



Förordning om roaming i mobilnät

Näringsdepartementet

2006-09-13

Dokumentbeteckning

KOM(2006)382

Europaparlamentets och rådets förordning om roaming i allmänna mobilnät i gemenskapen och om ändring av direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster

SEK(2006)925

Konsekvensbedömning av olika regleringsmodeller i samband med kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om roaming i allmänna mobilnät i gemenskapen

SEK(2006)926

Sammanfattning - konsekvensbedömning av olika regleringsmodeller i samband med kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om roaming i allmänna mobilnät i gemenskapen

Sammanfattning

Kommissionen vill genom detta förslag skapa en rättslig grund för att kunna åtgärda höga roamingavgifterna för mobila samtal inom EU. Förslaget syftar till att ändra det befintliga regelverket för elektronisk kommunikation och möjliggöra en sådan reglering. De roamingavgifter som betalas vid resor inom gemenskapen skall inte vara omotiverat högre än de taxor som betalas när användaren ringer inom sitt hemland (principen om en s.k. europeisk hemmamarknad).

Kommissionen har valt en förordningsmodell där man fastställer ett pristak för de avgifter som mobiltelenätens operatörer inom EU debiterar när de tillhandahåller roamingtjänster för rösttelefoni mellan medlemsstater på slutkunds- och grossistnivå.

Sverige är positiv till kommissionens initiativ att motverka oskäligt höga roamingavgifter. Sverige har dock framfört vissa synpunkter på de lösningar som kommissionen föreslår.

2005/06:FPM117

1 Förslaget

1.1 Allmänt

Detta förslag är i linje med den reviderade Lissabonstrategin för främjande av tillväxt och sysselsättning genom större konkurrenskraft och kommissionens därmed sammanhängande initiativ i2010. Vikten av att sänka priserna för internationell roaming inom gemenskapen erkändes uttryckligen av Europeiska rådet i mars 2006. Kommissionen presenterade förslaget den 12 juli 2006.

Enligt regelverket för elektroniska kommunikationer ska relevanta marknader på vilka det kan vara motiverat att införa skyldigheter fastställas av en nationell tillsynsmyndighet (Post- och telestyrelsen - PTS). PTS skall analysera marknaderna för att avgöra om det råder effektiv konkurrens. Om PTS konstaterar att det inte råder effektiv konkurrens på en fastställd marknad skall företag med betydande inflytande på marknaden identifieras och PTS skall meddela beslut om lämpliga skyldigheter enligt regelverket för elektroniska kommunikationer.

Den nationella grossistmarknaden för tillhandahållande av internationell roaming i allmänna mobiltelefonnät har identifierats som en sådan relevant marknad på EU-nivå. Roaming innebär att en kund ringer eller tar emot samtal på en mobiltelefon eller annan typ av terminal utanför den medlemsstat där kundens hemnät finns, och detta möjliggörs genom ett avtal mellan hemma- och värdnätoperatörerna. Däremot har ingen slutkundsmarknad för tillhandahållandet av sådana tjänster identifierats som en relevant marknad, eftersom roamingtjänster på slutkundsnivå inte köps för sig utan som en del i ett större slutkundspaket.

Kommissionen har anfört att det inte varit möjligt för lagstiftaren att med hjälp av dessa förfaranden göra något åt de höga priserna på internationella roamingtjänster. Enligt kommissionen beror det bl.a. på de särskilda egenskaper som kännetecknar marknaden för internationella roamingtjänster, och tjänsternas gränsöverskridande natur. Enligt kommissionen har grossist- och slutkundsledet mycket speciella egenskaper som motiverar exceptionella åtgärder utöver de mekanismer som annars finns att tillgå inom ramen för regelverket för elektroniska kommunikationer.

Kommissionen har genomfört en konsekvensanalys av olika regleringsmodeller i samband med förslaget till förordning.

Enligt förslaget inrättas ett EU-omfattande pristak för de avgifter som operatörer av mobiltelefonnät får ta ut på grossistnivå för tillhandahållande av roamingtjänster för mobila rösttelefonisamtal som görs från ett värdsnät i gemenskapen till ett allmänt telefonnät som också finns inom gemenskapen. Kommissionen lanserar genom detta principen om en europeisk hemmamarknad. Gränserna för pristaket skall ta hänsyn till skillnaderna mellan de underliggande kostnaderna dels för tillhandahållande av internationella roamingtjänster för samtal inom ett besökt land, dels för samtal till hemlandet eller ett tredje inom Europeiska Unionen.

