



Bryssel den 29.11.2019
COM(2019) 616 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om översynen av roamingmarknaden

{SWD(2019) 416 final}

1. INLEDNING

I oktober 2015 antog Europaparlamentet och rådet förordning (EU) 2015/2120¹ som föreskrev att roamingavgifterna i slutkundsledet skulle avskaffas i unionen från och med den 15 juni 2017, inom gränserna för skälig/normal användning och med ett hållbarhetsundantag. Dessa nya roamingbestämmelser benämns allmänt som ”roaming som hemma” (*Roam-Like-At-Home, RLAH*).

För att roaming som hemma ska kunna erbjudas på ett hållbart sätt i hela unionen enades medlagstiftarna om följande åtgärder:

- Betydande sänkning av pristaken för roaming i grossistledet².
- Möjlighet för operatörer att tillämpa en policy för skälig användning, som ska hindra onormal användning eller missbruk av roamingtjänster till nationellt pris.
- Ett exceptionellt och tillfälligt system av undantag för operatörer, för att förebygga all risk för nationella prisökningar.

I enlighet med sitt mandat från medlagstiftarna antog kommissionen den 15 december 2016 kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/2286 om tillämpningsföreskrifter för policyer för normal användning och metodik för bedömning av hållbarheten vad gäller avskaffande av tilläggsavgifter för roaming i slutkundsledet och ansökan som inlämnas av roamingleverantörer för denna bedömning (nedan kallad *genomförandeförordning (EU) 2016/2286*)³.

Ovannämnda bestämmelser har tillämpats i EU/EES⁴ sedan den 15 juni 2017.

I enlighet med sina rapporteringsskyldigheter, som fastställts av medlagstiftarna i roamingförordningen⁵, har kommissionen gjort följande:

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 av den 25 november 2015 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen.

² Infördes genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/920 av den 17 maj 2017 om ändring av förordning (EU) nr 531/2012 vad gäller bestämmelser om grossistledet på roamingmarknader.

³ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/2286 av den 15 december 2016 om tillämpningsföreskrifter för policyer för normal användning och metodik för bedömning av hållbarheten vad gäller avskaffande av tilläggsavgifter för roaming i slutkundsledet och ansökan som inlämnas av roamingleverantörer för denna bedömning.

⁴ Genom gemensamma EES-kommitténs beslut nr 173/2012 (kan läsas [här](#)), 92/2016 (kan läsas [här](#)) och 105/2017 (kan läsas [här](#)) läggs förordningarna 531/2012, 2015/2120 respektive 2017/920 till i bilaga XI till EES-avtalet ”Elektronisk kommunikation, audiovisuella tjänster och informationssamhället”.

⁵ Förordning (EU) 531/2012 ändrad genom förordning (EU) 2015/2120 och förordning (EU) 2017/920 benämns i denna rapport som *roamingförordningen*.

- Den 12 december 2018 antagit en interimrapport till Europaparlamentet och rådet om de första 18 månadernas genomförande av bestämmelserna om roaming som hemma (nedan kallad *interimrapporten*)⁶.
- Den 28 juni 2019 offentliggjort ett arbetsdokument (SWD) om resultaten av översynen av bestämmelserna om policyer för skälig användning och hållbarhetsundantaget enligt genomförandeförordning (EU) 2016/2286 (nedan kallat *arbetsdokumentet om skälig användning och hållbarhetsundantaget*)⁷.

Interimrapporten fastställde att reformen roaming som hemma i stort varit en framgång under de första 18 månaderna, och i synnerhet hade efterfrågan på mobilanvändning under resor i EU/EES ökat snabbt och kraftigt sedan införandet av roaming som hemma. I arbetsdokumentet om policyer för skälig användning och hållbarhetsundantaget fastställdes att de skyddsmekanismer i detaljistledet som föreskrevs i roamingförordningen för att motverka snedvridning av nationella marknader hittills hade fungerat tillfredsställande där de behövdes.

Som en uppföljning av interimrapporten och översynen av policyer för skälig användning och hållbarhetsundantaget ger roamingförordningen också i uppdrag åt kommissionen att senast den 15 december 2019 överlämna en översynsrapport till Europaparlamentet och rådet för att utvärdera hur roamingmarknaden fungerar med bestämmelserna om roaming som hemma. Det är detta som behandlas i denna rapport. En närmare beskrivning av metoden och resultaten av analysen som ligger till grund för denna rapport finns i det medföljande arbetsdokumentet⁸. I stort bekräftar rapporten resultaten från kommissionens interimrapport och arbetsdokumentet om policyer för skälig användning och hållbarhetsundantaget. Reformen roaming som hemma har varit framgångsrik och fyllt sitt syfte att frigöra den hittills outnyttjade roamingkonsumtionen. Analysen visar att konkurrensdynamiken på grossistmarknaden och detaljistmarknaden inte har ändrats – och inte förväntas ändras i framtiden – i en sådan utsträckning att roamingbestämmelserna skulle kunna avskaffas de närmaste åren. Vidare kan förbättringar göras på vissa områden. Kommissionen bör därför vidta nödvändiga åtgärder, inklusive lagstiftningsåtgärder, för att se till att européerna kan fortsätta att erbjudas roaming utan tilläggsavgifter under de kommande åren och att grossistmarknaderna fungerar väl.

2. ROAMINGFÖRORDNINGENS TILLÄMPNINGSOMRÅDE OCH HUVUDBESTÄMMELSER

⁶ Rapport från kommissionen om genomförandet av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 531/2012 av den 13 juni 2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen, ändrad genom förordning (EU) 2015/2120 och förordning (EU) 2017/920, COM(2018) 822 final, kan läsas [här](#).

⁷ *Commission Staff Working Document on the findings of the review of the rules on roaming fair use policy and the sustainability derogation laid down in the Commission Implementing Regulation (EU) 2016/2286 of 15 December 2016*, SWD(2019) 288 final, kan läsas [här](#).

⁸ *Commission Staff Working Document on the findings of the review of the functioning of the roaming market*, SWD(2019) 416 final.

Enligt roamingförordningen är roaming en tjänst som ger en kund hos en (virtuell) mobiloperatör (M(V)NO) i ett EU-/EES-land tillgång till mobiltjänster (samtal, sms eller data) hos en mobiloperatör i ett annat EU-/EES-land⁹. Mobiloperatören säkerställer att dennes kunder fortsätter att vara uppkopplade till ett mobilnät när de reser utomlands, utan att behöva byta mobilenhet (eller eventuellt bärbar dator eller surfplatta när det handlar om dataroaming) eller telefonnummer. Den mobiloperatör som vill erbjuda sina kunder roamingtjänster (*roamingtjänster i slutkundsledet*) i ett annat land måste köpa dem från en mobiloperatör i det besökta landet (*roamingtjänster i grossistledet*). Därför måste affärsavtal om roaming i grossistledet ingås mellan mobiloperatörer. I praktiken fungerar det så att när en kund ringer ett samtal eller använder mobildata genom roaming utomlands tillhandahålls tjänsten av en mobiloperatör i det besökta landet. Roamingkundens hemmaoperatör måste betala värdoperatören för tjänsten. Detta benämns roamingavgifter i grossistledet. EU:s roamingförordning omfattar ett tak för nivån på dessa avgifter, med årliga sänkningar för data (se längre ned i detta avsnitt).

Sedan den 15 juni 2017 har mobiloperatörerna inte haft rätt att ta ut någon tilläggsavgift utöver det nationella priset för tillhandahållandet av roamingtjänster (i detaljistledet) (samtal, sms och data) till deras kunder i samband med tillfälliga resor i EU/EES. För att förhindra missbruk och onormal användning av roamingtjänster – t.ex. permanent roaming – till nationella priser, vilket kan ha skadlig inverkan på de nationella marknaderna, får mobiloperatörerna tillämpa policyer för skälig användning.

Policyer för skälig användning ska framför allt säkerställa att roaming till nationella priser endast används vid periodiska resor i EU/EES. Därför får en operatör be sina kunder styrka sin hemvist i eller stadigvarande anknytning till det EU-/EES-land där operatören tillhandahåller tjänster och utfärdar det SIM-kort som ska användas till nationella priser vid resor utomlands. En operatör får också kontrollera om SIM-kortet används mer i hemlandet än utomlands. Om en sådan policy för skälig användning tillämpas och kunden under en period av minst fyra månader har en roamingkonsumtion som klart överstiger den inhemska konsumtionen eller en närvaro i en annan medlemsstat som klart överstiger den inhemska närvaron, måste operatören varna kunden för att kontrollera om det rör sig om onormal användning eller missbruk av roamingtjänster till nationellt pris. Efter en frist på minst 14 dagar räknat från dagen för kontakten får operatören ta ut en mindre tilläggsavgift för roaming kopplad till pristaken för grossistpriser, om kunden fortsätter att konsumera mobiltjänster utomlands.

För att möjliggöra en kontinuerlig utveckling av de bästa dataerbjudandena på nationella marknader (dvs. obegränsat med data) får en operatör tillämpa volymbaserade

⁹ En roamingtjänst kan tillhandahållas nationellt (nationell roaming), dvs. när en mobiloperatör använder en annan operatörs nät för att tillhandahålla mobiltjänster åt sina kunder i det egna landet. Nationell roaming omfattas dock inte av roamingförordningen. Den reglerar endast internationell roaming i EU/EES, dvs. roaming på ett utländskt nät inom EU/EES.

skyddsbestämmelser för roamingdata som konsumeras till nationellt pris¹⁰. När den volymen överskrider får operatören ta ut en mindre tilläggsavgift för roaming som inte överstiger pristaken för roaming i grossistledet¹¹ (förklaras närmare längre ned i detta avsnitt).

Även om en skälig användning överskrider får dock summan av det nationella priset och den lilla tilläggsavgift för roaming som tas ut inte överstiga de roamingavgifter som gällde under första kvartalet 2016 (före övergångsperioden som mynnade ut i roaming för alla i juni 2017)¹².

Vid exceptionella och särskilda omständigheter får en operatör, för att undvika en nationell prisökning, beviljas ett s.k. hållbarhetsundantag av sin nationella regleringsmyndighet. Operatören måste då kunna visa att det inom ramen för operatörens nuvarande nationella avgiftsmodell inte skulle vara hållbart att tillhandahålla roamingtjänster utan tilläggsavgifter¹³. I sådana fall får den nationella regleringsmyndigheten godkänna att operatören under ett år tar ut en liten tilläggsavgift för roaming. För att godkännandet ska kunna förlängas måste operatören inkomma med en ny ansökan varje år.

På grossistnivå sänktes pristaken avsevärt 2017 genom roamingförordningen¹⁴, i synnerhet för data där pristaken kommer att sänkas varje år fram till 2022, för att säkerställa att marknadsaktörerna kan dra nytta av grossisttaxor som gör det möjligt för dem att tillhandahålla roamingtjänster åt sina kunder utan att ta ut några tilläggsavgifter utöver det nationella priset. Pristaken för roaming i grossistledet säkerställer också att operatörer som tillhandahåller roamingtjänsten i grossistledet kan täcka alla sina kostnader för detta.

Roamingbestämmelserna fastställs i en förordning och är därmed direkt tillämpliga i alla EU-medlemsstater och även i EES-länderna¹⁵. Roamingförordningen ger de nationella

¹⁰ Enligt genomförandeförordning (EU) 2016/2286 ska en sådan volymgräns för roamingdata vara lika med eller över dubbla detaljistpriset för mobilerbjudandet delat med pristaket för roaming i grossistledet. Detta innebär att användarna kan konsumera dubbelt så mycket (eller mer) av den datavolym som deras operatör kan köpa (med priset betalat av användaren) på grossistnivå av värdoperatören, om värdoperatören tar ut ett pris som motsvarar pristaket.

¹¹ Överskridande av volymbaserade skyddsbestämmelser för data kan endast leda till att tilläggsavgifter tas ut på dataroamingtjänster i slutkundsledet (se Berecs riktlinjer för roaming i slutkundsledet, BoR (17) 56, punkt 70).

¹² För mottagna samtal definieras den maximala tilläggsavgift för roaming i slutkundsledet som tas ut när policyn för skälig användning överskrider som det vägda genomsnittet av mobiltermineringstaxorna i alla medlemsstater och justeras därför nedåt av kommissionen varje år. Den uppgår till 0,0085 euro/min under 2019.

¹³ Enligt genomförandeförordning (EU) 2016/2286 får den nationella regleringsmyndigheten beakta att operatörens nationella avgiftsmodell kanske inte är hållbar utan en tilläggsavgift för roaming om operatörens *negativa* nettomarginal för roaming i slutkundsledet (utan tilläggsavgifter för roaming) uppgår till 3 % eller mer av operatörens marginal för mobiltjänster.

¹⁴ Under 2019 gäller följande tak för roamingpriserna i grossistledet: 0,032 euro /minut för samtal som rings, 0,01 euro/sms, 4,5 euro/GB. Från och med den 1 januari 2020 kommer det nya pristaket för data att vara 3,5 euro/GB. Sedan kommer de att sänkas till 3 euro/GB 2021 och 2,5 euro/GB 2022. Som jämförelse var taken 0,05 euro/minut, 0,02 euro/sms och 50 euro/GB fram till den 15 juni 2017.

¹⁵ Norge, Island och Liechtenstein. Roamingbestämmelserna införlivades med EES-avtalet den 15 juni 2017, dvs. samma dag som de trädde i kraft i EU.

regleringsmyndigheterna i uppdrag att övervaka, utöva tillsyn och kontrollera efterlevnaden när det gäller roamingbestämmelserna i medlemsstaterna. För att säkerställa att alla nationella regleringsmyndigheter utför uppgifterna på ett enhetligt sätt utfärdade organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation (Berec) riktlinjer för roaming i slutkundsledet¹⁶ i mars 2017 och riktlinjer för roaming i grossistledet¹⁷ i juni 2017. Dessa utarbetades i tätt samarbete med kommissionen och efter samråd med berörda parter. Berecs riktlinjer är inte bindande i sig, men de ger de nationella regleringsmyndigheterna stöd i deras övervakning, tillsyn och kontroll av efterlevnaden när det gäller de nya roamingbestämmelserna i praktiken. Berecs riktlinjer fungerar också som detaljerad vägledning för hur mobiloperatörerna ska tillämpa de nya roamingbestämmelserna i sina olika erbjudanden.

Roamingförordningen upphör att gälla den 30 juni 2022.

3. ROAMINGMARKNADENS FUNKTION

Det medföljande arbetsdokumentet innehåller en detaljerad analys av hur slutkunds- och grossistmarknaderna för roaming fungerat i EU/EES sedan bestämmelserna om roaming som hemma trädde i kraft den 15 juni 2017¹⁸. Analysen bygger på data från mobiloperatörer och nationella regleringsmyndigheter samt underlag från externa studier och Berec. Arbetsdokumentet beaktar Berecs yttrande om roamingmarknadens funktion, som offentliggjordes den 19 juni 2019 (nedan kallat *Berecs yttrande*)¹⁹, och Berecs kompletterande analys av roamingkostnaderna i grossistledet, som offentliggjordes den 20 september 2019²⁰.

a. Övervakning av bestämmelserna

I december konstaterades i interimrapporten att mobiloperatörerna i allmänhet följt de nya roamingbestämmelserna sedan de trädde i kraft den 15 juni 2017. Den allmänna efterlevnaden av bestämmelserna har fortsatt under 2019. När överträdelser har upptäckts i medlemsstaterna har de nationella regleringsmyndigheterna snabbt löst problemen tillsammans med den berörda operatören, ofta innan några formella förfaranden inletts eller inom ramen för sådana förfaranden.

När nya genomförandefrågor har uppstått i samband med nya typer av erbjudanden som inte specifikt behandlas i Berecs riktlinjer, har de nationella regleringsmyndigheterna samordnat sitt agerande i samverkan med kommissionen via den särskilda Berec-arbetsgruppen för

¹⁶ *BEREC Guidelines on Regulation (EU) No 531/2012, as amended by Regulation (EU) 2015/2120 and by Regulation (EU) 2017/920* (riktlinjer för roaming i slutkundsledet), BoR(17)56, kan läsas [här](#).

¹⁷ *BEREC Guidelines on Regulation (EU) No 531/2012, as amended by Regulation (EU) 2015/2120 and by Regulation (EU) 2017/920* (riktlinjer för roaming i grossistledet), BoR(17)114, kan läsas [här](#).

¹⁸ Alla fakta och siffror som används i det här avsnittet finns i det medföljande arbetsdokumentet.

¹⁹ *BEREC Opinion on the functioning of the roaming market as input to EC evaluation*, BoR(19)101, kan läsas [här](#) (nedan kallat *Berecs yttrande*).

²⁰ *BEREC Supplementary analysis on wholesale roaming costs*, BoR(19)168, 20 september 2019, kan läsas [här](#).

internationella roamingexperter. Den mest framträdande genomförandefråga som arbetsgruppen hanterat var hur nya moms fria datatjänster²¹ ska behandlas inom ramen för roaming som hemma. Den tolkning av roamingbestämmelserna som överenskommits i gruppen och som följts av de nationella regleringsmyndigheterna²² i sådana ärenden överklagades av två operatörer till två olika domstolar i Tyskland. De nationella domstolarna bekräftade de nationella regleringsmyndigheternas tolkning²³. Kommissionen stöder förslaget från Berecs yttrande om roamingmarknaden om att uppdatera Berecs riktlinjer för roaming i slutkundsledet vad gäller moms fria datatjänster i enlighet med detta, i den mån som dessa tjänster uppfyller kraven i förordning 2015/2120.

b. Roamingmarknadens slutkundsled

Roamingkonsumtionen har ökat snabbt och kraftigt

De olika roamingförordningar som funnits sedan 2007 har gett konsumenterna konkreta fördelar i form av prissänkningar för samtals-, sms- och roamingtjänster, men ändå har många européer fortsatt att undvika eller att begränsa användningen av sina mobiltelefoner när de reser utanför sin hemmedlemsstat eftersom de vill undvika roamingavgifter. Bestämmelserna om roaming som hemma har till sist gjort det möjligt att radikalt ändra detta och frigöra den outnyttjade efterfrågan på mobilkonsumtion bland resenärer i EU.

Avskaffandet av roamingavgifter ledde till en snabb och kraftig ökning av roamingkonsumtionen i EU/EES efter den 15 juni 2017 (Figure 1). Sommaren 2018 (tredje kvartalet 2018) var användningen av roamingdata i EU/EES tolv gånger högre än den sista sommaren före roaming som hemma (tredje kvartalet 2016). Volymen roamingsamtal var tre gånger större. Första kvartalet 2019 (de senaste tillgängliga uppgifterna) hade den ökat med en faktor 9 för data och en faktor 2,2 för röstsamtal jämfört med perioden före roaming som hemma (första kvartalet 2017). Sommaren 2018 använde resenärerna i genomsnitt 440 MB roamingdata per månad, jämfört med 60 MB sommaren 2016²⁴.

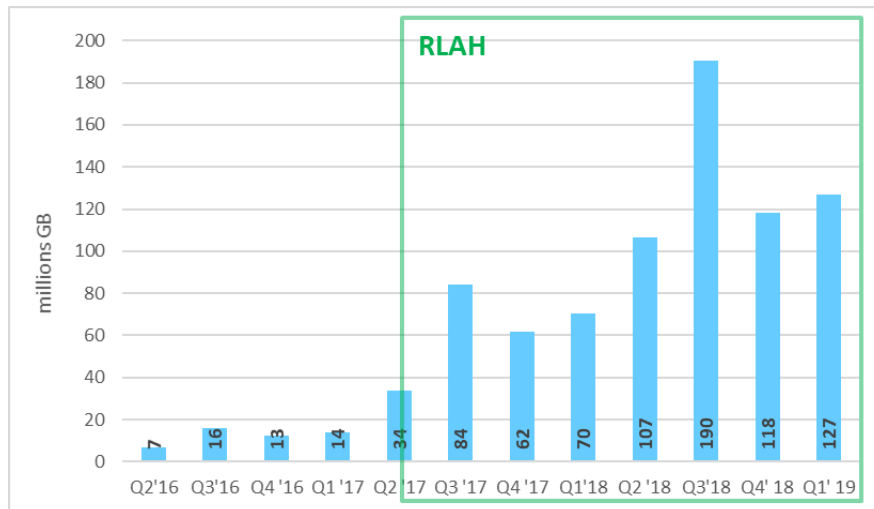
Figur 11: EES – Dataroamingtrafik i slutkundsledet, andra kvartalet 2016–första kvartalet 2019 (miljoner GB)

²¹ Moms fria datatjänster räknas inte med i den datamängd som ingår i ett abonnemang. Konsumtionen av sådana tjänster minskar därmed inte den volym data som användaren har tillgång till under en viss faktureringsperiod. I de flesta fall är denna typ av moms fria tjänster obegränsade.

²² Se beslut från de nationella regleringsmyndigheterna [BNetzA](#) (Tyskland) och [Anacom](#) (Portugal). En kort sammanfattning av denna tolkning finns i arbetsdokumentet om skälig användning och hållbarhetsundantaget (s. 12).

²³ Verwaltungsgericht Köln den 20 november 2018 (domen kan läsas [här](#)) och Landgericht Düsseldorf den 19 juni 2019 (domen kan läsas [här](#)).

²⁴ Ökningen av de totala roamingdatavolymer i EES beror på att roamingkunderna i genomsnitt konsumerar mer, men också på att fler resenärer sätter på dataroamingfunktionen.



Källa: Baserat på 23rd *International Roaming BEREC Benchmark Data Report*, BoR(19)90, oktober 2018–mars 2019.

Den allmänna inhemska taxestrukturen är i huvudsak oförändrad

Såsom Berec konstaterade i sitt yttrande om roamingmarknaden rapporterar operatörerna att de bibehållit den allmänna tillgängligheten för sina taxepaner inom ramen för roaming som hemma²⁵. Enligt Berec ändrades inte den allmänna strukturen för de inhemska taxepanerna i någon väsentlig grad. De taxepaner som avskaffas är huvudsakligen äldre sådana, något som regelbundet sker. I stort anses roaming som hemma ha haft närmast obefintlig påverkan på tillgången till inhemska erbjudanden.

Fortfarande gäller interimrapportens iakttagelse att taxepaner som endast omfattar inhemsk användning²⁶ endast används i begränsad utsträckning och huvudsakligen omfattar det förbetalda marknadssegmentet för lokal kommunikation. Första kvartalet 2019 använde mindre än 5 % av alla abonnenter i EU/EES en taxepan som endast omfattar inhemsk användning²⁷, en andel som är stabil över tid.

Tjänsternas kvalitet

Kvaliteten på mobiltjänster, i synnerhet vad gäller datahastighet, som tillhandahålls resenärer i utlandet är en avgörande parameter för roamingupplevelsen. Det finns inget särskilt som tyder på att roaminganvändare skulle få lägre datahastigheter än lokala användare²⁸, men i Berecs

²⁵ Gemensam studie från kommissionen/Berec om mobiloperatörer, mars 2019.

²⁶ Taxepaner som endast tillhandahåller mobiltjänster i det land där erbjudandet inköps.

²⁷ 23rd *International Roaming BEREC Benchmark Data Report*, BoR(19)90. De medlemsstater som har störst andel sådana abonnenter (över 10 %) är Rumänien, Estland, Lettland och Bulgarien.

²⁸ Enligt kommissionens och Berecs gemensamma undersökning från mars 2019 har antalet klagomål rörande roaming inte ökat i de flesta medlemsstater efter införandet av roaming som hemma, och det är endast en mindre andel av de konsumentklagomål som inkommer till nationella regleringsmyndigheter som avser slutanvändarnas missnöje med tjänstekvaliteten i samband med roaming.

yttrande konstateras att insynen brister hos ett antal operatörer när det gäller vilken datahastighet som de erbjuder sina kunder vid roaming i utlandet. Sådana datahastigheter beror dock inte enbart på hemmaoperatören. De beror i hög grad på den tjänstekvalitet som tillhandahålls av värdnätet. Numera täcker dock 4G-tekniken nästan hela unionens territorium och man kan normalt sett förvänta sig att 4G tillhandahålls vid roaming.

Kommissionen delar Berecs syn att operatörerna förmodligen inte avsiktlig erbjuder lägre datahastigheter åt roamingkunder än de erbjuder kunderna hemma. Kommissionen anser att kvaliteten på tjänsterna är en integrerad del av den produkt vars pris är reglerat. Genom att betala ett visst pris har användaren tillgång till en viss mobiltjänst i hemlandet. Roamingförordningen föreskriver att användaren ska ha tillgång till samma tjänst i andra länder i EU/EES till samma pris, så länge som tjänsten kan levereras på värdnätet.

Kommissionen kommer att överväga att införa förtydliganden om detta i roamingförordningen, liksom krav på transparens vad gäller tjänstekvaliteten vid roaming. Kommissionen stöder också Berecs förslag om att ytterligare övervaka kvaliteten på roamingtjänster.

I stort tycks de virtuella mobiloperatörerna behålla sin ställning på marknaden

I de flesta länder där det finns tillräckliga uppgifter tillgängliga har de virtuella mobiloperatörerna i princip behållit eller marginellt ökat sin nationella marknadsandel (i antal abonnenter). Man noterar också en allmän stabilitet vad gäller genomsnittliga intäkter per användare i slutkundsledet för det fåtal virtuella mobiloperatörer som har tillhandahållit de nödvändiga uppgifterna över tid. Det är dock fortfarande en utmaning att få fram en bild av de virtuella mobiloperatörernas situation i hela EU, eftersom så få virtuella mobiloperatörer konsekvent har tillhandahållit relevanta data över tid.

Policyer om skälig användning kan användas vid individuella överträdelser

Såsom visas i arbetsdokumentet om skälig användning och hållbarhetsundantaget har de allra flesta operatörerna utnyttjat en policy för skälig användning (95 % av mobiloperatörerna och 78 % av de virtuella mobiloperatörerna) för att förhindra onormal användning eller missbruk av roamingtjänster till nationellt pris. Volymbegränsningen av öppna datavolymer²⁹ är den vanligast åtgärden inom ramen för policyn för skälig användning (84 % av de mobiloperatörer som erbjuder sådana paket använder sig av den). Det faktum att nästan alla använder den här skyddsmekanismen kan tyda på att den faktiskt har bidragit till en fortsatt tillgång till de mest konkurrenskraftiga dataerbjudandena på de nationella marknaderna.

Eftersom bestämmelserna om skälig användning tillgodoser i stort sett alla roaminganvändares behov, är det fortfarande en mycket begränsad andel kunder som faktiskt överskrider gränserna för en policy för skälig användning: endast 0,6 % av abonnenterna hos mobiloperatörer som har

²⁹ Se fotnot 10.

infört fyramånaderskontrollmekanismen har fått en varning, och endast hälften av dessa har behövt betala den lilla tilläggsavgiften efter varningen. Totalt omfattades endast 4 % (resp. 5 %) av den totala roamingtrafiken för röstsamtal (resp. data) i EU/EES av en liten tilläggsavgift för roaming vid överskridande av policyn för skälig användning under första kvartalet 2019³⁰. I praktiken är det alltså en extremt liten minoritet av de mest intensiva roaminganvändarna som påverkas av en policy för skälig användning, medan den absoluta majoriteten av användarna inte behöver oroa sig för detta.

Undantagsmekanismen fungerar som ett effektivt skydd mot eventuell snedvridning på det fåtal nationella marknader där en sådan risk har identifierats.

De mobiloperatörer som har visat att de inte kan täcka sina faktiska och väntade kostnader för tillhandahållandet av reglerade roamingtjänster utan att höja sina nationella priser för att tillhandahålla roaming som hemma, har beviljats ett hållbarhetsundantag av sina nationella regleringsmyndigheter. Detta skedde i de fall detta kunde förväntas, dvs. det handlade om ett fåtal virtuella nätoperatörer i vissa medlemsstater och mobiloperatörer i medlemsstater med mycket låga datapriser och stora roamingobalanser och/eller låga intäkter per användare (Estland, Litauen, Polen, Finland). Undantagen beviljas endast för att de berörda operatörerna ska kunna täcka sina kostnader för att erbjuda sina kunder roamingtjänster och undvika nationella prisökningar. Hållbarhetsmekanismen har därför tillämpats på det sätt som medlagstiftarna avsett och har fungerat tillfredsställande där det behövts som skyddsåtgärd för att motverka snedvridningar, i synnerhet prisökningar på nationella marknader. Första kvartalet 2019 omfattades endast 1,3 % (resp. 3,1 %) av all roaming avseende data (resp. röstsamtal) i slutkundsledet i EU/EES av en tilläggsavgift till följd av undantaget³¹.

Såsom väntat har antalet undantag minskat över tid i takt med den reglerade sänkningen av maxavgifterna för roaming i grossistledet: I juni 2019 var det ingen av de tre mobiloperatörerna i Estland som begärde förlängt undantag. En av tre mobiloperatörer i Litauen avstod också från en ny ansökan, och endast tre virtuella mobiloperatörer inkom med en ny ansökan i Frankrike (jämfört med elva 2017). I sitt yttrande om roamingmarknaden konstaterar Berec att undantagsmekanismen berör en liten och krympande del av marknaden och att de nationella regleringsmyndigheterna förväntar sig att antalet undantag kommer att fortsätta att minska de närmaste åren.

Slutligen har de operatörer som beviljats ett hållbarhetsundantag använt det med försiktighet, vilket också konstateras i arbetsdokumentet om skälig användning och hållbarhetsundantaget. Många av dem erbjuder fortfarande sina abonnenter stora volymer roamingtjänster utan tilläggsavgift för att kunna behålla konkurrenskraften på den nationella marknaden. I de fall då de tar ut den tillåtna tilläggsavgiften för roaming är den betydligt lägre än före den 15 juni 2017

³⁰ 23rd International Roaming BEREC Benchmark Data Report, BoR(19)90.

³¹ 23rd International Roaming BEREC Benchmark Data Report, BoR(19)90.

(mer än 90 % lägre för data), vilket innebär att de berörda kunderna i hög grad gynnas av den kraftiga sänkningen av roamingpriserna även i dessa fall.

De genomsnittliga roamingpriserna i länder utanför EU/EES har fortsatt att minska

EU-/EES-mobiloperatörers roamingpriser i länder utanför EU/EES har fortsatt att sjunka. Mellan det första kvartalet 2017 och det första kvartalet 2019 minskade taxorna för dataroamingtjänster i länder utanför EU/EES med 8 %, medan taxorna för röstsamtal minskade med mer än 30 %³². Den skarpt nedåtgående trenden för dataroamingpriser i länder utanför EU/EES har därmed fortsatt efter införandet av roaming som hemma. Totalt sett har alltså inte avskaffandet av roamingavgifterna inom EU/EES skett till priset av högre roamingavgifter i resten av världen³³.

Konsumenterna är nöjda

I interimrapporten konstaterades att roaming som hemma-reformen var allmänt erkänd och uppskattad av européerna. Ett år efter införandet visade en Eurobarometer-undersökning att 81 % av resenärerna visste att roamingavgifterna hade avskaffats i EU/EES och 69 % av alla européer ansåg att de, eller någon de kände, gynnas eller kommer att gynnas av roaming. De synpunkter som kommissionen fått in från konsumentorganisationer sedan juni 2017 är överlag mycket positiva.

c. Roamingmarknadens grossistled

Iakttagelserna från förra årets interimrapport bekräftas. Effekterna av den starkt ökade efterfrågan på roaming som behandlas ovan i avsnitt 3.b varierar markant mellan olika operatörer beroende på trafikflödena för operatörens kundbas. Baserat på trafikflödena kan en operatör klassificeras som en operatör med utflöde eller inflöde av trafik. En operatör med utflöde av trafik har en kundbas som konsumerar mer mobiltjänster i utlandet (dvs. på partneroperatörers nät i andra EU-länder) än vad som konsumeras av partneroperatörens kundbas på det egna nätet. Omvänt har en operatör med inflöde av trafik en kundbas som konsumerar mindre mobiltjänster i utlandet (dvs. på partneroperatörers nät i andra EU-länder) än vad som konsumeras av partneroperatörens kundbas på det egna nätet. På grund av turistflödena är nordeuropeiska operatörer normalt operatör med nettoutflöde av roamingtrafik, medan sydeuropeiska operatörer normalt är operatörer med inflöde av roamingtrafik, även om det finns några undantag.

I detta sammanhang är nivån på pristaken för roaming i grossistledet en mycket viktig aspekt av roamingförordningen. Pristaken har två syften, nämligen att göra det möjligt för alla, eller praktiskt taget alla, operatörer i unionen att tillhandahålla roaming som hemma och samtidigt säkerställa kostnadstäckning på grossistnivå i hela unionen.

³² Ibid.

³³ Denna allmänna utveckling handlar om genomsnitt. Den utesluter inte punktvisa ökningarna av roamingpriserna i några EU-/EES-länder när det gäller några taxeplaner i några medlemsstater. Det kan i synnerhet handla om destinationsländer i EU/EES med färre besökare.

Förordningen har medfört betydligt lägre priser i grossistledet, vilket har gynnat operatörer med nettoutflöde av trafik

Den dramatiska sänkningen av roamingpriser i grossistledet som iaktogs i interimrapporten har fortsatt, i synnerhet när det gäller datatjänster. Det genomsnittliga roamingpriset i grossistledet för data gick ned till 1,78 euro/GB första kvartalet 2019, jämfört med 8,22 euro/GB första kvartalet 2017. För samtalstjänster var det genomsnittliga roamingpriset i grossistledet 1,97 cent/min första kvartalet 2019, jämfört med 2,90 cent/min första kvartalet 2017³⁴.

De sänkta roamingpriserna i grossistledet berodde huvudsakligen på två faktorer. För det första har de nya (och, för data, årligen sänkta) maxavgifterna för roaming i grossistledet som fastställdes i roamingförordningen 2017 fungerat som betydligt lägre tak för priserna³⁵ och skapat en konkurrenspräglad marknadynamik mellan operatörer som erbjuder roamingtillgång i grossistledet under dessa tak. För det andra har införandet av roaming som hemma medfört kraftigt ökade roamingvolym, vilket främjar konkurrensen när det gäller roamingpriser i grossistledet under dessa tak. Betydligt lägre roamingspriser i grossistledet har i hög grad mildrat de eventuella konsekvenser som införandet av roaming som hemma haft för operatörer med utflöde av trafik.

Operatörer med nettoinflöde har gagnats av ökad efterfrågan på roaming

Analysen i det medföljande arbetsdokumentet visar att operatörer med nettoinflöde har gagnats av den stora efterfrågeökningen på roamingtjänster i grossistledet, och för operatörer med utflöde gäller att nettoutflödet av roamingtrafik – trots en betydande ökning inom ramen för roaming som hemma – endast utgör en liten andel (vanligtvis mindre än 5 %) av deras inhemska trafik

Kostnaderna täcks för tillhandahållande av roaming i grossistledet

Som ett av flera underlag till denna roamingöversyn beställde kommissionen en extern studie för att bygga upp en kostnadsmodell för ett effektivt mobilnät i varje medlemsstat plus Norge³⁶. De uppskattningar som kan göras utifrån kostnadsmodellen och ytterligare uppgifter om transitpriser som tillhandahålls av operatörer³⁷ visar att de pristak för roaming i grossistledet som fastställdes i roamingförordningen 2017 har möjliggjort en fullständig kostnadstäckning på grossistnivå plus marginal.

³⁴ 23rd International Roaming BEREK Benchmark Data Report BoR(19)90.

³⁵ Pristaket för roaming i grossistledet för röstsamtal sänktes från 5 cent/min 2016 till 3,2 cent/min från och med den 15 juni 2017. För data sänktes det från 50 euro/GB 2016 till 7,7 euro/GB från och med den 15 juni 2017, 6 euro/GB från och med den 1 januari 2018 och 4,5 euro/GB från och med den 1 januari 2019.

³⁶ Studien SMART 2017/0091 *Assessment of the cost of providing mobile telecom services in the EU/EEA*, av AXON, juli 2019, kan läsas [här](#). Luxemburg, Island och Liechtenstein har inte inkommit med de uppgifter som behövs för att skapa modellen i dessa tre länder. Studien genomfördes i nära samarbete med nationella de nationella regleringsmyndigheter och Berec. Allt material som offentliggjorts från studien kan läsas [här](#).

³⁷ Kostnadsmodellen och dess resultat, liksom uppskattningar av transitpriser, finns i det medföljande arbetsdokumentet.

Den dramatiska sänkning av roamingpriser i grossistledet som beskrivs ovan, som innebär att de genomsnittliga marknadspriserna i grossistledet har fortsatt att ligga under de sjunkande reglerade maxtaxorna i grossistledet, är ett övertygande bevis för att operatörerna har kunnat tillgodose den ökade efterfrågan på roamingtjänster och samtidigt kunnat täcka sina kostnader för nätinvesteringar, inklusive kapitalkostnaderna. Den information som kommissionen samlat in om grossistpriser för nationell tillgång till virtuella nätoperatörer är ytterligare ett bevis för att de nuvarande pristaken gör det möjligt för operatörer som tillhandahåller roaming i grossistledet att täcka sina kostnader.

Baserat på kommissionens externa studio gjorde Berec en egen bedömning av roamingkostnaderna i grossistledet³⁸. Berec kom fram till att det finns visst utrymme för ytterligare sänkning av taken i grossistledet och samtidigt hålla dem över de underliggande kostnaderna i alla medlemsstater inom begreppet visst utrymme för förhandlingar under taken.

Kommissionen ska beakta dessa och andra synpunkter när den tar ställning till behovet och det ekonomiska utrymmet för ytterligare anpassning av pristaken för roaming i grossistledet framöver, samtidigt som taken hålls över de underliggande kostnaderna i alla medlemsstater,

Den särskilda situationen för virtuella mobiloperatörer på roamingmarknaden i grossistledet

En virtuell mobiloperatör äger inte ett radioaccessnät i det land (eller länder) där den bedriver verksamhet. Till följd av detta kan en virtuell mobiloperatör inte vara värdoperatör för roamingtrafik från en mobiloperatör i utbyte mot den roamingtrafik som den virtuella mobiloperatören sänder till denna utländska mobiloperatör. En virtuell mobiloperatör kan vanligtvis endast på grossistnivå köpa det utflöde av trafik som genereras av dennes kunder i utlandet, utan möjlighet att handla med/utbyta (en del av) detta utflöde av roamingtrafik mot ett inflöde av roamingtrafik. Virtuella mobiloperatörer är därmed i en strukturellt annorlunda situation än mobiloperatörer när de förhandlar om roamingtillgång i grossistledet³⁹. Denna faktor är inbyggd i de virtuella mobiloperatörernas affärsmodeller. Å andra sidan bör virtuella mobiloperatörer dock kunna återopa den roamingtrafik i grossistledet som deras slutkunder genererar när de förhandlar med sin inhemska värd, eftersom det kan hjälpa den senare att få bättre taxor hos roamingleverantörer i grossistledet. De virtuella mobiloperatörerna betalar dock vanligtvis grossistpriser som är högre än de som mobiloperatörerna betalar, och i flera fall ligger de nära eller på samma nivå som pristaken för roaming i grossistledet. Såsom visas i det medföljande arbetsdokumentet finns det emellertid också exempel på virtuella mobiloperatörer som betalar roamingpriser i grossistledet som ligger klart under de reglerade taxorna i de flesta EU-länder, på ungefär samma nivåer som de som betalas av mobiloperatörer.

³⁸ *BEREC Supplementary analysis on wholesale roaming costs*, BoR(19)168, september 2019.

³⁹ De virtuella mobiloperatörerna upprättar oftast indirekta avtal om roamingtillgång i grossistledet (via värdmobiloperatören i verksamhetslandet, en annan mobiloperatör eller en hubb), men ibland direkta avtal (direkta förhandlingar om roaming i grossistledet med mobiloperatörer).

De virtuella mobiloperatörerna har i samtliga fall gynnats av den avsevärda sänkning av roamingpriserna i grossistledet som utlösts av den dramatiska sänkning av pristaken som beslutades 2017). Såsom anges ovan i avsnitt 3.b, har de virtuella mobiloperatörerna i stort bibehållit sin position på sina respektive nationella marknader. Kommissionen kommer att ta hänsyn till de virtuella mobiloperatörernas situation när den tar ställning till om den ska föreslå ytterligare anpassning av pristaken för roaming i grossistledet, i linje med huvudrekommendationen i Berecs yttrande om roamingmarknaden.

I linje med Berecs förslag kommer kommissionen också att överväga att föreslå ytterligare förtydliganden av grossistbestämmelserna som bör stödja de virtuella mobiloperatörernas ställning i samband med förhandlingar om roaming i grossistledet, t.ex. genom att pristaket också tillämpas på alternativa roaminglösningar i grossistledet såsom sponsrad roaming⁴⁰, att mobiloperatörer måste ge tillträde till nya teknikgenerationer (dvs. 4G och 5G) för virtuella mobiloperatörer för roaming i takt med att de blir tillgängliga på värdmarknaderna eller att avtalsförhandlingarna inte bör vara orimligt långa och att den beviljade roamingtillgången i grossistledet inom tre månader från avtalets ingående, i enlighet med de nuvarande bestämmelserna, ska fungera fullt ut och inte bara delvis.

Separat försäljning av dataroamingtjänster har inte utnyttjats av marknaden

Sedan 2012 har roamingförordningen föreskrivit att slutanvändare inte får hindras av operatörerna från att få tillgång till reglerade dataroamingtjänster på ett värdsnät som erbjuds av en alternativ roamingleverantör⁴¹. Denna strukturella åtgärd, s.k. lokal break-out, var tänkt att främja konkurrens på roamingmarknaden. Kommissionen stöder iakttagelsen från Berec och den externa studien om teknisk utveckling⁴² om att denna lösning inte har använts i praktiken⁴³. Om man blickar framåt noterar både Berec och studien, baserat på de marknadsenkäter som genomfördes 2019 inför denna översyn, marknadsaktörernas bristande intresse för att genomföra en sådan lösning i framtiden. Därför kommer kommissionen att överväga att föreslå att skyldigheten till lokal break-out för data stryks från roamingförordningen.

⁴⁰ Sponsrad roaming är en grossistlösning där virtuella mobiloperatörer använder en lösning med dubbel IMSI, där en IMSI-nummerserie tillhör det sponsrade nätet. IMSI (internationell identitet för mobilabonnent) är en internationell ITU-standard. IMSI är ett unikt nummer som identifierar en mobilabonnent samt dennes mobiloperatör och land. Effekten av den denna lösning med dubbel IMSI är att den virtuella mobiloperatörens slutanvändare har en andra identitet vid roaming och att de kan utnyttja samtliga roamingavtal som tillhör sponsornätet. Trafikpriserna fastställs av det sponsrade nätet.

⁴¹ Artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 531/2012 av den 13 juni 2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen.

⁴² Studien SMART 2018/0012 *Technological developments and roaming* från WIK Consult, juli 2019, kan läsas [här](#).

⁴³ År 2016 kunde Berec i sin *International Roaming Benchmark Report* endast identifiera en enda operatör som erbjöd lokal break-out för data i EU. Denna operatör (*Cheap Data Communications*) tycks dock inte existera längre, åtminstone inte i sin ursprungliga form. Sedan dess har det inte funnits någon ytterligare användning av denna lösning, enligt de uppgifter som kommissionen har tillgång till.

d. Konkurrensdynamiken på grossistmarknaden och slutkundsmarknaden har inte ändrats – och förväntas inte ändras i framtiden – i en sådan utsträckning att regleringen skulle kunna avskaffas de närmaste åren.

Precis som under perioden före roaming som hemma har de reglerade pristaken varit nödvändiga för att pressa priserna på roamingmarknaden i grossistledet. Pristaken har fortsatt att fungera som riktmärkespriser i förhandlingar om roaming i grossistledet och för en konkurrenspräglad dynamik under dessa tak. Alla rabatter på roamingmarknaden i grossistledet görs utifrån dessa referenspriser. Delar av marknaden, i synnerhet vissa virtuella mobiloperatörer mindre operatörer som bedriver verksamhet i ett land och har stora utflödesobalanser, betalar också ofta roamingpriser i grossistledet som ligger nära eller på samma nivå som taket.

Berec konstaterar att *”det övergripande målet för RLAH-förordningen har varit en framgång”*. Samtidigt förväntar sig inte Berec att *”att konkurrensvillkoren på roamingmarknaden inom de närmaste åren kommer att ändras på ett sådant sätt att reglering inte längre behövs”*⁴⁴. Berec rekommenderar att roamingbestämmelserna ska behålla samma form och struktur till dess att en ny bedömning av roamingmarknaden kan göras. Baserat på sin översyn av hur roamingmarknadens grossistled fungerar anser Berec att pristaken för roaming i grossistledet även fortsättningsvis är nödvändiga och behöver sänkas ytterligare, för att säkerställa att roaming som hemma fungerar korrekt i hela EU och för alla marknadsaktörer. Berec anser också att de roamingbestämmelser som gäller för slutkundsledet sedan den 15 juni 2017 i princip bör fortsätta att tillämpas de närmaste åren, dock med några eventuella ändringar och förbättringar, för att säkerställa att slutanvändarna fortsätter att omfattas av roaming som hemma i hela EU⁴⁵.

Med tanke på framtiden har också en studie som gjorts på kommissionens uppdrag⁴⁶ inför denna översyn granskat de eventuella effekterna av relevant teknisk och affärsmässig utveckling på roamingmarknaderna, på både grossist- och slutkundsnivå⁴⁷. Studiens slutsats är att det inte finns någon grund för betydande förändringar av roamingbestämmelserna i slutkundsledet eller grossistledet inom ramen för denna översyn (utan att det påverkar eventuella översyner av maxtaxorna i grossistledet). Enligt studien kan man i det här skedet inte förvänta sig att några tekniska eller affärsmässiga förändringar de närmaste åren ska komma att ändra

⁴⁴ *BEREC Supplementary analysis on wholesale roaming costs*, BoR(2019)168, september 2019.

⁴⁵ Berecs kommentarer om roamingbestämmelserna i slutkundsledet har analyserats i det arbetsdokument om policyer för skälig användning och hållbarhetsundantaget som offentliggjordes i juni 2019. Dessa kommentarer ifrågasätter inte principen bakom dessa bestämmelser eller den fortsatta tillämpningen de närmaste åren.

⁴⁶ Studien SMART 018/0012 *Technological developments and roaming* från WIK Consult, juli 2019, kan läsas [här](#).

⁴⁷ I studien analyserades de potentiella effekterna på roamingmarknaden av wifi och wifi-aggregeringstjänster, OTT-tjänster (*over-the-top*), RCS-tjänster (*Rich Communication Services*), inbyggda SIM-kort som kan tillhandahållas trådlöst, 5G och 5G-nätverksskivning, sakernas internet, lokal break-out för data, nya affärsmodeller och aktörer som kommer in på roamingmarknaden (t.ex. multiavtal för virtuella mobiloperatörer och gränsöverskridande virtuella mobiloperatörer samt leverantörer av utrustning, innehåll och tjänster som kommer in på roamingmarknaden).

konkurrensvillkoren på grossist- och slutkundsnivå i en sådan omfattning att roaming som hemma fortsatt skulle tillhandahållas av operatörerna även utan roamingbestämmelserna.

Studien rekommenderar dock att man ska fortsätta att övervaka införandet av inbyggda SIM-kort och utvecklingen av OTT-tjänster för rösttjänster och meddelandetjänster för att bedöma vilka konkurrenseffekter de har på roamingmarknaden i slutkundsledet på medellång sikt. De närmaste årens utveckling inom 5G och IP-baserad mobilkommunikation kan också komma att påverka typen, variationerna och prissättningen för roamingprodukter i grossistledet. Denna utveckling måste beaktas i en framtida översyn av roamingförordningen.

Kommissionen noterar också den alldeles färskna utvecklingen av nya sätt att bedriva handel med roamingtrafik i grossistledet, t.ex. onlineplattformar för handel, som nämns i studien. Dessa har potential att främja konkurrens på roamingmarknaden i grossistledet och underlätta förhandlingsprocessen mellan operatörer. Eftersom sådana plattformar nu börjar vara i bruk uppmuntrar kommissionen operatörerna att börja handla med delar av sin kapacitet via dessa kanaler, så länge som EU-lagstiftningen följs helt. Kommissionen kommer att noga följa denna utveckling för att avgöra om användningen av sådana plattformar på sikt skulle kunna motivera ett annat sätt att hantera regleringen av roaming i grossistledet.

I det kortare perspektiv som denna översyn omfattar nämner studien och Berec att vissa marknadsaktörer efterfrågar mer uttryckliga bestämmelser och riktlinjer för ansökningar om tillgång till permanent roaming för konnektivitet maskin till maskin eller sakernas internet. Kommissionen konstaterar att roamingförordningen utformades för att gagna slutanvändare som använder sin mobil när de periodiskt reser utomlands inom EU/EES, men att kommunikation från maskin till maskin inte utesluts från förordningens tillämpningsområde⁴⁸. De skyldigheter till roamingtillträde i grossistledet som fastställs i artikel 3 i roamingförordningen gäller därmed också ifall sådan tillgång söks för kommunikation från maskin till maskin. Permanent roaming är inte i sig förbjuden enligt roamingförordning utan kan överenskommas mellan två roamingpartner i avtalet om roaming i grossistledet⁴⁹. Enligt de uppgifter som kommissionen har tillgång till har operatörerna ofta ett intresse att fungera som värdnät för trafik från maskin till maskin, även på permanent basis, för att få tillgång till de relaterade intäkterna i grossistledet. Relevansen för volymbaserade maxavgifter i grossistledet för små volymer av smalbandskommunikation från maskin till maskin måste undersökas ytterligare. För att främja utvecklingen av europeiska maskin till maskin-tjänster föreskriver den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation att medlemsstaterna ska säkerställa att nationella regleringsmyndigheter ser till att det finns nummer tillgängliga som kan användas permanent

⁴⁸ Utom de särskilda bestämmelser i artikel 15 i roamingförordningen (öppenhet)

⁴⁹ De åtgärder avseende grossistledet som föreskrivs i artikel 3 i roamingförordning för att en värdoperatör ska kunna förhindra permanent roaming är visserligen tänkta att användas när det gäller resenärers personliga kommunikation, men de kan också tillämpas på kommunikation från maskin till maskin. Värdoperatörer förväntas dock i allmänhet inte ha något intresse av att förhindra permanent roaming när det gäller kommunikation från maskin till maskin.

utanför medlemsstaten (s.k. *extraterritoriell användning av nummer*)⁵⁰. Kommissionen kommer att överväga att införa relevanta förtydliganden i roamingförordningen avseende villkoren för tillträde i grossistledet för permanent roaming avsedd för konnektivitet maskin till maskin/sakernas internet, där så är nödvändigt.

4. SLUTSATS

Såsom konstateras i kommissionens bidrag i EU27-ledarnas informella möte i Sibiu (Rumänien) den 9 maj 2019 betraktas roaming som hemma som en av EU:s tjugo största framgångar under Junckerkommissionen. Den snabba och kraftiga ökningen av roamingtrafiken sedan juni 2017 har visat att reformen uppnådde sitt mål att frigöra den outnyttjade efterfrågan på mobilkonsumtion hos resenärer i EU. Denna översyn bekräftar reformens framgångar och att marknaden i stort fungerar väl med de nya bestämmelserna.

Översynen visar att trots att det finns vissa tecken på konkurrensdynamik på både slutkunds- och grossistmarknaderna har de underliggande grundvillkoren för konkurrensen inte ändrats och kommer sannolikt inte att ändras inom överskådlig framtid, åtminstone inte i sådan utsträckning att man skulle kunna avskaffa regleringen av roamingmarknaden i slutkundsledet eller grossistledet. Berec rekommenderar att pristaken för roaming ska sänkas ytterligare ”*för att öka de virtuella mobiloperatörernas konkurrenskraft de närmaste åren*” och bedömer att det finns utrymme för att göra detta. Det finns vissa tecken på att det finns ett ekonomiskt utrymme mellan de pristak i grossistledet som är planerade att gälla till 2022 och kostnadsnivåerna för alla operatörer, men ytterligare sänkningar för att få systemet med roaming som hemma att fungera bättre och samtidigt upprätthålla den nationella konkurrensdynamiken måste analyseras ytterligare.

Mot bakgrund av analysen ovan, som beskrivs närmare i det medföljande arbetsdokumentet, avser kommissionen att göra en konsekvensbedömning under första halvåret 2020 för att avgöra om ett lagstiftningsförslag ska läggas fram för Europaparlamentet och rådet för att förlänga roamingförordningen till perioden efter juni 2022. Kommissionen kommer i synnerhet att ta ställning till en förlängning av roamingbestämmelserna för slutkundsledet och grossistledet efter den 30 juni 2022 och kommer i detta sammanhang att ytterligare granska hur ändamålsenliga pristaken för roaming i grossistledet är. Eftersom skyddsåtgärderna på slutkundsnivå (skälig användning och hållbarhetsundantaget) fungerar tillfredsställande avser kommissionen i detta skede inte ändra bestämmelserna i genomförandeförordning (EU) 2016/2286 .

För att förbereda konsekvensbedömningen av ett eventuellt lagstiftningsförslag kommer kommissionen att anordna ett offentligt samråd i början av 2020. Det förberedande arbetet inför konsekvensbedömningen kommer också att omfatta en analys av möjligheten att i

⁵⁰ Artikel 93.4 i den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation, Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972, EUT L 321, 17.12.2018, s. 36. Medlemsstaterna ska införliva kodexen med sin nationella lagstiftning senast den 21 december 2020 och den ska tillämpas från den dagen.

roamingförordningen införa de olika förtydliganden och uppdateringar av bestämmelserna om tjänstekvalitet, tillträde för virtuella mobiloperatörer, separat försäljning av roamingdatatjänster samt kommunikation från maskin till maskin som nämns i denna rapport.