



Bruxelas, 24.2.2021  
SWD(2021) 27 final

**DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO**

**RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO**

*que acompanha o documento*

**Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho**

**relativo à itinerância nas redes de comunicações móveis públicas da União  
(reformulação)**

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

<b>Ficha de síntese</b>
Avaliação de impacto da revisão e alargamento do Regulamento Itinerância (reformulação)
<b>A. Necessidade de agir</b>
<b>Qual o problema e por que tem dimensão europeia?</b>
<p>O Regulamento (UE) n.º 531/2012 caduca em 30 de junho de 2022. <b>Sem uma extensão das regras aplicáveis à itinerância, os benefícios do sistema de «itinerância como em casa» (RLAH)</b> para os consumidores e as empresas podem ser perdidos e podem surgir obstáculos adicionais que limitem a utilização sem descontinuidades de serviços móveis e aplicações inovadoras durante deslocações no <b>mercado único da UE/EEE</b>. Quase <b>170 milhões de clientes europeus de itinerância beneficiam atualmente do sistema RLAH</b> e das vantagens de permanecerem conectados como em casa quando viajam na UE e/ou no EEE.</p> <p>O relatório de revisão da Comissão, de 2019, identificou os problemas que esta iniciativa pretende resolver. A análise baseia-se num vasto leque de dados e observações das partes interessadas, utilizado para avaliar o desempenho do presente regulamento e o funcionamento do mercado de itinerância ao abrigo das regras da UE em vigor neste domínio. Os principais problemas são apresentados a seguir, de forma resumida:</p> <p>A. <b>O sistema RLAH não é sustentável</b> se não houver regulação das tarifas grossistas ou dos serviços de itinerância a nível retalhista, dada a insuficiente dinâmica concorrencial (deficiência do mercado);</p> <p>B. Os consumidores nem sempre conhecem o nível de serviço esperado (qualidade de serviço) ou o plano tarifário aplicável a chamadas para serviços de valor acrescentado efetuadas em itinerância (tarifas mais elevadas). A qualidade de serviço em itinerância é, por vezes, inferior à prestada a nível doméstico, mesmo quando há possibilidade de oferecer um nível equivalente. Nem sempre se assegura o acesso gratuito a serviços de emergência por via de meios alternativos e à transmissão de informações sobre a localização da pessoa que efetua a chamada, especialmente no caso de utilizadores finais com deficiência;</p> <p>C. Por vezes, os prestadores de serviços de itinerância enfrentam problemas na obtenção de acesso grossista à itinerância nas redes solicitadas. Uma vez que também existe falta de transparência no que respeita às chamadas para serviços de valor acrescentado, os prestadores de serviços de itinerância não conseguem identificar as gamas de números pertinentes e, conseqüentemente, podem incorrer em custos inesperados. As atuais regras da UE aplicáveis à itinerância poderão não ser suficientemente adequadas para permitir a inovação e acomodar mudanças tecnológicas e empresariais.</p>
<b>Quais são os resultados esperados?</b>
<p>A iniciativa visa alcançar os seguintes objetivos:</p> <p>A) <b>Garantir que o sistema RLAH é sustentável para os operadores e que estes conseguem recuperar os custos da prestação de serviços de itinerância a nível grossista</b>, mantendo os incentivos ao investimento em redes visitadas e evitando distorções da concorrência interna nos mercados visitados;</p> <p>B) Proporcionar uma <b>verdadeira experiência de RLAH aos clientes de itinerância</b> e dar aos utilizadores finais a confiança necessária para permanecerem conectados quando viajam na UE. Os consumidores e os utilizadores finais empresariais devem usufruir da mesma qualidade de serviço em itinerância e no seu país, ter a possibilidade de utilizar serviços inovadores e beneficiar de uma maior transparência para evitarem surpresas desagradáveis com faturas decorrentes da utilização de serviços de valor acrescentado. Deve igualmente ser assegurado um acesso equivalente a serviços de emergência para todos, nas mesmas condições aplicáveis a nível doméstico;</p> <p>C) <b>Facilitar a inovação</b>, garantir o acesso grossista à itinerância em tecnologias de rede solicitadas e ajudar os operadores a evitarem perdas associadas a serviços de valor acrescentado. A iniciativa pretende igualmente simplificar processos e reduzir os encargos para os operadores e outras partes interessadas.</p>
<b>Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE (subsidiariedade)?</b>
A ação a nível da UE no mercado internacional de itinerância é necessária para melhorar o mercado único das

comunicações eletrônicas. Tal como salientado num processo histórico sobre itinerância julgado pelo Tribunal de Justiça (C-58/08, *Vodafone*), a própria **natureza transfronteiriça da itinerância internacional** justifica, por si só, uma ação a nível da UE, uma vez que os Estados-Membros não podem resolver autonomamente a questão de forma eficaz. Além disso, as autoridades reguladoras nacionais não dispõem dos instrumentos necessários para resolverem, elas mesmas, os problemas.

As constatações do relatório de revisão da Comissão, de 2019, e as do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrônicas (ORECE) confirmam que a abolição das tarifas de itinerância a nível retalhista no EEE contribuiu substancialmente para a realização do mercado único. Os utilizadores finais também puderam beneficiar do sistema RLAH, tendo-se registado um aumento significativo dos volumes de tráfego desde junho de 2017. O relatório permite concluir que, apesar da existência de sinais de uma certa dinâmica concorrencial nos mercados de itinerância, tanto retalhistas como grossistas, as condições básicas de concorrência subjacentes não se alteraram e que não é provável que se venham a alterar num futuro próximo ao ponto de a regulamentação relativa ao mercado da itinerância retalhista ou grossista poder ser revogada. O valor acrescentado desta ação é proporcionar aos utilizadores finais uma experiência de RLAH verdadeira e sustentável, graças a limites máximos das tarifas grossistas aplicáveis a nível da UE, algo que só um instrumento da UE pode assegurar.

## **B. Soluções**

**Quais são as várias opções para cumprir os objetivos? Há alguma opção preferida? Em caso negativo, por que razão?**

A Comissão propõe e avalia quatro opções diferentes:

**Opção 1 (manutenção do cenário atual) — Prorrogar as regras, mantendo as atuais disposições do Regulamento Itinerância, tanto a nível retalhista como grossista.**

**Opção 2 — Dar continuidade ao Regulamento Itinerância, introduzindo clarificações, maior transparência e medidas para reforçar a concorrência.**

**Opção 3 — Promover uma RLAH sustentável e genuína (opção preferida).**

**Opção 4 — Introduzir obrigações alargadas a nível grossista e retalhista para uma experiência de RLAH reforçada.**

É dada preferência à opção 3, que garantiria a máxima eficácia e eficiência na consecução dos objetivos da revisão e alargamento do Regulamento Itinerância (sob a forma de uma reformulação). Esta opção inclui medidas que visam assegurar a prestação sustentável de serviços de RLAH, propondo uma trajetória de redução dos limites máximos aplicáveis a nível grossista. Introduce melhorias para se ajustar à evolução tecnológica e empresarial e assegurar aos utilizadores finais uma verdadeira experiência de RLAH em termos de qualidade de serviço, serviços de valor acrescentado e comunicações de emergência. Inclui, além disso, uma simplificação horizontal e medidas para reduzir os encargos administrativos.

**Quais são as perspetivas dos vários intervenientes? Quem apoia cada uma das opções?**

As partes interessadas têm diferentes pontos de vista sobre os limites máximos de preços, os requisitos de qualidade de serviço e o acesso a serviços de emergência. Os grandes operadores de rede de entrada (em especial os grupos pan-europeus) tendem a favorecer a manutenção dos atuais limites máximos das tarifas grossistas. Por outro lado, os pequenos operadores de rede de saída (que têm uma base de clientes que consome mais serviços móveis no estrangeiro do que os consumidos pela base de clientes dos operadores parceiros na sua própria rede) e os operadores virtuais parecem apoiar uma redução significativa dos limites máximos das tarifas grossistas.

## **C. Impactos da opção preferida**

**Quais são os benefícios da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?**

A opção preferida equilibra os interesses dos operadores em garantir uma prestação sustentável de serviços de RLAH sem pôr em causa a recuperação dos custos incorridos com a prestação de serviços grossistas de itinerância. A redução dos limites máximos das tarifas grossistas implica uma provável diminuição dos custos

grossistas de itinerância para os operadores de saída. A análise de sustentabilidade efetuada pela Comissão estima que tal conduzirá a uma redução da percentagem de operadores em situação de insustentabilidade (margem de itinerância negativa superior a 3 % da sua margem doméstica) e a uma redução conexa da margem de itinerância negativa total em comparação com a base de referência, nomeadamente de 42 %, em 2023, e de 52 %, em 2025.

Os **benefícios para os consumidores** são igualmente importantes. A proporção de utilizadores finais a que poderiam ser cobradas sobretaxas em virtude de o operador beneficiar de uma derrogação por motivos de sustentabilidade seria reduzida em mais de 40 % e as sobretaxas cobradas a título excepcional seriam ainda mais reduzidas. Esta opção melhorará a experiência de itinerância dos utilizadores finais, ao contribuir para melhorar a qualidade de serviço e aumentar a sensibilização dos consumidores para a qualidade de serviço que devem esperar quando em itinerância, e ao ajudar os clientes de itinerância a evitarem surpresas desagradáveis com faturas decorrentes de chamadas para serviços de valor acrescentado. Ambos os aspetos mencionados são suscetíveis de promover o aumento da satisfação dos clientes e a redução do número de queixas.

Esta opção proporciona igualmente os instrumentos necessários para que os operadores disponibilizem acesso gratuito a serviços de emergência e à transmissão de informações sobre a localização da pessoa que efetua a chamada a todos os utilizadores finais de serviços de itinerância, incluindo os portadores de deficiência. Tal contribuirá para salvaguardar a sua saúde, a sua vida ou os seus bens.

Por último, a opção preferida visa permitir que os consumidores e os utilizadores empresariais beneficiem da evolução tecnológica e da inovação impulsionada pelo 5G durante as suas viagens.

Também se esperam alguns benefícios ambientais (ligeiros) decorrentes de se facilitar a utilização de serviços e aplicações móveis respeitadoras do ambiente por parte dos clientes de itinerância (por exemplo, novos serviços móveis de 5G e da IdC para ligar veículos e infraestruturas rodoviárias que possam prevenir vítimas humanas e reduzir o consumo de combustíveis e a poluição atmosférica).

#### **Quais são os custos da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?**

A redução dos limites máximos das tarifas grossistas implica uma provável diminuição das receitas grossistas da itinerância para os operadores de entrada, assegurando, ainda assim, a plena recuperação dos custos. Para os operadores, uma eventual redução das receitas retalhistas da itinerância está associada a sobretaxas mais baixas — as quais podem ser cobradas aos consumidores nos casos excecionais previstos (política de utilização responsável e derrogações por motivos de sustentabilidade), mas não podem exceder os limites máximos das tarifas grossistas. Os custos adicionais de conformidade para os operadores e as administrações são pouco significativos (estimados em menos de 6 dias-pessoa por ano para cada uma, em média).

A medida proposta relativa ao acesso a serviços de emergência implica custos de execução. No entanto, estes estão maioritariamente relacionados com a aplicação de direitos e obrigações já definidos noutros atos legislativos da UE (Código Europeu das Comunicações Eletrónicas). Por último, a criação e a manutenção de uma base de dados de gamas de números usadas para a prestação de serviços de valor acrescentado em todo o EEE implicarão custos para o ORECE (responsável por ambas as tarefas) e custos modestos para as autoridades reguladoras nacionais (responsáveis pela atualização do conteúdo da base de dados).

#### **Quais são os impactos nas pequenas e médias empresas (PME)?**

As PME poderão beneficiar de uma verdadeira experiência de RLAH, devido à melhoria da qualidade de serviço e à redução do risco associado a derrogações por motivos de sustentabilidade. As PME e os criadores de aplicações beneficiarão, além disso, da utilização de aplicações pelos consumidores que atravessarem fronteiras, com uma qualidade de serviço melhorada e conhecida. As novas aplicações e serviços que exigem serviços de elevada qualidade ou 5G podem beneficiar indiretamente: a utilização sem descontinuidades em todo o mercado interno pode promover a sua adoção.

#### **Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações nacionais?**

Não se preveem quaisquer impactos significativos nos orçamentos e nas administrações públicas nacionais.

#### **Haverá outros impactos significativos?**

A redução dos encargos administrativos é possibilitada pela proposta de rever, se necessário, os limites máximos das tarifas grossistas mediante um ato delegado, o que simplifica o processo legislativo (após 2025). Outras poupanças estão associadas à simplificação do sistema de acompanhamento e dos requisitos para os operadores fora da área do euro e à revogação de disposições obsoletas.

### **Proporcionalidade?**

A opção preferida contém um conjunto de medidas que não são intrusivas nem desproporcionadas, limitando-se a questões que foram identificadas e que não foram suficientemente abordadas pelo atual regulamento, e que não podem ser tratadas de forma eficaz a nível nacional. A vigência limitada a 10 anos contribui igualmente para assegurar a proporcionalidade.

### **D. Acompanhamento**

#### **Quando será reexaminada a política?**

A Comissão propõe que o novo regulamento tenha uma vigência de 10 anos, a fim de garantir segurança no mercado e minimizar os encargos regulamentares. Não se prevê que a concorrência no mercado se altere significativamente neste período. Está prevista a apresentação de um primeiro relatório de avaliação em 2025, altura em que a Comissão analisará o funcionamento do mercado de itinerância e equacionará a necessidade de rever as políticas para fazer face a desafios emergentes.