

Fiche 4: Verordening inzake roaming openbare mobiele telefoonnetwerken

1. Algemene gegevens

Voorstel:

- Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's over de evaluatie van de resultaten van verordening (EG) nr. 717/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2007 betreffende roaming op openbare mobiele telefoonnetwerken binnen de gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 2002/21/EG
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 717/2007 betreffende roaming op openbare mobiele telefoonnetwerken binnen de Gemeenschap

Datum Commissiedocumenten: 23 september 2008

Nr. Commissiedocumenten: COM(2008) 579 en COM(2008) 580

Preplex: http://ec.europa.eu/preplex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&Dosld=197424 en http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&Dosld=197425

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: SEC(2008) 2489 en 2490. Opinie IA Board D92008) 6957 d.d. 1 september 2008.

Behandelingstraject Raad: RWG Telecommunicatie, Telecom Raad 27 november 2008 (eerste bespreking)

Eerstverantwoordelijke ministerie: Ministerie van Economische Zaken

a) Rechtsbasis van het voorstel: artikel 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap

b) Stemwijze Raad en rol Europese Parlement: gekwalificeerde meerderheid en codecisie

c) Comitologie: n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

Sinds juni 2007 is de verordening van kracht die de hoogte van de “roamingtarieven” in de Unie reguleert met betrekking tot mobiele spraaktelefonie. Dit betreft de regulering van de tarieven (d.m.v. een Eurotarief) van het mobiel bellen vanuit en het ontvangen van een mobiel gesprek in een andere Europese lidstaat. De Commissie heeft de werking van de roamingverordening getoetst en vat haar bevindingen samen in de uitgebrachte mededeling. Op basis van de uitkomsten van deze evaluatie wordt voorgesteld om de verordening met drie jaar te verlengen tot 2013, waarbij de tarieven jaarlijks verder worden verlaagd. Bovendien dient er een afrekening per seconde te komen, bij bellen in een andere EU lidstaat uiterlijk na de eerste 30 seconden; bij gebeld worden altijd een afrekening per seconde. Tevens wordt een Eurotarief voorgesteld voor sms berichtjes en een data roaming wholesaletarief per megabyte. Consumenten moeten worden beschermd tegen onbedoelde extreem hoge rekeningen bij data roaming door het vaststellen van een afrekeningplafond dat zonder nadrukkelijke instemming niet kan worden overschreden.

Nederland oordeelt de proportionaliteit en subsidiariteit als positief. Nederland heeft destijds de totstandkoming van de roamingverordening volmondig gesteund, met name met het oog op de belangen van de Nederlandse consument. Nederland steunt deze voorstellen van de Commissie voor amendering van de verordening die aansluiten op de Nederlandse ambitie.

3. Samenvatting voorstel

Sinds juni 2007 is een verordening van kracht die de hoogte van de “roamingtarieven” in de Unie reguleert met betrekking tot mobiele spraaktelefonie (Nr. 717/2007). “Roaming” heeft betrekking op het gebruik van het GSM-toestel of andere mobiele communicatiemiddelen (laptop) in het buitenland, waarbij gebruik wordt gemaakt van mobiele-netwerken in het gastland voor grensoverschrijdende communicatie. De tarieven die aan-

bieders van mobiele-netwerken elkaar daarvoor in rekening brengen bij gebruik van hun netwerk, zijn aanmerkelijk hoger dan de tarieven die in rekening worden gebracht bij binnenlands verkeer. Om aan deze praktijk een einde te maken is toen besloten tariefplafonds te introduceren (zogenaamd Eurotarief) voor zowel de tarieven die de mobiele aanbieders elkaar in rekening brengen ('wholesaletarieven'), als de tarieven die de abonnees moeten betalen aan hun aanbieders ('retailtarieven').

De Commissie komt nu met een mededeling (COM (2008) 579) waarin zij de huidige verordening evalueert, gekoppeld aan een voorstel tot amendering van deze verordening. De Commissie heeft de werking van de verordening getoetst aan de hand van o.a. halfjaarrapportages van de ERG¹ en een publieke consultatie. Belangrijke bevindingen zijn dat met het van kracht gaan van deze verordening de tarieven voor het grensoverschrijdend mobiel telefoonverkeer binnen de Unie bij spraaktelefonie aanmerkelijk zijn gedaald. De consument krijgt echter als gevolg van afronding op hele minuten in plaats van op de daadwerkelijke gespreksduur in seconden meer in rekening gebracht. Voor wat betreft het verzenden van grensoverschrijdende sms-berichten liggen de gemiddelde tarieven aanmerkelijk hoger dan bij binnenlands gebruik. Het tarief voor data-roaming kent daarnaast een grote diversiteit in de verschillende lidstaten, met extreem hoge uitschieters. In dit laatste geval kan dit met name leiden tot buitensporig hoge rekeningen ('*bill shock*') voor consumenten die zich tijdens het gebruik daar niet van bewust zijn.

Als gevolg van deze bevindingen wordt voorgesteld de huidige verordening aan te passen op de volgende vijf punten:

1. De verordening te verlengen met drie jaar, tot 2013, waarbij de tarieven jaarlijks verder worden verlaagd;
2. Een afrekening per seconde in te stellen bij bellen in een andere EU lidstaat uiterlijk na de eerste 30 seconden; bij gebeld worden altijd een afrekening per seconde;
3. Voor sms berichtjes ook een Eurotarief in te stellen ('wholesale' en 'retail');
4. Voor data-roaming een 'wholesaletarief' per megabyte vast te stellen.
5. Operators worden verplicht om consumenten met betrekking tot roaming dataverkeer een afrekening-plafond aan te bieden dat zonder nadrukkelijke instemming niet kan worden overschreden, ter voorkoming van extreem hoge rekeningen. Deze verplichting zou moeten gaan gelden uiterlijk vanaf 1 juli 2010.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) bevoegdheid:

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EG op artikel 95 van het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid.

Nederland kan zich vinden in de door de Commissie aangegeven bevoegdheid.

b) functionele toets:

- *subsidiariteit*: Positief. Het bij uitstek specifiek grensoverschrijdend karakter van de roamingtarieven is een belangrijke reden dat nationale maatregelen niet voldoende effect kunnen sorteren. Optreden op gemeenschapsniveau is daarom gewenst.

- *proportionaliteit*: Positief. De voorgestelde maatregelen zijn eenvoudig en goed handhaafbaar en leiden daarom niet tot een noemenswaardige administratieve belasting van partijen. De keuze van de maatregelen (het ingrijpen zowel op wholesaleniveau (spraak, sms en data) als op retailniveau (spraak en sms)) leidt tot de minste verstoring van (de mogelijkheid tot) concurrentie tussen aanbieders. De vaststelling van een Eurotarief, waarbij het aan marktpartijen is toegestaan om met een lager tarief in alternatieve aanbiedingen te voorzien, leidt er toe dat efficiënte aanbieders een redelijke, maar niet buitensporige winstmarge kunnen behalen op hun roamingactiviteiten.

c) Nederlands oordeel: Nederland ondersteunt volledig dit initiatief van de Europese Commissie en acht dit zeer welkom in het licht van de politieke wens dat de consument niet wordt geconfronteerd met buitensporige tarieven als hij in andere lidstaten gebruik maakt van mobiele diensten. Daar de Nederlandse toezichthouder

¹ European Regulators Group, samenwerkingsorgaan van de Europese toezichthouders telecommunicatie

(OPTA) onvoldoende mogelijkheid heeft om in te grijpen in de buiten Nederland vastgestelde tarieven (die door de in Nederland opererende operators aan hun abonnees worden doorberekend), respectievelijk geen redelijke doorberekening aan de gebruiker kan afdwingen, acht Nederland het noodzakelijk dat hiervoor gemeenschappelijke maatregelen worden vastgesteld die gelden in alle lidstaten van de Europese Gemeenschap. Uiteindelijk zullen concurrentie en transparantie zich zodanig moeten ontwikkelen dat retailregulering niet langer noodzakelijk is. De tijdelijkheid van de voorgestelde aanvullende regulering en het opnemen van een evaluatiemoment komen daaraan tegemoet.

5. Implicaties financieel:

a) consequenties EG-begroting: geen

b) financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden:

Naar verwachting geen. Momenteel is de nationale regelgevende instantie (OPTA) reeds belast met het toezicht op de tariefontwikkeling van de roamingtarieven, ook in overkoepelend Europees verband (ERG). Deze voorstellen van de Commissie leiden derhalve slechts tot een continuering van de huidige toezichthoudende werkzaamheden.

c) financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Met de verplichting aan de operators die roaming verzorgen om afdoende transparantie te verzorgen in de tarieven bij grensoverschrijding, alsmede met het implementeren van een maximum afrekeningplafond voor de kosten van dataroaming, zullen kosten gemoeid zijn. Een raming van deze kosten is nu echter niet te geven daar dit per operator kan verschillen afhankelijk van de interne organisatie bij de bedrijfsvoering. Wat betreft de verplichting van mobiele aanbieders om aan OPTA bepaalde gegevens te verstrekken zijn geen extra kosten gemoeid omdat dit een bestaande verplichting betreft en het gegevens zijn waarover de bedrijven reeds beschikken.

d) administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden

Wat betreft het toezicht m.b.t. roaming mobiel bellen en sms-en wordt geen toename verwacht omdat met deze voorstellen een voortzetting van een reeds bestaande praktijk wordt bewerkstelligd. Inzake de transparantiemaatregel ter voorkoming van extreem hoge rekeningen ('*bill shock*') is niet uit te sluiten dat het toezicht hierop extra werkzaamheden met zich mee brengt. Omdat op dit moment nog niet helder is hoe e.e.a. praktisch geregeld gaat worden kan nog geen inschatting worden gemaakt of en zo ja met welke omvang dit een extra belasting voor OPTA impliceert.

e) administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger

Als gevolg van de uitbreiding van het Eurotarief naar sms-en en data en het verstrekken van informatie hierover aan de consument, alsmede het instellen van een persoonlijk budgetplafond bij dataroaming, is er sprake van een zekere toename van de administratieve last voor de mobiele operators, waarbij met betrekking tot het verzorgen van de transparantie kan worden aangesloten bij de bestaande praktijk van mobiele spraaktelefonie.

6. Implicaties juridisch

a) consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid: geen, omdat de nieuwe materiële bepalingen van de verordening direct werken; de bestaande OPTA-bevoegdheden voor het toezicht op de naleving van de roamingverordening heeft mede betrekking op latere wijzigingen van de verordening.

b) voorgestelde implementatietermijn, dan wel voorgesteld datum inwerkingtreding t.a.v. haalbaarheid: voorzien is dat deze (wijzigings)verordening een dag na publicatie in werking treedt. Een verordening is rechtstreeks toepasselijk. Bepaalde voorzieningen van de wijzigingsverordening hebben een gespecificeerde ingangsdatum.

c) wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling: In het voorliggende amendement is voorzien in een evaluatiebepaling (niet later dan 31 december 2011), alsmede is er sprake van een horizonbepaling (verstrijkt op 30 juni 2013). Hiermee wordt voldaan aan de Nederlandse wens.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) uitvoerbaarheid: geen implicatie daar de voorstellen aansluiten bij de reeds bestaande toezichthoudende en uitvoeringstaken van OPTA, waarin de huidige telecomwetgeving reeds voorziet.

b) handhaafbaarheid: geen implicatie daar de voorstellen aansluiten bij de reeds bestaande praktijk, waarbij toezicht, uitvoering en het opleggen van sancties is neergelegd bij OPTA.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Voor zover er enig effect is, profiteren mobiele aanbieders uit ontwikkelingslanden van de lagere roamingkosten die aanbieders van mobiele netwerken in de EU hen in rekening brengen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

De Nederlandse gebruikers van roamingdiensten hebben baat bij een verdere verlaging van de tarieven en de uitbreiding naar sms- en datadiensten. Nederland heeft destijds de totstandkoming van de verordening volmondig gesteund, omdat met de verordening wordt ingegrepen op de punten (zoals de te hoge tarieven die de aanbieders elkaar in rekening brengen en vervolgens doorberekenen aan de consumenten) waarmee snel en effectief een einde is gemaakt aan de al vele jaren uitzonderlijk hoge roamingtarieven. Een verdere verlaging van de tarieven alsmede uitbreiding naar grensoverschrijdend mobiel sms- en dataverkeer is wenselijk en goed voor de Nederlandse consument die in een andere EU lidstaat verblijft. Bovendien wordt met dit amendement een einde gemaakt aan de onbedoelde extreem hoge rekeningen voor data gebruik bij niet daarop bedachte consumenten.

Wat betreft de voorgestelde sms-tarieven heeft de Commissie zich gebaseerd op informatie van de ERG. Met betrekking tot dataroaming heeft de Commissie een onderzoek door derden laten verrichten. Een afdoende onderbouwing door middel van kostenoriëntatie van het voorgestelde wholesaletarief m.b.t. data wordt ondoenlijk geacht m.n. omdat de kosten in de 27 lidstaten ver uiteen lopen, mede als gevolg van andere fysieke omstandigheden en verschil in efficiency van netwerkbeheer.

In de *impact assessment* heeft de Commissie opties met elkaar vergeleken en de effecten geanalyseerd. Met de voorgestelde tarieven wenst de Commissie enerzijds excessieve tarieven te elimineren en verwacht hiermee toch voldoende ruimte te bieden voor concurrentie. Deze afweging van de Commissie vindt Nederland een acceptabele aanpak. Een vergelijk met de tarieven voor binnenlands verkeer vormt een goede grondslag voor de redelijkheid van de voorgestelde roamingtarieven.

Wat betreft de datum van inwerkingtreding inzake de voorziening die buitensporige consumentenrekeningen moet uitsluiten (transparantiemaatregelen met ingang van 1 juli 2009 en instellen van een afrekeningplafond uiterlijk 1 juli 2010) zou Nederland met betrekking tot het afrekeningplafond een eerdere datum wenselijk vinden indien dit technisch haalbaar is. Zo ver bekend is een noodzakelijk dataverbruikssysteem dat voor elke afzonderlijke abonnee actuele informatie verstrekt ("near real time") nog niet beschikbaar en zou vóór 1 juli 2010 door de Europese mobiele aanbieders ontwikkeld moeten worden. Nederland zet zich in om in een overgangsbepaling te voorzien dat meer zekerheid aan consumenten moet gaan bieden.