обективни критерии.

В такъв случай при преценката на тежестите, свързани с различните възможни мерки, трябва да се проучи дали с оглед на преследваните цели са оправдани дори значителни отрицателни икономически последици за някои оператори⁹. Следователно предложените регулаторни мерки са съобразени с два елемента в съответствие с критериите, предвидени в член 19, параграф 1 от Регламента относно роуминга, а именно: необходимостта да се гарантира, че операторите на посетените мрежи са в състояние да си възстановят всички разходи, включително съвместни и общи разходи, направени за предоставяне на регулирани роуминг услуги на едро, и необходимостта от предотвратяване на постоянен роуминг и на неправилно използване или злоупотреба с роуминг достъп на едро за цели, различни от предоставянето на регулирани роуминг услуги на клиентите на доставчиците на роуминг при периодично пътуване на тези клиенти в рамките на Съюза.

Тези специфични изисквания гарантират в съответствие с принципа на пропорционалност, че правилата за роуминг на едро са ограничени до необходимото за постигането на главната цел на политиката. Те не трябва например да поразяват отрицателни икономически последици, които не са оправдани за постигането на целта, като например изискване операторите да предоставят услуги на цена под себестойността им или налагане на правила за достъп, които операторите на посетени мрежи не могат да ограничат до предоставянето на роуминг услугите.

От друга страна, както беше изтъкнато от Съда, спазването на принципа за пропорционалност не изключва някои оператори евентуално да понесат отрицателни икономически последици в конкретни случаи, като например намаляване на печалбите, които са над възможното равнище при напълно конкурентни пазари на роуминг услугите на едро, или загуби поради неефективно управление на мрежовите разходи. Това е така, защото в такива случаи тези отрицателни последици са действително оправдани и необходими за постигане на преследваната цел.

- **Избор на инструмент**

Предложените мерки имат за цел да определят пряко приложими правила за предоставяне на роуминг услугите на едро, като се изменят съответните разпоредби,

⁸ В решението си по дело 58/08 Съдът счита, че регулирането на пазара на роуминг на едро е в съответствие с принципа на субсидиарност предвид факта, че „взаимната зависимост между цените на дребно и цените на едро на роуминг услугите придобива значителна важност, така че всяка мярка, имаща за цел единствено да намали цените на дребно, без да повлияе на равнището на цените за предоставяне на едро на роуминг услугите в Общността, би била от естество да внесе смущения в доброто функциониране на пазара на роуминг в Общността“ (точка 77).

⁹ Вж. Решение по дело C-58/08, EU:C:2010:321, точка 53.

предвидени в Регламента относно роуминга. Поради тази причина се предлага регламент.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство

Комисията извърши цялостен преглед на пазара на роуминг на едро в Съюза с оглед на специфичните цели, поставени в Регламента относно роуминга.

Прегледът показва по-конкретно, че пазарите на роуминг на едро не винаги функционират правилно. Въздействието на тези пазарни дефекти върху функционирането на пазарите на едро води до цени, които са значително по-високи от изчислените разходи — особено за данни. При все това динамиката на конкуренцията, която може да се наблюдава на пазарите на роуминг на едро в Съюза, е свързана главно с действащите регулирани цени на едро за роуминг. Тези ограничени цени често са единствените, които са на разположение на операторите, разполагащи с по-ограничени възможности за договаряне (по-малки оператори или оператори на виртуални мобилни мрежи). В прегледа се стига и до заключението, че не е възможно да се предвиди със сигурност въздействието на бъдещото задължение за РКД, и по-специално на очакваното увеличение на трафика за роуминг, върху конкуренцията на националните пазари на роуминг на едро. Напротив, поради запазващите се пазарни дефекти, засягащи пазарите на роуминг на едро, в доклада за преглед не се изключва рискът, при отсъствие на изравнителни мерки, РКД всъщност да доведе до влошаване на позицията на значителен брой участници на пазара.

• Консултации със заинтересованите страни

Комисията проведе обществена консултация относно прегледа на националните пазари на роуминг на едро от 29 ноември 2015 г. до 18 февруари 2016 г. Целта на консултацията беше да се съберат мнения за това доколко добре функционират пазарите на роуминг в ЕС, както и относно сегашното регулиране на националните пазари на едро на роуминг в Съюза с оглед на задължението, предвидено в Регламента относно роуминга, надценките на дребно за роуминг да бъдат премахнати до 15 юни 2017 г. Бяха получени общо 97 отговора (92 чрез онлайн въпросника, 3 по електронна поща и 2 становища върху хартиен носител) от 25 държави членки и от Норвегия.

Операторите имат различни схващания относно това доколко добре функционират пазарите на роуминг на едро. Някои дългогодишни заварени оператори и оператори, които присъстват на пазара на няколко държави членки, както и обикновено оператори с голям входящ роуминг трафик твърдят, че е налице известна динамика на конкуренцията, както е видно от цените на пазара на едро, които често са под сегашните регламентирани горни граници (тавани). Други оператори — най-вече по-малки, оператори на виртуални мобилни мрежи и оператори на голям изходящ роуминг трафик, твърдят, че наличните за тях цени на пазара на едро са на сегашната горна граница или близо до нея и значително надхвърлят разходите. Мненията относно въздействието на РКД върху конкуренцията на пазарите на роуминг на едро също са разделени между тези две групи от оператори, като първата група твърди, че РКД ще увеличи конкуренцията, а втората — обратното.

Националните регулаторни органи и правителства изразяват мнения, подобни на тези на операторите в техните държави. Държавите с голям входящ роуминг считат, че

националните пазари на едро на роуминг функционират добре, докато държавите с голям изходящ роуминг са на противоположното мнение. И накрая, потребителите и сдруженията на потребителите са предпазливи при изразяването на мнения относно пазарите на роуминг на едро, тъй като те не участват пряко в тези пазари.

Голямото мнозинство от респондентите са на мнение, че най-подходящият регулаторен подход за осъществяването на РКД през 2017 г. би бил в целия ЕС да се въведат горни граници за цените на едро за роуминг, които да са валидни във всички държави членки. При все това поради различните схващания за функционирането на пазара на роуминг на едро операторите са разделени относно най-подходящото равнище на такива горни граници, за да стане възможен устойчив РКД. Някои подкрепят сегашните горни граници за цените на едро за роуминг, докато други призовават за значителното им намаляване, за да стане възможен устойчив РКД. Освен това много оператори отбелязват значението за роуминг трафика на равнището на цените за терминиране, за да стане възможен РКД за гласовите повиквания.

- **Събиране и използване на експертни становища**

С цел набиране на данните, необходими за доклада за преглед, и в допълнение към обществената консултация, през есента на 2015 г. Комисията и Органът на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) събраха изчерпателен набор от данни от операторите¹⁰. Комисията също така възложи външно проучване за оценяване на разходите за предоставяне на услуги за роуминг на едро¹¹ и анализира получените качествени и количествени данни относно пазарите на едро и дребно на роуминг¹².

- **Оценка на въздействието**

Придружаващият работен документ на службите на Комисията с оценката на въздействието¹³ беше представен на Комитета за регулаторен контрол, който даде положително становище на 15 април 2016 г.

Бяха разгледани четири варианта.

Вариант 1 — без действия на равнище ЕС (базов сценарий). РКД не би бил приложим от 15 юни 2017 г. и потребителите биха продължили да плащат надценки на дребно за роуминг.

Вариант 2 — запазване на горните граници за цените на едро за роуминг в целия ЕС на сегашното равнище. При този вариант сегашните горни граници за цените на едро за

¹⁰ Събраните данни бяха анализирани в сътрудничество със Съвместния изследователски център (JRC). JRC е вътрешната научна служба на Европейската комисия, използваща учени за провеждане на научни изследвания с цел да предоставя независими, основани на факти научни консултации и подкрепа за политиката на ЕС. За повече информация посетете уебсайта на JRC: <https://ec.europa.eu/jrc/>.

¹¹ SMART 2015/006 Assessment of the cost of providing wholesale roaming services in the EU („Оценка на разходите за предоставяне на роуминг услугите на едро в ЕС“), TERA Consultants.

¹² Анализът е изготвен от ГД „Съобщителни мрежи, съдържание и технологии“ (DG CONNECT) в сътрудничество със специализирания експертен център за микроикономическа оценка към JRC. За повече информация посетете уебсайта на JRC: <https://ec.europa.eu/jrc/>

¹³ Работен документ на службите на Комисията с оценка на въздействието, придружаващ предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно правила за пазарите на роуминг на едро и за изменение на Регламент (ЕС) № 531/2012 относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза.

роуминг, предвидени в Регламента относно роуминга (0,05 EUR на минута за изходящо повикване, 0,02 EUR на SMS и 0,05 EUR за мегабайт), биха били потвърдени в законодателен акт, така че РКД да влезе в сила от 15 юни 2017 г.

Вариант 3 — определяне на горните граници за цените на едро за роуминг в целия ЕС на по-ниско равнище от сегашното. При този вариант сегашните горни граници за цените на едро за роуминг биха били намалени по законодателен път на 0,04 EUR на минута за изходящо повикване, 0,01 EUR на SMS и 0,0085 EUR за мегабайт, което също би осигурило влизането в сила на РКД.

Вариант 4 — определяне на специфични за отделните държави горни граници за цените на едро за роуминг. При този вариант биха се прилагали специфични за отделните държави горни граници за цените на едро за роуминг, които са равни на прогнозните разходи във всяка държава членка и са въз основа на общ модел за разходите. Той също би позволил въвеждането на РКД от 15 юни 2017 г.

В допълнение към ограничаването с таван по варианти 2—4 Комисията анализира и допълнителна мярка, която да даде възможност на страните по договор за роуминг услуги на едро да се споразумеят за схема за нерегулирано ценообразуване, т.е. за отказ от прилагането на горни граници за максималните единични цени на едро за роуминг, предвидени в Регламента относно роуминга.

Въз основа на анализа, изложен в оценката на въздействието, **вариант 3 е най-подходящ за осигуряване на устойчив РКД в Съюза**, включително за операторите с по-слаби преговорни позиции. Той гарантира, че операторите могат да си възстановяват очакваните разходи за предоставяне на роуминг услугите на едро, и запазва стимулите за инвестиции в посетените пазари. Равнището на тавана при вариант 3 също така дава възможност за конкуренция под този таван, което позволява на операторите да извличат икономически предимства от мащаба, като по този начин те са в състояние да договорят по-ниски тарифи.

Анализът показва също, че предоставянето на възможност посетените и посещаващите оператори да се споразумеят помежду си да не прилагат горни граници за цените на едро, а договор за нерегулирано ценообразуване — например въз основа на капацитета или други договорни форми, ще окаже положително въздействие върху пазара на роуминг на едро. Следователно това би могло да бъде позволено като допълнителна мярка.

Обратно, вариант 4 не би подобрил значително устойчивостта на РКД в сравнение с вариант 3, а би довел до по-големи рискове по отношение на възстановяване на разходите на равнище пазар на едро и значителни трудности по прилагането.

Накрая, вариант 1 и в по-малка степен вариант 2 не биха довели до постигането на целта за осигуряване на РКД в целия Съюз. Това е така, защото при вариант 1 не се гарантира премахването на надценките на дребно за роуминг: по-специално при вариант 1 загубата за благосъстоянието на потребителите би възлязла на 1,4 милиарда евро. Нито пък вариант 2 би решил проблема с ширещата се неустойчивост на РКД за няколко оператора (около 20 % за анализираната извадка) и в няколко държави членки (повече от 20 % от държавите членки).

- **Основни права**

Беше анализирано въздействието на предложението върху някои основни права — например свободата на стопанска инициатива. В това отношение, като се има предвид, че предложените тавани са насочени към преодоляване на неефективността на пазара и гарантират възстановяването на разходите, те не представляват непропорционална мярка спрямо преследваната цел или неприемлива намеса, която би засегнала самата същност на тази свобода. С възможността за отказ от прилагане се цели също да се увеличи свободата на страните да сключват договор за роуминг на едро.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението не оказва въздействие върху бюджета на ЕС.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване**

РКД ще стане задължителен от юни 2017 г., при условие че на тази дата стане приложим законодателният акт, подлежащ на приемане вследствие на настоящото предложение. Поради това Комисията предлага задълженията за докладване да бъдат обвързани с влизането в сила на РКД, така че всички нови правила за пазара на дребно и на едро да са със сходен период на прилагане.

По отношение на съдържанието на процеса на мониторинг и оценка, съгласно действащата клауза за преглед в член 19, параграф 3 от Регламента относно роуминга от Комисията се изисква да оценява *„степенна на конкуренция както на пазарите на роуминг на дребно, така и на едро, и по-специално конкурентното положение на малки, независими или нови оператори на пазара, включително влиянието на търговските споразумения върху конкуренцията и степента на взаимно свързване между операторите“*.

Следователно това е от пряко значение при оценяването на въздействието на правилата върху роуминга на едро, разглеждано в контекста на тази инициатива. В рамките на това съществуващо задължение за докладване Комисията предлага да се използват следните показатели за оценка на специфичните мерки за тази инициатива:

- брой на заявленията за дерогация поради съображения във връзка с устойчивостта;
- общ входящ и изходящ роуминг трафик на тримесечие;
- средни цени на едро и обеми за небалансиран и балансиран трафик;
- брой и основни характеристики на договорите за продажба на едро въз основа на капацитета; и
- договорни мерки за продажба на едро, приети за справяне с мащабни търговски дейности въз основа на постоянен роуминг или с неправилно използване или злоупотреба с роуминг достъп на едро и ефективното им прилагане.

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

Предложеният регламент се състои от два члена — един с всички предложени изменения на Регламента относно роуминга, а другият — за влизането в сила.

В член 1 се предлагат следните изменения на Регламента относно роуминга:

- С точка 1 се изменя член 3 от Регламент относно роуминга, като се добавя възможност страните по договор за роуминг на едро да се откажат от прилагането на горни граници за максималните цени на едро, предвидени в членове 7, 9 и 12 от Регламента относно роуминга.
- С точки 2—4 се въвеждат изменения в действащите разпоредби за определяне на максимални средни цени на едро за роуминг за повиквания, текстовите съобщения и данни, като се изменят приложимите стойности. Измененията също така гарантират съгласуваност на трите изменени члена (членове 7, 9 и 12).
- С точка 5 се въвежда изменение в член 17 с оглед да се гарантира консултация с ОЕРЕС в спорове относно ресурси, необходими за предоставянето на регулирани роуминг услуги на едро.
- С точки 6—7 се въвеждат изменения в клаузата за преглед, за да се осигури последователност след влизането в сила на РКД и да се изяснят правомощията на ОЕРЕС за събиране на данни с оглед на прегледа.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕС) № 531/2012 по отношение на правилата за пазарите на роуминг на едро

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 114 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹,

след консултация с Комитета на регионите²,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) С Регламент (ЕС) № 531/2012 на Европейския парламент и на Съвета³ се въвежда общ подход към регулирането на роуминга в обществени съобщителни мрежи в рамките на Съюза.
- (2) В Стратегията за цифровия единен пазар, изложена от Комисията на 6 май 2015 г.⁴, пакетът за единния пазар в областта на далекосъобщенията, приет с Регламент (ЕС) № 2015/2120 на Европейския парламент и на Съвета⁵, се счита за първа стъпка към премахването на надценките на дребно за роуминг, като по този начин се подпомага създаването на цифров единен пазар в Съюза.
- (3) С Регламент (ЕС) № 2015/2120 се установява нов механизъм за определяне на цените на дребно за регулирани роуминг услуги в целия Съюз с цел премахване

¹ ОВ С, , стр. .

² ОВ С, , стр. .

³ Регламент (ЕС) № 531/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2012 г. относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза (ОВ L 172, 30.6.2012 г., стр. 10).

⁴ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегия за цифров единен пазар за Европа, COM(2015) 192.

⁵ Регламент (ЕС) 2015/2120 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. за определяне на мерки относно достъпа до отворен интернет и за изменение на Директива 2002/22/ЕО относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги и на Регламент (ЕС) № 531/2012 относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза, ОВ L 310, 26.11.2015 г., стр. 1.

на надценките на дребно за роуминг, без да се нарушават условията на националните и посетените пазари.

- (4) Премахването на надценките на дребно за роуминг, въведено с Регламент (ЕС) № 2015/2120, наричан също „роуминг както у дома“ (РКД), е необходимо, за да се създаде цифров единен пазар в целия ЕС и се улесни функционирането му. Посоченият регламент обаче сам по себе си не е достатъчен, за да се гарантира правилното функциониране на пазара на роуминг.
- (5) Премахването на надценките за роуминг, считано от 15 юни 2017 г., както е предвидено в Регламент (ЕС) № 531/2012, следователно е в зависимост от приложимостта на законодателен акт, предложен от Комисията, в който се предвиждат подходящи мерки след прегледа от нейна страна на пазарите на роуминг на едро.
- (6) Комисията извърши цялостен преглед на пазарите на роуминг на едро, за да прецени какви мерки са необходими, за да се даде възможност надценките на дребно за роуминг да бъдат премахнати от 15 юни 2017 г.
- (7) С оглед на резултатите от прегледа на пазара на роуминг на едро Комисията прие съответен доклад⁶. Във връзка с това, за да се осигури възможност роуминг услугите на дребно да се предоставят на цени на дребно на националния пазар за роуминг, трябва да са на разположение ресурси за роуминг на едро на такова ценово равнище, което да позволява на местните оператори да предоставят РКД. Наличието на напълно конкурентни национални пазари на роуминг на едро, в които цените са в съответствие с направените разходи за предоставяне на услугите в посетените мрежи, определено би направило РКД по-устойчив, но прегледът показва, че случаят не е такъв. Прегледът показва също, че е много малко вероятно само с бъдещото задължение за роуминг на дребно „както у дома“ да се постигне добро функциониране на пазарите на едро на роуминг, което да позволи предоставянето на РКД в Съюза от 15 юни 2017 г.
- (8) По-специално, сегашното функциониране на пазарите на роуминг на едро би могло да засегне конкуренцията и инвестициите в националните пазари на местните оператори поради прекомерни цени на едро за роуминг в сравнение с цените на дребно на националния пазар, прилагани за крайните потребители. Това важи особено за по-малките оператори или за мрежовите оператори с преобладаващ изходящ трафик, което прави РКД структурно неустойчив.
- (9) Функционирането на пазара на роуминг на едро следва да позволява на операторите да си възстановят всички разходи за предоставяне на регулирани роуминг услуги на едро, включително съвместни и общи разходи. Така следва да се запазят стимулите за инвестиране в посетените мрежи и да се избегне нарушаването на вътрешната конкуренция в посетените пазари, причинено с регулаторен арбитраж от оператори, използващи корективни мерки за достъп до роуминг на едро, за да се конкурират на национални посетени пазари.
- (10) Предвид установените проблеми следва да бъдат изменени сегашните мерки, приложими на пазарите на роуминг на едро, за да се гарантира, че равнището на цените на едро за роуминг позволява устойчиво предоставяне на РКД в Съюза.

⁶

Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прегледа на пазара на роуминг на едро [окончателна препратка].

- (11) С оглед да се позволи развитието на по-ефикасен, интегриран и конкурентен пазар на роуминг услуги, при договарянето на достъп на едро за целите на предоставянето на роуминг услугите на дребно операторите следва да разполагат с алтернативата да договарят новаторски схеми за ценообразуване на едро, които не са пряко свързани с действително консумираните обеми, като например фиксирани плащания, предварително поети ангажменти или договори въз основа на капацитета, или схеми за ценообразуване, които отразяват колебанията на търсенето в рамките на годината. Поради това преговарящите страни следва да имат възможност да се споразумеят да не прилагат максималните регулирани цени на едро за роуминг за срока на действие на договорите за роуминг на едро или за други предварително определени периоди от време. Това би изключило възможността една от страните да поиска впоследствие прилагането на основаните на обема максимални цени на едро за роуминг, изчислявани според действителното потребление, както е определено в Регламент (ЕС) № 531/2012. Тази алтернатива не засяга задълженията по отношение на предоставянето на регулирани роуминг услуги на дребно в съответствие с Регламент (ЕС) № 531/2012.
- (12) Що се отнася до правилата относно цените на едро, регулаторните задължения на равнището на Съюза следва да се запазят, тъй като всяка мярка, която дава възможност за РКД в целия Съюз, без да се държи сметка за равнището на разходите на едро, свързани с предоставянето на тези услуги, може да е рискова за появата на смущения на вътрешния пазар на роуминг услугите и да не насърчава по-голяма конкуренция.
- (13) Максималните цени на едро следва да действат като предпазно равнище и да гарантират, че операторите могат да възстановят разходите си, включително съвместните и общите разходи. Това следва също така да позволи широкото устойчиво предоставяне на РКД, като същевременно се оставя възможност за търговски преговори между операторите.
- (14) Разходите за предоставяне на роуминг услугите на едро, включително съвместните и общите разходи, бяха оценени въз основа на няколко източника. Един от източниците беше общ модел на разходите за роуминг услугите на едро, попълнен с национални данни и основан на метода, използван от националните регулаторни органи за определяне на тавани за цените за терминиране в мобилни мрежи в съответствие с правото на Съюза. Вторият източник бяха алтернативни оценки на разходите въз основа на съгласувани подходи в целия Съюз относно регулирането на цените за терминиране на мобилна връзка на национално равнище. При оценяването бяха използвани и данни за сегашните цени за роуминг на едро за небалансиран трафик в Съюза и за сегашните цени за достъп на едро на националните пазари.
- (15) При разглеждането на оценките на разходите беше взето под внимание потенциалното въздействие на сезонния характер на роуминг трафика върху общите разходи за предоставяне на роуминг услугите на едро на национално равнище. При тези оценки бяха отбелязани компенсаторни ефекти, които биха намалили възможностите за увеличаване на разходите, причинени от сезонния характер на роуминг трафика. По-специално за услугите за данни растящото вътрешно търсене означава, че всеки сезонен максимум в трафика през дадена година вероятно ще бъде надвишен от общото вътрешно търсене през следващата(ите) година(и). Следователно, тъй като наземните мобилни съобщителни мрежи са оразмерени с оглед да се справят с тази обща тенденция

на растеж, дължащ се на вътрешното търсене, максимумите в общото търсене на мрежови услуги, причинени от сезонни роуминг потоци, е малко вероятно да влияят на разходите за оразмеряване на мобилни мрежи. За гласовите повиквания, за които търсенето е по-стабилно, сезонните максимуми на роуминга в някои държави може да окажат въздействие върху общите разходи за оразмеряване на мрежите. Такива локализирани сезонни максимуми в трафика вероятно се дължат обаче и на местни ползватели, които навлизат в туристически райони, и се намаляват до известна степен от компенсаторния ефект от ползвателите на роуминг върху използването на капацитета в метрополните области по време на летния ваканционен сезон.

- (16) При определянето на максималните цени на едро за регулирани услуги за роуминг на данни бяха взети предвид всички съставни елементи на достъпа, необходими за предоставяне на роуминг услуги, включително транзитните разходи за преноса на данни до точката за обмен, посочена от оператора на местната мрежа.
- (17) Портфейлът от услуги, предоставяни от всеки доставчик на роуминг на едро, и очакваните обеми на техния трафик следва да се вземат предвид при разглеждането на защитната роля на цените на едро за роуминг в постигането на двойната цел — да се гарантира, че доставчиците на едро си възстановяват всички съответни разходи и същевременно неустойчивостта на РКД остава изключение.
- (18) Поради това действащите максимални цени на едро за роуминг за гласови повиквания, SMS и услуги за данни следва да бъдат намалени.
- (19) С цел да се наблюдава и контролира прилагането на Регламент (ЕС) № 531/2012 и развитието на пазарите на роуминг на едро, като същевременно се гарантира поверителността на служебните и търговските тайни, националните регулаторни органи следва да бъдат оправомощени да изискват информация относно договори за роуминг на едро, при които не се предвижда прилагането на максималните цени на едро за роуминг. Те следва също така да могат да изискват информация относно приемането и прилагането на условия в договори за роуминг на едро, насочени към предотвратяване на постоянен роуминг и на неправилно използване или злоупотреба с роуминг достъп на едро за цели, различни от предоставянето на регулирани роуминг услуги на клиентите на доставчиците на роуминг при пътуване в рамките на Съюза.
- (20) Специфичното ценово регулиране, приложимо за роуминга, води до прилагането на общ за Съюза таван към съставен продукт, чието предоставяне може да включва и други ресурси за достъп и взаимосвързаност на едро, включително по-специално такива, подлежащи на национално или, евентуално, на трансгранично регулиране. Във връзка с това се предвижда различията в рамките на Съюза в регулирането на тези ресурси да намаляят, по-специално чрез очакваните допълнителни мерки, предприемани в съответствие с Директива 2002/21/ЕО (Рамковата директива)⁷, чиято цел е да осигурят по-голяма съгласуваност на регулаторните подходи. Междувременно, споровете между операторите на посетените мрежи и други оператори относно цените, прилагани

⁷

Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива), ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 33.

за тези регулирани ресурси, необходими за предоставянето на роуминг услугите на едро, следва да се разглеждат, като се взема под внимание становището на ОЕРЕС, в съответствие със специфичните регулаторни задължения, приложими за роуминга, както и с Директива 2002/21/ЕО (Рамковата директива), Директива 2002/20/ЕО (Директивата за разрешението)⁸, Директива 2002/19/ЕО (Директивата за достъпа)⁹ и Директива 2002/22/ЕО (Директивата за универсалната услуга)¹⁰.

- (21) Необходимо е да се наблюдава и редовно да преразглежда функционирането на пазарите на роуминг на едро и тяхната взаимовръзка с пазара на роуминг на дребно, като се вземат предвид развитието на конкуренцията и технологиите, както и потоците трафик. За да може правилно да се оцени как пазарите на роуминг ще се адаптират към правилата за РКД, следва да се съберат достатъчно данни относно функционирането на тези пазари след прилагането на въпросните правила.
- (22) С оглед да се оценява развитието на конкуренцията на пазарите на роуминг в целия Съюз и да се докладва редовно относно промените в действителните цени за роуминг на едро за небалансиран трафик между доставчиците на роуминг услуги, следва да се възложи на ОЕРЕС да събира данни от националните регулаторни органи относно действителните цени, прилагани съответно за балансиран и небалансиран трафик. Той следва също така да събира данни относно случаи, в които страните по договор за роуминг на едро са се отказали от прилагането на максималните цени за роуминг на едро или са въвели мерки на равнище пазар на едро, които са насочени към предотвратяване на постоянен роуминг или неправилно използване или злоупотреба с роуминг достъп на едро за цели, различни от предоставянето на регулирани роуминг услуги на клиентите на доставчиците на роуминг при периодично пътуване в рамките на Съюза.
- (23) Поради това Регламент (ЕС) № 531/2012 следва да бъде съответно изменен.
- (24) Целите на настоящия регламент не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, защото с национални мерки не може да се гарантира, че правилата относно националните пазари на едро са в съответствие с правилата на ЕС за роуминг услугите на дребно. Напротив, трансграничното въздействие на националните пазари на роуминг на едро върху предоставяне на роуминг услугите на дребно в рамките на Съюза означава, че целите могат да бъдат постигнати по-добре на равнището на Съюза. Следователно Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането на своите цели.

⁸ Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за разрешение), ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 21.

⁹ Директива 2002/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно достъпа до електронни съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях (Директива за достъпа), ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 7.

¹⁰ Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за универсалната услуга), ОВ L 108, 24.4.2002 г. стр. 51.

- (25) Настоящият регламент защита основните права и съблюдава принципите, утвърдени по-специално в Хартата на основните права на Европейския съюз,
- ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:**

Член 1

Изменения на Регламент (ЕС) № 531/2012

Регламент (ЕС) № 531/2012 се изменя, както следва:

- (1) В член 3 параграф 4 се заменя със следното:

„4. Правилата за регулираните цени за роуминг на едро, предвидени в членове 7, 9 и 12, се прилагат за предоставянето на достъп до всички съставни елементи на роуминг достъпа на едро, посочени в параграф 3, освен ако двете страни по договора за роуминг на едро изрично се споразумеят, че средната цена за роуминг на едро, която произтича от прилагането на споразумението, не следва да зависи от максималната регулирана цена на едро за роуминг за определен период от време.“

- (2) В член 7 параграфи 1 и 2 се заменят със следното:

„1. Считано от 15 юни 2017 г., средната цена на едро, която операторът на посетена мрежа може да начисли на доставчика на роуминг за предоставянето на регулирано роуминг повикване, генерирано в тази посетена мрежа, включваща, наред с другото, разходите по генериране, транзитиране и терминиране на повикването, не превишава защитната граница от 0,04 EUR на минута и без да се засяга член 19, остава 0,04 EUR до 30 юни 2022 г.

2. Средната цена на едро, посочена в параграф 1, се прилага между всеки два оператора и се изчислява за период от 12 месеца или за всякакъв по-кратък период, оставащ до края на периода на прилагане на максималната средна цена на едро, посочена в параграф 1, или преди 30 юни 2022 г. “

- (3) В член 9 параграф 1 се заменя със следното:

„1. Считано от 15 юни 2017 г., средната цена на едро, която операторът на посетена мрежа може да начисли на доставчика на роуминг за предоставянето на SMS съобщение при роуминг, генерирано в тази посетена мрежа, не превишава защитната граница от 0,01 EUR на SMS съобщение и без да се засяга член 19, остава 0,01 EUR до 30 юни 2022 г.“

- (4) В член 12 параграф 1 се заменя със следното:

„1. Считано от 15 юни 2017 г., средната цена на едро, която операторът на посетена мрежа може да начисли на доставчика на роуминг за регулирани услуги за роуминг на данни чрез посетената мрежа, не превишава защитната граница от 0,0085 EUR за мегабайт пренесени данни и без да се засяга член 19, остава 0,0085 EUR за мегабайт пренесени данни до 30 юни 2022 г.“

- (5) В член 17, параграф 1 се добавя следната алинея:

„Споровете между операторите на посетените мрежи и други оператори относно цените, прилагани за ресурсите, необходими за предоставянето на регулирани роуминг услуги на едро, могат да бъдат отнесени към

компетентния национален регулаторен орган или органи в съответствие с член 20 или 21 от Рамковата директива. В такъв случай компетентният национален регулаторен орган или органи се консултира(т) с ОЕРЕС относно действията, което следва да бъдат предприети в съответствие с разпоредбите на Рамковата директива, на специфичните директиви или на настоящия регламент за разрешаване на спора, и изчаква становището на ОЕРЕС, преди да предприеме действия за разрешаване на спора. “

(6) Член 19 се изменя, както следва:

а) в параграф 3 първото изречение се заменя със следното:

„Освен това Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад на всеки две години след 15 юни 2017 г.“;

б) в член 4, първа алинея, първото изречение се заменя със следното:

„С цел да се оценява развитието на конкуренцията на пазарите на роуминг услугите в рамките на Съюза, ОЕРЕС редовно събира данни от националните регулаторни органи за изменението на цените на едро и дребно на регулирани гласови услуги, SMS и услуги за роуминг на данни, включително цени на едро, прилагани съответно за балансиран и небалансиран трафик за роуминг. Той събира също така данни относно договори за роуминг на едро, по които не се прилагат максималните цени за роуминг на едро, предвидени в членове 7, 9 или 12, и относно изпълнението на договорни мерки на равнище пазар на едро, които са насочени към предотвратяване на постоянен роуминг или неправилно използване или злоупотреба с роуминг достъп на едро за цели, различни от предоставянето на регулирани роуминг услуги на клиентите на доставчиците на роуминг при периодично пътуване в рамките на Съюза.“

Член 2

Влизане в сила

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател