

Brüssel, 24.2.2021
SWD(2021) 27 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
mis käsitleb rändlust üldkasutatavates mobiilsidevõrkudes liidu piires (uuesti
sõnastatud)

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

Kommenteeritud kokkuvõte
Mõjuhinna rändlusteenuse määrase läbivaatamise ja laiendamise kohta (uuesti sõnastatud)
A. Vajadus meetmete järele
Mis on probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga?
Määrus (EL) nr 531/2012 kaotab kehtivuse 30. juunil 2022. Rändluseeskirjade laiendamiseta ei pruugi tarbijad ja ettevõtjad põhimõtte „rändle nagu kodus“ (RLAH) eelistest kasu saada ning täiendavad tõkked võivad piirata mobiilsideteenuste ja uuenduslike rakenduste tõrgeteta kasutamist ELi/EMP ühtsel turul reisimise ajal. Peaaegu 170 miljonit Euroopa rändlusklienti saavad juba kasutada põhimõtte „rändle nagu kodus“ eeliseid ning tunnevad, et on ELis või EMP riikides reisimise ajal ühenduses nagu kodus. Komisjoni 2019. aasta läbivaatamisaruandes tehti kindlaks probleemid, mida selle algatusega püütakse lahendada. Analüüs põhineb sidusrühmade mitmekesistel andmetel ja tagasisidel, mille abil hinnatakse, kuidas määrus on toiminud ja kuidas rändlusturg toimib vastavalt kehtivatele ELi rändluse-eeskirjadele. Allpool on esitatud kokkuvõtte põhiprobleemidest. A. Põhimõtet „rändle nagu kodus“ ei saa rakendada ilma reguleeritud hulgimüügihindade või jae-rändlusteenusteta, kuna konkurentsidiinamika ei ole piisav (esineb turutõrge). B. Tarbijad ei tea alati, millist teenuse taset oodata (teenuse kvaliteet) või kuidas tasutakse rändluse puhul lisaväärtusteenustega seotud kõnede eest (suuremad tasud). Pakutava teenuse kvaliteet on mõnikord halvem kui kodus, isegi kui vastav tase on olemas. Tasuta juurdepääs hädaabiteenustele alternatiivsete vahendite kaudu ja helistaja asukohateabe pakkumine ei ole alati tagatud, eriti puuetega lõppkasutajatele. C. Rändlusteenuse osutajatel on mõnikord probleeme, et saada hulgitasandil rändlusjuurdepääs vajalikele võrkudele. Kuna lisaväärtusteenustega kõned ei ole piisavalt läbipaistvad, ei ole rändlusteenuse osutajatel võimalik kindlaks teha vastavaid numeratsioonialasid, mistõttu võivad tekkida ootamatud kulud. Kehtivad ELi rändluseeskirjad ei pruugi sobida innovatsiooni arendamiseks ning tehnoloogiliste ja äriliste muutuste arvesse võtmiseks.
Mida tahetakse saavutada?
Algatuse eesmärk on saavutada järgmist. A) Tagada, et põhimõtte „rändle nagu kodus“ rakendamine on operaatorite jaoks kestlik ja et nende rändlusteenuste osutamise kulud hulgimüügi tasandil saaksid kaetud, säilitades samal ajal stiimulid investeerida külastatavatesse võrkudesse ja vältides sisekonkurentsi moonutamist külastatavatel turgudel. B) Pakkuda rändlusklientidele tõelist „rändle nagu kodus“ kogemust ja anda lõppkasutajatele kindlustunne, et nende võrguühendus säilib ELis reisides. Tarbijad ja äriklientidest lõppkasutajad peaksid ränneldes saama sama kvaliteediga teenuseid kui kodus, neil peaks olema võimalus kasutada uuenduslikke teenuseid ja neile tuleks pakkuda suuremat läbipaistvust, et vältida arvešokke lisaväärtusteenuste kasutamisel. Samuti tuleks kõigile tagada võrdne juurdepääs hädaabiteenustele, samamoodi nagu kodus. C) Hõlbustada innovatsiooni, tagada soovitud võrgutehnoloogiate juurdepääsuga rändlusteenuste hulgiturule ja aidata operaatoritel vältida lisaväärtusteenustega seotud kahjusid. Algatuse eesmärk on ka asju lihtsamaks teha ning vähendada operaatorite ja muude sidusrühmade koormust.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidiiaarsus)?
Rahvusvahelisel rändlusturul on vaja ELi tasandi meetmeid, et täiustada elektroonilise side ühtset turgu. Nagu märgiti pöördelises Euroopa Kohtu otsuses rändluse kohta (kohtuasi C-58/08 Vodafone), õigustab asjaolu, et rahvusvaheline rändlus on piiriülene, iseenesest ELi tasandi meetmete võtmist, sest liikmesriigid üksi ei suuda seda probleemi tulemuslikult lahendada. Lisaks ei ole liikmesriikide reguleerivatel asutustel olnud vahendeid probleemide iseseisvaks lahendamiseks. Komisjoni 2019. aasta läbivaatamisaruandes ja elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ameti (BEREC)

järeldustes kinnitatakse, et jaemüügitasandi rändlustasude kaotamine EMPs on tublisti kaasa aidanud ühtse turu väljakujundamisele. Lõppkasutajad on saanud kasu ka põhimõttest „rändle nagu kodus“, nii et teenuste kasutamise maht on alates 2017. aasta juunist märkimisväärselt suurenenud. Aruandest nähtub, et hoolimata mõningatest konkurentsidiinaamika ilmingutest nii rändluse jae- kui ka hulgiturul, ei ole konkurentsi baastingimused siiski muutunud ning lähitulevikus need tõenäoliselt ka ei muutu nii oluliselt, et rändluse jae- ja hulgituru reguleerimise võiks lõpetada. Lisaväärtuseks on kestliku ja tõelise „rändle nagu kodus“ teenuse võimaldamine lõppkasutajatele tänu kogu ELi hõlmavatele hulgihindade ülempiiridele, mida saab tagada ainult ELi õigusaktiga.
B. Lahendused
Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks? Kas on olemas eelistatud variant? Kui ei, siis miks?
Komisjon pakub ja hindab nelja eri poliitikavarianti: 1. poliitikavariant (lähtestsenaarium) – eeskirjade laiendamine, rändlusteenuse määrase praeguste sätete säilitamine nii jaemüügi kui ka hulgi müügi tasandil; 2. poliitikavariant – rändlusteenuse määrase järjepidevus koos selgituste, suurema läbipaistvuse ja konkurentsi tugevdamise meetmetega; 3. poliitikavariant – kestlik ja tõeline „rändle nagu kodus“ põhimõte (eelistatud variant); 4. poliitikavariant – laiendatud hulgi- ja jaemüügikohustused parema „rändle nagu kodus“ kogemuse jaoks. Eelistatud poliitikavariant on variant 3, mis tagaks (uuesti sõnastamise kaudu) rändlusteenuse määrase läbivaatamise ja laiendamise eesmärkide tulemuslikuma ja tõhusama saavutamise. See hõlmab meetmeid, millega tagatakse põhimõtte „rändle nagu kodus“ kestlik pakkumine koos ülempiiride kavandatud järkjärgulise vähendamisega hulgi müügi tasandil. See sisaldab täiustusi, mis aitavad reageerida tehnika ja ettevõtluse arengule ning tagada lõppkasutajatele tõeline „rändle nagu kodus“ kogemus teenuse kvaliteedi, lisaväärtusteenuste ja hädaolukorra side poolest. See hõlmab horisontaalset lihtsustamist ja meetmeid halduskoormuse vähendamiseks.
Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes toetab millist varianti?
Sidusrühmadel on erinevad seisukohad hinna ülempiirides, teenuse kvaliteedinõuetes ja hädaabiteenustele juurdepääsus. Suured vastuvõtavad võrguoperaatorid (eelkõige üleeuroopalised kontsernid) kalduvad eelistama hulgihindade ülempiiride säilitamist praegusel tasemel. Teisest küljest näivad väikesed väljasaatvad võrguoperaatorid (kelle kliendibaas tarbib välismaal rohkem mobiilsideteenuseid kui partneroperaatorite kliendibaas nende võrgus) ja virtuaalsed operaatorid toetavat hulgihindade ülempiiride märkimisväärset langetamist.
C. Eelistatud poliitikavariandi mõju
Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel juhul peamiste poliitikavariantide) eelised?
Eelistatud variant tasakaalustab operaatorite huvi tagada põhimõtte „rändle nagu kodus“ kestlik pakkumine, ohustamata rändluse hulgiteenuste osutamise kulude katmist. Madalamad hulgihindade ülempiirid tähendavad rändluse hulgihindade tõenäolist vähenemist väljasaatvate operaatorite jaoks. Komisjoni kestlikkusanalüüsi kohaselt toob see kaasa jätkusuutmatute operaatorite osakaalu vähenemise (kui negatiivne rändlusteenuste marginaal ületab 3 % nende riigisisest marginaalist) ja sellega seotud rändlusteenuste negatiivse marginaali vähenemise võrreldes lähtetasemega 42 % 2023. aastal ja 52 % 2025. aastal. Tähtis on ka kasu tarbijatele; nende lõppkasutajate osakaal, kellele võidakse kehtestada lisatasusid, kuna operaatorile on antud jätkusuutlikkuse erand, väheneks rohkem kui 40 %, ja erandkorras makstavad lisatasud väheneksid veelgi. See poliitikavariant parandab lõppkasutajate rändluskogemust, aidates parandada teenuse kvaliteeti ja tarbijate teadlikkust rändlusteenuse eeldatava kvaliteedi kohta ning aidates rändlejatel vältida lisaväärtusteenustest tingitud hinnašokki. Mõlemaga kaasneb tõenäoliselt klientide suurem rahulolu ja kaebuste vähenemine. See variant annab operaatoritele ka vajalikud vahendid, et tagada tasuta juurdepääs hädaabiteenustele ja edastada

teavet helistaja asukoha kohta kõigile rändluse lõppkasutajatele, sealhulgas puuetega lõppkasutajatele. See aitab kaitsta nende tervist, elu ja vara. Lisaks on eelistatud poliitikavariandi eesmärk aidata tarbijatel ja äriksutajatel reisimise ajal paremini ära kasutada tehnoloogia arengut ja 5G-põhist innovatsiooni. Samuti on oodata teatavat (väikest) keskkonnakasu, sest rändlejal on lihtsam kasutada keskkonnasõbralikke mobiiliteenuseid ja -rakendusi (nt uued 5G ja asjade interneti mobiiliteenused sõidukite ja maanteetaristu ühendamiseks, et hoida ära inimohvraid ning vähendada kütusekulu ja õhusaastet).
Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel juhul peamiste poliitikavariantide) kulud?
Hulgihindade ülempiiride vähendamine tähendab rändlusteenuste hulgituru tulude tõenäolist vähenemist vastuvõtivate operaatorite jaoks, tagades samal ajal kulude täieliku katmise. Operaatorite jaoks on jaemüügitasandil osutatavate rändlusteenuste tulu võimalik vähenemine seotud väiksemate lisatasudega – tarbijatelt võidakse nõuda, et nad maksaksid neid erandjuhtudel, kus need on lubatud (mõistliku kasutamise poliitikaga ja kestlikkusega seotud erandid) ja mille puhul lisatasud ei tohi ületada hulgihindade ülempiire. Operaatorite ja haldusasutuste täiendavad nõuete täitmisega seotud kulud on väikesed (hinnangute põhjal keskmiselt vähem kui 6 inimpäeva aastas). Kavandatav meede hädaabiteenustele juurdepääsu kohta toob kaasa rakendamiskulud. Need on aga enamasti seotud selliste õiguste ja kohustuste rakendamisega, mis on juba määratletud muudes ELi õigusaktides (Euroopa elektroonilise side seadustik). Lisaks tekitab EMPs lisaväärtusteenuste numeratsioonialasid sisaldava andmebaasi väljatöötamine ja hooldamine kulusid BERECile (kes vastutab mõlema ülesande täitmise eest) ja mõõdukaid kulusid riikide reguleerivatele asutustele (kes vastutavad andmebaasi sisu ajakohastamise eest).
Milline on mõju väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKEdele)?
Tänu teenuste paremale kvaliteedile ja väiksemale kestlikkuse erandite ohule saavad VKEd tõelise „rändle nagu kodus“ kogemuse. VKEd ja rakenduste väljatöötajad saavad kasu ka sellest, et tarbijad kasutavad piiriüleseid rakendusi parema ja stabiilse teenusekvaliteediga. Uued rakendused ja teenused, mis nõuavad kõrget kvaliteeti või 5G-d, võivad anda kaudset kasu: nende tõrgeteta kasutamine siseturul võib nende kasutuselevõttu toetada.
Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?
Märkimisväärset mõju liikmesriikide eelarvetele ega ametiasutustele ei ole ette näha.
Kas on oodata muud olulist mõju?
Halduskoormust on võimalik vähendada tänu ettepanekule vaadata hulgihindade ülempiirid vajaduse korral läbi delegeeritud õigusaktiga, mis lihtsustab seadusandlikku protsessi (pärast 2025. aastat). Täiendav kokkuhoid saadakse ühtlustatud järelevalvesüsteemist, lihtsustatud nõuetest euroalavälistele operaatoritele ja aegunud sätete kehtetuks tunnistamisest.
Proportsionaalsus?
Eelistatud variant sisaldab meetmeid, mis ei ole sekkuvad ega ebaproportsionaalsed. Need piirduvad aspektidega, mida on järgitud, kuid mida ei ole kehtivas määrukses piisavalt käsitletud ning mida ei saa tulemuslikult käsitleda riiklikul tasandil. 10 aastaga piiratud kestus tagab ühtlasi proportsionaalsuse.
D. Järelemeetmed
Millal poliitika läbi vaadatakse?
Komisjon teeb ettepaneku, et uus määrus kehtiks 10 aastat, et tagada turu õiguskindlus ja vähendada regulatiivset koormust. Eeldatakse, et turukonkurents sel perioodil märkimisväärselt ei muutu. Esimene läbivaatamisaruanne on kavandatud 2025. aastaks, mil komisjon hindab rändlusturu toimimist ja seda, kas uute probleemide lahendamiseks on vaja poliitika läbi vaadata.

