

V Bruselu dne 24.2.2021
SWD(2021) 27 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady

o roamingu ve veřejných mobilních komunikačních sítích v Unii (přepracované znění)

{COM(2021) 85 final} - {SEC(2021) 90 final} - {SWD(2021) 28 final} -
{SWD(2021) 29 final}

Souhrnný přehled
Posouzení dopadů přezkumu a prodloužení nařízení o roamingu (přepracované znění)
A. Potřeba opatření
V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?
Dne 30. června 2022 skončí platnost nařízení (EU) č. 531/2012. Bez prodloužení roamingových pravidel by spotřebitelé a podniky mohli přijít o výhody „roamingu za domácích podmínek“ a dodatečné překážky by mohly omezit bezproblémové využívání mobilních služeb a inovativních aplikací při cestování v rámci jednotného trhu EU/EHP. V současnosti využívá roamingu za domácích podmínek a výhod takového připojení při cestování po EU/EHP téměř 170 milionů evropských zákazníků. Komise ve své zprávě o přezkumu z roku 2019 upozornila na určité problémy, které by mělo navrhované přepracování nařízení vyřešit. Analýza vychází z široké škály údajů a ze zpětné vazby od zúčastněných stran, díky nimž bylo možné vyhodnotit výsledky nařízení i to, jak funguje trh s roamingem podle stávajících pravidel EU pro tuto oblast. Byly zjištěny tyto hlavní problémy: A. Roaming za domácích podmínek nelze udržet bez regulovaných velkoobchodních cen nebo regulovaných maloobchodních roamingových služeb z důvodu nedostatečné dynamiky hospodářské soutěže (selhání trhu). B. Spotřebitelé ne vždy vědí, jakou úroveň (kvalitu) služeb lze při roamingu očekávat nebo jak jsou při roamingu účtovány služby s přidanou hodnotou (vyšší poplatky). V některých případech je kvalita služby nabízené v zahraničí nižší než kvalita služby nabízené doma, a to i tehdy, když je služba na rovnocenné úrovni k dispozici. Také není vždy zajištěn bezplatný přístup k tísňovým službám prostřednictvím alternativních prostředků ani poskytování informací o tom, kde se volající nachází, zejména pro koncové uživatele se zdravotním postižením. C. Poskytovatelé roamingu mají někdy problémy se získáváním velkoobchodního roamingového přístupu k požadovaným síťovým technologiím. Dalším problémem je nedostatečná transparentnost služeb s přidanou hodnotou, protože zákazníci nejsou schopni identifikovat příslušné číselné rozsahy, takže jim mohou vzniknout neočekávaně vysoké náklady. Stávající pravidla EU v oblasti roamingu pravděpodobně nestačí k tomu, aby motivovala k inovacím a mohla reagovat na technologické a obchodní změny.
Čeho by mělo být dosaženo?
Přepracování nařízení má tyto cíle: A) Zajistit, aby roaming za domácích podmínek byl pro operátory udržitelný a aby operátoři mohli pokrýt náklady na poskytování roamingových služeb na velkoobchodní úrovni, zachovat pobídky k investicím do navštívených sítí a zabránit narušení domácí hospodářské soutěže na navštívených trzích. B) Zajistit zákazníkům skutečně kvalitní roaming za domácích podmínek a zajistit, aby ho při cestování v EU neváhali používat. Spotřebitelům a koncovým uživatelům z řad podniků by při roamingu měly být poskytovány stejně kvalitní služby jako doma, včetně možnosti využívat inovativní služby, a zvýšená transparentnost by měla zabránit nepříjemným překvapením z výše účtu za využití služeb s přidanou hodnotou. Stejně jako doma by měl být zajištěn rovnocenný přístup k tísňovým službám pro všechny. C) Usnadnit inovace, zajistit velkoobchodní roamingový přístup k požadovaným síťovým technologiím a pomoci operátorům vyhnout se ztrátám spojeným se službami s přidanou hodnotou. Cílem přepracování nařízení je rovněž zjednodušit postupy a snížit zátěž hospodářských subjektů i dalších zúčastněných stran.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?
Trh s roamingem je mezinárodní a pro zkvalitnění jednotného trhu elektronických komunikací je třeba přijmout opatření na úrovni EU. Jak bylo uvedeno v přelomovém rozsudku Soudního dvora ve věci roamingu (C-58/08 Vodafone), skutečnost, že mezinárodní roaming je přeshraniční, sama o sobě odůvodňuje opatření na úrovni EU, protože členské státy nemohou tento problém účinně řešit samy. Vnitrostátní regulační orgány navíc nemají ani nástroje k tomu, aby tyto problémy samy vyřešily.

Zjištění zprávy Komise o přezkumu z roku 2019 a zjištění Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací (BEREC) potvrzují, že zrušení maloobchodních poplatků za roaming v EHP významně přispělo k dokončení jednotného trhu. Poté, co koncoví uživatelé mohli začít využívat roaming za domácích podmínek, tedy od června 2017, se objem roamingu výrazně zvýšil. Zpráva dospěla k závěru, že navzdory známým určité dynamiky hospodářské soutěže na maloobchodním i velkoobchodním trhu s roamingem se výchozí základní podmínky hospodářské soutěže nezměnily a v dohledné budoucnosti se pravděpodobně nezmění do té míry, že by maloobchodní nebo velkoobchodní regulace trhu s roamingem mohla být zrušena. Přidaná hodnota tohoto opatření spočívá v tom, že zavedení velkoobchodních stropů pro celou EU, jež lze stanovit pouze právním předpisem EU, umožní nabídnout koncovým uživatelům udržitelný a skutečný roaming za domácích podmínek.
B. Řešení
Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována? Pokud ne, proč?
Komise navrhuje a posuzuje čtyři různé varianty: Varianta 1 (základní) – Prodloužení pravidel, zachování stávajících ustanovení nařízení o roamingu na maloobchodní i velkoobchodní úrovni. Varianta 2 – Prodloužení doby platnosti nařízení o roamingu s vyjasněním, zavedením větší transparentnosti a zavedením opatření na posílení hospodářské soutěže. Varianta 3 - Udržitelný a skutečný roaming za domácích podmínek (upřednostňovaná možnost). Varianta 4 – Rozšířené velkoobchodní a maloobchodní povinnosti pro kvalitnější poskytování roamingu za domácích podmínek. Upřednostňovanou možností je varianta. 3, která by zajistila nejvyšší účinnost a účelnost při dosahování cílů přezkumu a prodloužení nařízení o roamingu (v podobě přepracovaného znění). Tato varianta zahrnuje opatření k zajištění udržitelného poskytování roamingu za domácích podmínek s navrhovaným postupným snižováním velkoobchodních stropů. Zavádí opatření reagující na technologický a obchodní vývoj a zajišťuje koncovým uživatelům skutečný roaming za domácích podmínek, pokud jde o kvalitu služeb, služby s přidanou hodnotou a tísňové komunikace. Zahrnuje horizontální zjednodušení a opatření ke snížení administrativní zátěže.
Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?
Zúčastněné strany mají různé názory na úroveň cenových stropů, požadavky na kvalitu služeb a přístup k tísňovým službám. Velcí operátoři sítí, u nichž převažuje roaming v domácí síti (především celoevropské skupiny), mají tendenci upřednostňovat zachování velkoobchodních stropů na současné úrovni. Na druhé straně se zdá, že malí operátoři sítí, u nichž převažuje roaming v zahraničních sítích (tedy operátoři s klientskou základnou, která spotřebovává větší objem mobilních služeb v zahraničních sítích, než který zákazníci partnerských operátorů spotřebovávají v domácí síti daného operátora), a virtuální operátoři preferují významné snížení velkoobchodních stropů.
C. Dopady upřednostňované možnosti
Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?
Upřednostňovaná možnost vyvažuje zájmy operátorů na zajištění udržitelného poskytování roamingu za domácích podmínek, aniž by byla ohrožena návratnost nákladů při poskytování velkoobchodních roamingových služeb. Nižší velkoobchodní stropy pravděpodobně sníží velkoobchodní ceny roamingu pro operátory, u nichž převažuje roaming v zahraničních sítích. Komise ve své analýze udržitelnosti odhaduje, že to povede ke snížení procentního podílu operátorů, jejichž situace v oblasti roamingu je neudržitelná (záporná marže za roaming přesahující 3 % jejich domácí marže), a k souvisejícímu snížení celkové záporné roamingové marže ve srovnání se základní variantou, podle níž by takových operátorů bylo 42 % v roce 2023 a 52 % v roce 2025. Důležité jsou rovněž výhody pro spotřebitele; podíl koncových uživatelů, kterým hrozí, že budou muset platit

příplatky, protože jejich operátorovi byla povolena odchylka pro zajištění udržitelnosti, by se snížil o více než 40 %, a zároveň by se snížily výjimečně placené příplatky. Tato varianta by zlepšila roaming koncových uživatelů, protože by přispěla ke zkvalitnění služby a ke zvýšení povědomí spotřebitelů o kvalitě služby, kterou by měli při roamingu očekávat, a také proto, že by uživatele roamingu chránila před překvapením z výše účtu za využívání služeb s přidanou hodnotou. Obojí pravděpodobně povede ke zvýšení spokojenosti zákazníků a ke snížení počtu stížností. Tato varianta rovněž poskytuje operátorům nezbytné nástroje k zavedení bezplatného přístupu k tísňovým službám a k poskytování informací o lokalizaci volajícího pro všechny uživatele roamingu, včetně zdravotně postižených uživatelů. To pomůže ochránit jejich zdraví, život nebo majetek. V neposlední řadě je upřednostňovaná varianta zaměřena na to, aby spotřebitelé a uživatelé z řad podniků mohli při cestování těžit z technologického vývoje a inovací založených na 5G. Očekává se také určitý (mírný) přínos pro životní prostředí tím, že se pro uživatele roamingu usnadní používání mobilních služeb a aplikací šetrných k životnímu prostředí (např. nové mobilní služby 5G a internetu věcí pro připojení vozidel a silniční infrastruktury, které by mohly zabránit ztrátám na lidských životech a snížit náklady na pohonné hmoty i znečištění ovzduší).
Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?
Snížení velkoobchodních stropů pravděpodobně povede ke snížení velkoobchodních příjmů z roamingu pro operátory, u nichž převažuje roaming v domácí síti, zároveň však bude i nadále zajištěna plná návratnost nákladů. Možné snížení příjmů operátorů z maloobchodního roamingu souvisí s nižšími příplatky – operátoři budou moci spotřebitelům účtovat příplatky pouze v mimořádných povolených případech (politika přiměřeného využívání a odchylky pro zajištění udržitelnosti) a tyto příplatky přitom nebudou moci překročit velkoobchodní stropy. Dodatečné náklady na dodržování předpisů pro hospodářské subjekty a správní orgány jsou malé (podle odhadu v průměru méně než 6 člověkodnů za rok). Opatření navrhované pro zajištění přístupu k tísňovým službám s sebou nese prováděcí náklady. Ty však většinou souvisejí s prováděním práv a povinností, které již byly definovány v jiných právních předpisech EU (evropský kodex pro elektronické komunikace). Vývojem a údržbou databáze skupin číselných rozsahů s přidanou hodnotou v rámci EHP vzniknou náklady sdružení BEREC (které bude odpovídat za oba úkoly) a mírné náklady vnitrostátním regulačním orgánům (které budou odpovídat za aktualizaci obsahu databáze).
Jaké jsou dopady na malé a střední podniky?
Malé a střední podniky budou moci těžit z kvalitního roamingu za domácích podmínek díky lepší kvalitě služeb a sníženému riziku příplatků souvisejících s odchylkami pro zajištění udržitelnosti. Malé a střední podniky a vývojáři aplikací budou mít kromě toho prospěch z toho, že spotřebitelé budou používat aplikace i v zahraničí, a to s lepší a známou kvalitou služeb. Příznivý dopad na nové aplikace a služby, které vyžadují vysokou kvalitu služeb nebo 5G, se může projevit nepřímo: bezproblémové využívání na celém vnitřním trhu může podpořit jejich zavádění.
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
Žádné značné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány se neočekávají.
Očekávají se jiné významné dopady?
Díky návrhu na případnou revizi velkoobchodních stropů prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci, který zjednodušuje legislativní proces (po roce 2025), lze snížit administrativní zátěž. Další úspory souvisejí se zjednodušením systému monitorování, zjednodušením požadavků týkajících se hospodářských subjektů mimo eurozónu a zrušením zastaralých ustanovení.
Proporcionálnost?
Upřednostňovaná varianta obsahuje soubor opatření, která nejsou rušivá ani nepřiměřená. Omezuje se na aspekty, jejichž problematičnost byla zjištěna a není dostatečně řešena stávajícím nařízením, a nelze je účinně řešit na

vnitrostátní úrovni. Proporcionalitu zajišťuje i omezení doby trvání nařízení na 10 let.
D. Návazná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
S cílem zajistit jistotu na trhu a minimalizovat regulační zátěž Komise navrhuje, aby nové nařízení platilo po dobu 10 let. Neočekává se, že by se hospodářská soutěž na trhu v tomto období výrazně změnila. První zpráva o přezkumu je plánována na rok 2025, kdy Komise posoudí, jak trh s roamingem funguje a zda je třeba provést přezkum politiky z důvodu nově se objevujících výzev.