Enligt förslaget skall pristaket på grossistnivå vara två gånger EU-genomsnittet för priserna för mobilterminering vid samtal inom ett besökt EU-land, och tre gånger EU-genomsnittet för priserna för mobilterminering vid samtal till hemlandet eller ett tredje land inom EU.

För att se till att priserna på slutkundsnivå inte pressas upp, föreskrivs också i förslaget ett skyddande pristak på slutkundsnivå motsvarande 130 procent av den tillämpliga gränsen för grossistpriser. Pristaken för slutkundstaxorna för reglerade roamingsamtal kommer att bli rättsligt bindande sex månader efter det att den föreslagna förordningen träder i kraft.

Principen om en europeisk hemmamarknad syftar till att uppnå en hög nivå av skydd för användare genom att en övre gräns fastställs för de avgifter på grossist- och slutkundsnivå som kan tas ut av mobiltelefonoperatörer för internationella roamingtjänster som tillhandahålls inom gemenskapen.

Vidare föreskrivs i förordningen regler som skall förbättra insynen i slutkundspriserna för roaming. Detta skall uppnås genom att hemmaoperatören blir skyldig att på begäran gratis informera sina roamingkunder om roamingtaxor, antingen via sms eller via rösttelefoni. Dessutom skall insynen förbättras genom att hemmaleverantören blir skyldig att förse kunderna med uppgifter om roamingtaxorna när abonnemangen tecknas. Hemmaleverantörerna skall dessutom regelbundet förse sina kunder med aktuella uppgifter om gällande roamingtaxor och dessutom meddela kunderna så snart betydande ändringar av taxorna har ägt rum.

Förslaget ger vidare de nationella tillsynsmyndigheterna inom området, befogenheter och ansvar för att se till reglerna efterlevs. De nationella tillsynsmyndigheterna blir dessutom skyldiga att övervaka utvecklingen av slutkunds- och grossistpriser för tillhandahållande av röst- och datakommunikationstjänster, inbegripet sms och mms (multimedia message service) till mobilkunder vid roaming inom EU.

Slutligen ändras genom förslaget bestämmelserna i ramdirektivet (2002/21/EG), för att se till att de direktiv som utgör regelverket och själva förordningen tillämpas på ett samstämmigt sätt.

I kommissionens konsekvensbedömning analyseras utöver principen om en europeisk hemmamarknad (european home market approach) även två andra principer för en prisreglering: värdlandsprincipen (visited country approach) och hemmalandsprincipen (home pricing principle). Värdlandsprincipen utgår ifrån att konsumenten skall betala samma avgifter som en kund i värdlandet betalar för nationella och internationella samtal. Hemmalandsprincipen baseras på att en kund inte skall betala mer för ett samtal utomlands än vad man skulle betala för motsvarande samtal i hemlandet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Det nuvarande EU-regelverket för elektroniska kommunikationer har genomförts i svensk lagstiftning huvudsakligen genom lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK). Varken LEK eller någon annan författning innehåller bestämmelser som direkt reglerar prissättningen på roaming i allmänna mobilnät. Om den föreslagna förordningen antas kan det, såvitt nu kan bedömas, behövas kompletterande bestämmelser i LEK om påföljder för överträdelser av förordningens bestämmelser. Vidare kan LEK:s regler om tvistlösningsförfarandet behöva justeras.

1.4 Budgetära konsekvenser

Kommissionens meddelande medför inga budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

1.1 Svensk ståndpunkt

Oskäligt höga roamingavgifter är ett konsumentproblem som påverkar många användare. Sverige är därför positivt till att kommissionen tar initiativ till att motverka detta.

Sverige förordar i första hand en reglering på grossistnivå. Det är av dock av största vikt att lägre priser på grossistnivå även får genomslag i slutkundsledet. Åtgärder på slutkundsnivå bör snabbt kunna sättas in om prisregleringen i grossistledet inte får genomslag i slutkundsledet. Detta skall kunna fastställas enligt i förväg uppställda villkor.

Sverige uppskattar att kommissionen har gjort en omfattande konsekvensbedömning som analyserar olika modeller för reglering m.m. För att fullt ut kunna bedöma förslagets konsekvenser skulle dock underliggande underlag och analyser behöva redovisas utförligare. Detta gäller tex. frågan om vilken

princip som skall användas som underlag för nödvändiga beräkningar. Sverige efterfrågar bl.a. utförligare argument för varför kommissionen valt den europeiska hemmamarknadsprincipen som beräkningsunderlag.

2005/06:FPM117

2.1 Medlemsstaternas ståndpunkter

Det finns ett brett stöd bland medlemsstaterna för kommissionens mål att sänka avgifterna för roaming. De tio medlemsstater som yttrat sig emottog dock kommissionens modell, med prisreglering i både grossist- och slutkundsledet. Dessa medlemsstater förordade istället reglering i grossistledet och att man skulle hålla sig avvaktande till reglering i slutkundsledet.

2.2 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är för närvarande inte kända.

2.3 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionen genomförde ett samråd i två faser i början av 2006. Under de två faserna mottogs 152 inlägg från olika intressenter, bland andra operatörer, nationella tillsynsmyndigheter, medlemsstater, handelsorganisationer och användarorganisationer.

Under den första samrådsrundan efterfrågades allmän återkoppling på de övergripande principerna att genomföra en prisreglering. Kommissionens fokusering på internationell roaming mottogs huvudsakligen positivt av regleringsmyndigheter, konsument- och användarorganisationer och en del mindre mobiloperatörer. Mobiloperatörernas organisationer och de flesta enskilda operatörer motsatte sig emellertid reglering.

I den andra samrådsrundan lanserades en konkret regleringsmodell – principen om hemmataxa (home pricing principle). De flesta marknadsaktörerna var fortsatt emot varje form av reglering. Operatörerna anförde vidare att priserna är på väg ner, men en del har föreslagit självreglering eller någon annan form av reglering.

Europeiska gruppen av regleringsmyndigheter (ERG) stödde kommissionens mål men var emot modellen i samrådsdokumentet. ERG förordade i stället reglering i grossistledet och att man skulle förhålla sig avvaktande till reglering i slutkundsledet.

Det nu presenterade förslaget har inte varit föremål för någon konsultation av kommissionen.

Sverige har under våren 2006 fört dialog med operatörer angående kommissionens initiativ. I september 2006 kommer frågan även att avhandlas i samband med ett referensgruppsmöte för intressenter inom sektorn elektronisk kommunikation.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens förslag till förordning och konsekvensanalysen kommer att behandlas av rådet och Europaparlamentet under 2006 och 2007. Ambitionen är att förordningen kan träda i kraft senast till sommaren 2007. Rådsarbetsgruppen för telekommunikation och informationssamhället har inlett sitt arbete med förslaget.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund för förslaget är artikel 95 i EG-fördraget. Beslut fattas enligt medbeslutandeförfarandet (artikel 251) och av rådet med kvalificerad majoritet.

3.3 Fackuttryck/termer

Hemmaleverantör	Ett företag som levererar markbundna allmänna mobiltelefonitjänster på slutkundsnivå till en roamingkund,
Hemmanät	Ett markbundet allmänt mobilnät i en medlemsstat via vilket en hemmaleverantör levererar markbundna allmänna mobiltelefonitjänster till en roamingkund,.
Internationell roaming	När en roamingkund ringer eller tar emot samtal på en mobiltelefon eller annan typ av terminal utanför den medlemsstat där kundens hemmanät finns, och detta möjliggörs genom ett avtal mellan hemma- och värdnätsoveratorerna.
Reglerat roaming-samtal	Ett mobilt rösttelefonisamtal som en roamingkund ringer från ett värdnät och som tas emot på ett allmänt telefonnät i gemenskapen.
Roamingkund	En kund hos en operatör som levererar markbundna allmänna mobiltelefonitjänster via ett markbundet allmänt mobilnät i gemenskapen, när kunden ringer eller tar emot samtal på sin mobiltelefon eller annan typ av terminal via ett värdnät, och detta möjliggörs genom ett avtal mellan hemma- och värdnätsoveratorerna.
Värdnät	Ett markbundet allmänt mobiltelefoninät i en annan

medlemsstat än den där hemmanätet finns, via vilket en roamingkund kan ringa eller ta emot mobiltelefonsamtal genom ett avtal mellan hemma- och värdnätoperatörerna.

2005/06:FPM117

: