

Брюксел, 12.12.2018 г.
COM(2018) 822 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Регламент (ЕС) 531/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2012 г. относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза, изменен с Регламент (ЕС) 2015/2120 и Регламент (ЕС) 2017/920

1 ВЪВЕДЕНИЕ

През октомври 2015 г. Европейският парламент и Съветът приеха Регламент (ЕС) 2015/2120¹, с който се предписва премахването на надценките на дребно за роуминг в Съюза, считано от 15 юни 2017 г., при условие че бъде прилагана политика за справедливо ползване и дерогация за целите на устойчивостта. Тези нови правила за роуминга бяха наречени „Roam-Like-At-Home“ (RLAH) [„роуминг както у дома“ (РКД)].

За да може РКД да се предоставя по устойчив начин в целия Съюз, съзаконодателите се споразумяха да бъдат въведени следните мерки:

- значително намаляване на пределните цени на едро за роуминг²;
- възможността операторите да прилагат политика за справедливо ползване, за да се предотврати злоупотребата или неправилното използване на роуминг услуги на национални цени, като например постоянното използване на дадена SIM карта в държави членки, различни от държавата членка, в която е издадена тази SIM карта;
- извънреден и временен механизъм за дерогация за операторите, който да се използва само с разрешението на националния регулатор и то при строго определени обстоятелства, когато премахването на надценките за роуминг на конкретен пазар би могло да доведе до увеличаване на националните цени за клиентите на оператора.

В съответствие с мандата, възложен ѝ от съзаконодателите, на 15 декември 2016 г. Комисията прие подробни правила относно прилагането на политиката за справедливо ползване и относно методиката, която да се използва при подаването и оценяването на искане за дерогация за целите на устойчивостта³.

Горепосоченият набор от правила се прилага в ЕС/ЕИП от 15 юни 2017 г.

¹ Регламент (ЕС) 2015/2120 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. за определяне на мерки относно достъпа до отворен интернет и за изменение на Директива 2002/22/ЕО относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги и на Регламент (ЕС) № 531/2012 относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза

² Регламент (ЕС) 2017/920 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 531/2012 по отношение на правилата за пазарите на роуминг на едро.

³ Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/2286 на Комисията от 15 декември 2016 г. за определяне на подробни правила относно прилагането на политика за справедливо ползване и относно методиката за оценяване на устойчивостта на премахването на надценките на дребно за роуминг, както и относно заявлението, което се подава от доставчика на роуминг за целите на тази оценка.

По силата на член 19, параграф 3 от Регламента относно роуминга⁴ в срок до 15 декември 2018 г. Комисията трябва да представи на съзаконодателите „междинен доклад, в който се обобщават последиците от премахването на надценките на дребно за роуминг“⁵. Това е и целта на настоящия доклад⁶.

2 Приложно поле и основни разпоредби на Регламента относно роуминга

Роумингът по смисъла на Регламента относно роуминга е услуга, която позволява на клиент на оператор на мобилна (виртуална) мрежа (ОМ(В)М) в една държава да има достъп до мобилни услуги (гласови повиквания, кратки текстови съобщения или данни) на ОММ в друга държава⁷. Доставчикът на услуги (мобилният оператор) гарантира, че неговите клиенти остават свързани към мобилна мрежа, когато пътуват в чужбина, като използват същото мобилно устройство (или евентуално лаптоп или таблет за роуминг на данни) и същия телефонен номер. Доставчикът на услуги, който желае да предлага роуминг услуги на своите клиенти („роуминг услуги на дребно“) в дадена държава, трябва да ги закупи от ОММ, разположени в посетената държава („роуминг услуги на едро“). За тази цел между доставчиците на услуги трябва да бъдат сключени търговски споразумения за роуминг на едро. На практика, когато даден клиент осъществява повикване или използва мобилни данни при роуминг в чужбина, тази услуга се предоставя от мобилен оператор в посетената страна. Местният оператор на роуминг клиента трябва да заплати тази услуга на посещения оператор. Това са т.нар. такси за роуминг на едро. Таванът за тези такси е определен с Регламента на ЕС относно роуминга и ежегодно намалява за данните (вж. по-долу).

От 15 юни 2017 г. насам на операторите на мобилни мрежи не е разрешено да налагат такси в допълнение към националните цени за предоставяне на роуминг услуги (гласови повиквания, кратки текстови съобщения и данни) на своите клиенти, когато периодично пътуват в ЕС/ЕИП. За да се предотврати злоупотребата или неправилното използване на роуминг услуги, като например постоянен роуминг, на национални цени, които могат да имат отрицателно въздействие върху националните пазари, мобилните оператори могат да прилагат политика за справедливо ползване.

⁴ В настоящия доклад Регламент (ЕС) № 531/2012, изменен с Регламент (ЕС) 2015/2120 и Регламент (ЕС) 2017/920, се нарича „регламентът относно роуминга“.

⁵ Член 19, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 531/2012, изменен с Регламент (ЕС) 2017/920.

⁶ Преди този възложен на Комисията междинен доклад Европейският парламент публикува анализ, озаглавен „Roaming: One Year After Implementation“ [„Роумингът: една година след въвеждането“], ноември 2018 г.

⁷ Роуминг услуга може да бъде предоставяна на националния пазар (национален роуминг), т.е. мобилен оператор използва мрежата на друг оператор, за да предоставя мобилни услуги на своите клиенти на националния пазар. Националният роуминг обаче е извън обхвата на Регламента относно роуминга. Последният регулира само международния роуминг в пределите на ЕС/ЕИП, т.е. роуминга в чуждестранна мрежа в рамките на ЕС/ЕИП.

Предназначението на политиката за справедливо ползване е да се предотврати злоупотребата или неправилното използване на роуминг услуги на националната цена. Тя има за цел по-специално да гарантира, че роумингът на националната цена се използва, когато се пътува периодично в ЕС/ЕИП. За тази цел конкретният оператор може да поиска от своите клиенти доказателство за пребиваване в — или стабилна връзка с — държавата от ЕС/ЕИП, в която те закупуват SIM картата, за да бъде използвана на националната цена, когато пътуват в чужбина. Операторът може също така да провери дали SIM картата се използва повече в неговата държава, отколкото в чужбина. Ако в рамките на период от поне четири месеца клиентът е бил повече време другаде в ЕС, отколкото у дома, и е потребил повече мобилни услуги другаде в ЕС, отколкото у дома, операторът може да се свърже с клиента, за да провери това. След период на предизвестие от 14 дни от датата на свързване с клиента операторът може да приложи допълнителни надценки за роуминг, обвързани с пределните цена на едро, ако клиентът продължи да потребява мобилни услуги в чужбина. Освен това, за да се даде възможност за непрекъснато развитие на най-добрите оферти за данни на националните пазари (напр. неограничени данни), операторът може да приложи защитна мярка, свързана с обема на данните в роуминг, потребявани на национални цени. Когато бъде надхвърлен този обем операторът може да приложи малка допълнителна надценка за роуминг, без да се надвишава пределната цена на едро за роуминг.

При извънредни и специфични обстоятелства, за да се избегне евентуално увеличение на националните цени, националният регулаторен орган (НРО) на оператора може да предостави на последния т.нар. дерогация за целите на устойчивостта. За тази цел операторът трябва да докаже пред НРО, че предоставянето на роуминг услуги без прилагането на надценка не би било жизнеспособно като решение с оглед на неговия настоящ национален модел на таксуване. В този случай НРО може да разреши на оператора да приложи малка надценка за роуминг за период от една година. За да се удължи срокът на действие на подобно разрешение, операторът трябва ежегодно да подновява заявката си.

На равнище цени на едро, през 2017 г. пределните цени бяха значително намалени с Регламента относно роуминга⁸, по-специално що се отнася до данните, чиито пределни цени се предвижда да продължат да бъдат намалявани всяка година до 2022 г., за да се гарантира, че участниците на пазара могат да се възползват от цените на едро, които позволяват предоставянето на роуминг услуги на клиентите им, без да се налагат такси в допълнение към националната цена. Пределните цени на едро за роуминг също така

⁸ През 2018 г. са приложими следните пределни цени на едро за роуминг: 0,032 EUR/минута за осъществени повиквания, 0,01 EUR/SMS, 6 EUR/GB. От 1 януари 2019 г. новата пределна цена за данните ще бъде 4,5 EUR/GB и 3,5 EUR/GB от 1 януари 2020 г. Впоследствие тя ще се понижи до 3 EUR/GB през 2021 г. и до 2,5 EUR/GB през 2022 г. За сравнение въпросните пределни цени бяха съответно 0,05 EUR/минута, 0,02 EUR/SMS и 50 EUR/GB до 15 юни 2017 г.

гарантират, че разходите на едро се възстановяват изцяло от оператора, който предоставя услугата за роуминг на едро.

3 ВЪВЕЖДАНЕ НА РКД: ЦЯЛОСТНО СПАЗВАНЕ

Регламентът относно роуминга е пряко приложим във всички държави — членки на ЕС, и в държавите от ЕИП⁹. С него се възлага на НРО задачата да осъществяват наблюдение и надзор и същевременно да обезпечат прилагането на правилата относно роуминга в държавите членки. За да се гарантира съгласуваността на възприетия от всички НРО подход, Органът на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) издаде през март 2017 г. Насоки за роуминга на дребно¹⁰, а през юни 2017 г. — и Насоки за роуминга на едро¹¹, изготвени в тясно сътрудничество с Комисията и след консултации със заинтересованите страни. Макар и да нямат обвързващ характер, насоките на ОЕРЕС са в помощ на НРО в хода на наблюдението и надзора, както и при обезпечаване прилагането на практика на новите правила за роуминга. Насоките на ОЕРЕС също така служат като подробно ръководство за мобилните оператори за това как да прилагат новите правила за роуминга в различните си оферти.

В отговор на призива на Комисията да се гарантира от първия ден (15 юни 2017 г.) правилното прилагане на правилата за РКД, през първото полугодие на 2017 г. всеки НРО активно влезе във връзка с мобилните си оператори, за да гарантира пълното спазване на новите правила. През целия този период НРО и Комисията поддържаха тесни контакти, за да се получи отговор на постъпилите въпроси, свързани с практическото прилагане, от страна на мобилните оператори още преди началната дата на прилагане.

В резултат на тази подготвителна работа бе установено спазване като цяло от страна на мобилните оператори на новите правила относно роуминга. В случаите, в които в дадена държава членка е било откривано потенциално нарушение на правилата, НРО в срочен порядък е намирал решение на конкретния казус съвместно със съответния оператор, често преди започването на производство по установения ред или в хода на

⁹ Норвегия, Исландия, Лихтенщайн.

¹⁰ *BEREC Guidelines on Regulation (EU) No 531/2012, as amended by Regulation (EU) 2015/2120 and Commission Implementing Regulation (EU) 2016/2286 (Retail Roaming Guidelines)* [Насоки на ОЕРЕС относно Регламент (ЕС) № 531/2012, изменен с Регламент (ЕС) 2015/2120 и Регламент (ЕС) 2017/920 (Насоки за роуминга на дребно)], BoR(17)56, достъпни [ТУК](#).

¹¹ *BEREC Guidelines on Regulation (EU) No 531/2012, as amended by Regulation (EU) 2015/2120 and by Regulation (EU) 2017/920 (Wholesale Roaming Guidelines)* [Насоки на ОЕРЕС относно Регламент (ЕС) № 531/2012, изменен с Регламент (ЕС) 2015/2120 и Регламент (ЕС) 2017/920 (Насоки относно роуминга на едро)], BoR(17)114, достъпни [ТУК](#).

подобно производство. В отделни случаи¹² се е стигало до налагане на глоби. Регламентът относно роуминга съдържа изискването на НРО във всички държави членки да бъдат предоставени правомощия за налагане на подходящи санкции в случай на неспазване на правилата относно роуминга. С появата в периода след 15 юни 2017 г. на нови въпроси, отнасящи се до прилагането, във връзка с нови видове оферти, които не са били конкретно разгледани в насоките на ОЕРЕС, НРО координираха своя подход в сътрудничество с Комисията и със съдействието на специалната експертна работна група на ОЕРЕС по въпросите на международния роуминг¹³.

НРО са предоставили дерогации за целите на устойчивостта на оператори, за които се е очаквало поради тяхното особено положение да бъдат вероятни кандидати за дерогацията, т.е. някои ОБММ в някои държави членки и някои ОММ в някои от държавите членки с много ниска цена за данни, отличаващи се с големи дисбаланси в роуминга и/или ниски доходи на ползвателите (Естония, Литва, Полша, Финландия). Въпреки дерогацията голям брой ОММ и ОБММ все още предлагат на абонатите си големи обеми роуминг услуги без надценка, за да останат конкурентоспособни на своя национален пазар. В случаите, когато прилагат разрешената надценка за роуминг, последната е драстично намалена в сравнение със ситуацията преди 15 юни 2017 г. (с повече от 90 % за данните), така че засегнатите клиенти да се възползват в значителна степен от новите правила дори в тези случаи (вж. раздел 4). При всички случаи надценките, разрешени от НРО и прилагани от операторите, са по-ниски, а често и доста по-ниски от пределната цена на едро за роуминга, в съответствие с правилото, според което всяка надценка следва да се прилага само до степента, необходима за възстановяване на разходите за предоставяне на регулирани роуминг услуги на дребно, които в противен случай биха могли да предизвикат увеличение на националните цени.

4 ЕФЕКТ ОТ РКД ЗА КРАЙНИТЕ ПОТРЕБИТЕЛИ

При все че приетите в периода от 2007 г. досега регламенти относно роуминга донесоха осезаеми ползи за потребителите под формата на намаления на цените на роуминг услугите за гласови повиквания, кратки текстови съобщения и данни, много европейски граждани продължават да избягват да използват своите мобилни телефони и услуги за данни или да ограничават тяхното използване, когато пътуват извън своята държава членка, за да избегнат поемането на такси за роуминг. През 2014 г. повече от половината европейски граждани са деактивирали функцията за роуминг на данни при пътуванията си в рамките на ЕС и само един на всеки десет европейски граждани е

¹² Видно от получените отговори в рамките на проведеното от Комисията през юни 2018 г. проучване сред НРО, към тази дата в пет случая НРО са наложили на мобилни оператори глоби за неспазване на правилата за РКД.

¹³ Например за това как да се третира новите услуги с нулево тарифиране в рамките на РКД, например решенията на [BNetzA](#) (Германия), [ANACOM](#) (Португалия).

осъществявал или приемал повиквания също толкова често, колкото в своята страна¹⁴. Правилата за РКД най-после дадоха възможност радикално да се промени тази ситуация и да се отключи неоползотвореният потенциал, що се отнася до търсенето на мобилно потребление сред пътуващите в рамките на ЕС.

Данните, цитирани в раздели 4.1, 4.2 и 4.3 по-долу, са почерпени от последните доклади на ОЕРЕС от сравнителния анализ в областта на международния роуминг [BEREC International Roaming (IR) Benchmark Reports]¹⁵.

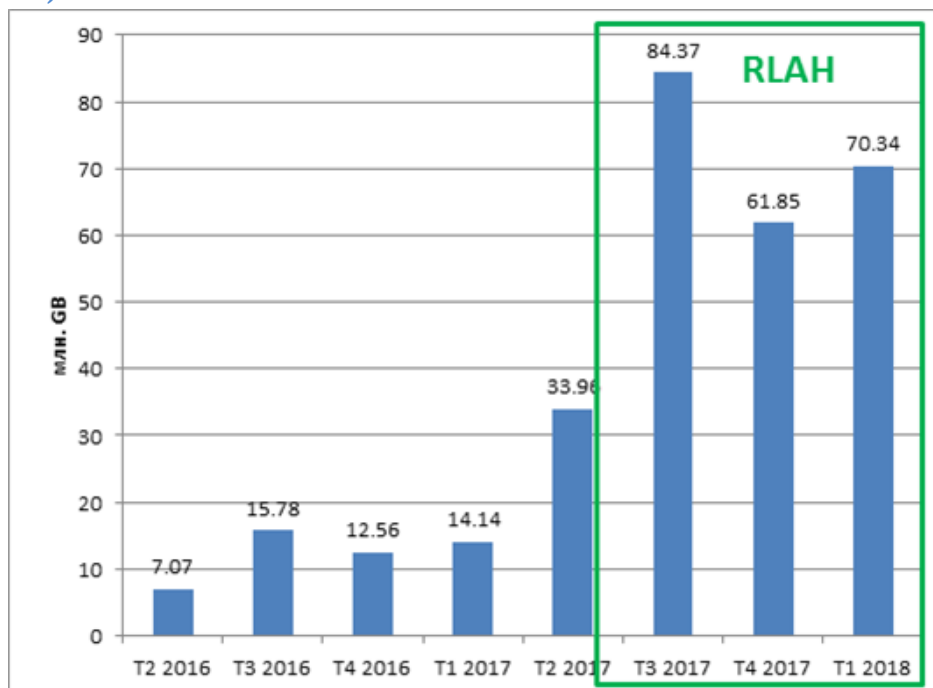
4.1 РКД доведе до масово и бързо нарастване на потреблението на роуминг услуги

Европейските потребители веднага започнаха масово да се възползват от премахването на таксите за роуминг в ЕС/ЕИП от 15 юни 2017 г. Още през лятото на 2017 г. използването на мобилни услуги за данни при роуминг в ЕС/ЕИП е умножено по 5,35 (+ 435 %) спрямо лятото на 2016 г., а обемът на телефонните повиквания в роуминг е умножен по 2,45 (+ 145 %). През следващите две тримесечия (Т4 на 2017 г. и Т1 на 2018 г.) равнището на използване на роуминг услуги за данни остава почти 5 пъти над равнището една година по-рано (фигура 1). През тези две тримесечия общият обем на гласовите повиквания в роуминг остава почти двукратно по-висок от този отпреди РКД. Видно от заключенията на ОЕРЕС в 21-вия доклад от сравнителния анализ в областта на международния роуминг, тези данни ясно показват, че правилата за РКД са допринесли значително за стимулиране на търсенето на роуминг услуги и за развитието на международния роуминг пазар в ЕС/ЕИП.

¹⁴ Специален брой № 414 на Евробарометър, E-communications and telecom single market household survey [Проучване сред домакинствата относно електронните съобщения и единния телекомуникационен пазар], март 2014 г., http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_414_en.pdf

¹⁵ 20th International Roaming BEREC Benchmark Data Report, април 2017 г. — септември 2017 г., публикуван на 14 март 2018 г., BoR(18)31, достъпен на английски език [тук](#); 21th International Roaming BEREC Benchmark Data Report, октомври 2017 г. — март 2018 г., публикуван на 10 октомври 2018 г., BoR(18)160, достъпен на английски език [тук](#);

Фигура 1: Трафик на данни в роуминг на дребно в ЕИП, T2 2016 — T1 2018 (млн. GB)



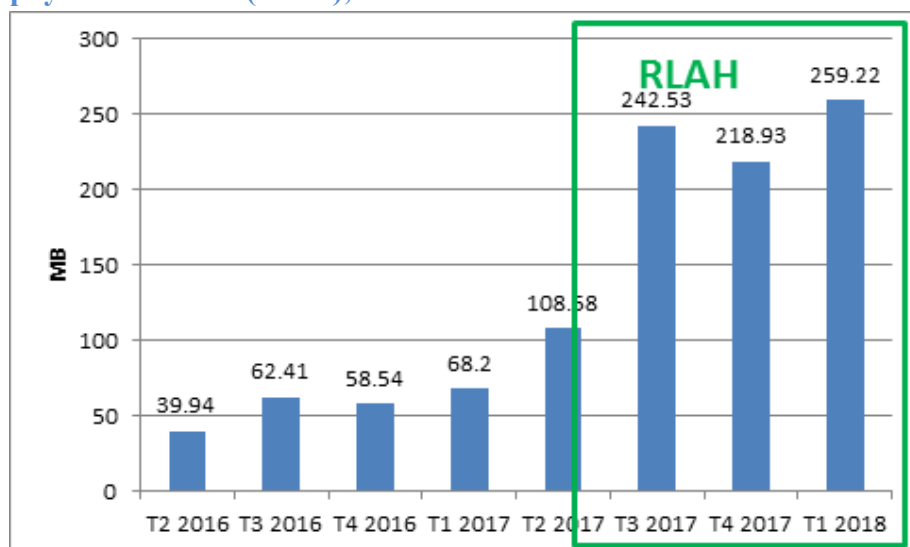
Източник: по данни от 21-вия доклад от сравнителния анализ на ОЕРЕС в областта на международния роуминг, октомври 2017 г. — март 2018 г.

В наши дни пътниците използват средно почти 4 пъти повече данни в роуминг, отколкото преди въвеждането на РКД (вж. фигура 2)¹⁶. Те осъществяват също така средно 1,7 пъти повече гласови повиквания в роуминг, отколкото преди въвеждането на РКД¹⁷.

¹⁶ Увеличението на общия обем на данните в роуминг в ЕИП е резултат от по-голямото средно потребление от роуминг клиенти, но също така и от увеличения брой на пътниците, използващи роуминг услуги за данни.

¹⁷ Увеличението на общия обем на гласовите повиквания в роуминг в ЕИП е резултат от по-голямото средно потребление от роуминг клиенти, но също така и от увеличения брой на пътниците, използващи роуминг услуги за гласови повиквания.

Фигура 2: Средномесечно потребление на роуминг услуги за данни на абонат на роуминг в ЕИП (в МВ), Т2 2016 — Т1 2018



Източник: по данни от 21-вия доклад от сравнителния анализ на ОЕПЕС в областта на международния роуминг, октомври 2017 г. — март 2018 г.

От юни 2017 г. насам е налице значително увеличение на потреблението на роуминг услуги от абонатите във всички държави членки. Особено голямо увеличение на потреблението на роуминг услуги сред клиентите в ЕС/ЕИП е наблюдавано от полските, румънските, българските, хърватските и испанските оператори по отношение на гласовите повиквания (повече от трикратно увеличение) и от българските, хърватските, чешките, полските, испанските и латвийските оператори по отношение на данните (близо десетократно увеличение, и дори повече)¹⁸.

В трите държави членки (Финландия, Литва и Естония¹⁹, вж. раздел 3), в които от 15 юни 2017 г. насам на всички ОММ са предоставени дерогации за целите на устойчивостта, потребителите също осезаемо увеличиха потреблението си на мобилни услуги в чужбина в рамките на ЕС/ЕИП в пропорции, сходни с тези в много други държави членки. Това е така, защото операторите, на които са предоставени дерогации, независимо от това са предоставяли роуминг услугите без надценка в известна степен (раздел 4.2), а когато са били прилагани разрешените от НРО надценки за роуминга, те са били значително по-ниски от съществуващите надценки преди 15 юни 2017 г. Поради това клиентите на тези оператори са се възползвали в значителна степен от новите правила за роуминга и съответно са реагирали с увеличено търсене.

4.2 РКД е широко достъпен в ЕС/ЕИП

¹⁸ При съответно съпоставяне на данните за Т1 2018 г. спрямо тези за Т4 2017 и за Т1 2017 спрямо тези за Т4 2016. Вж. фигури 30—31 от 21-вия доклад от сравнителния анализ на ОЕПЕС в областта на международния роуминг, октомври 2017 г. — март 2018 г.

¹⁹ В Полша през първата половина на 2018 г. въпросната дерогация е предоставена на три ОММ. Ефектът от тези дерогации все още не е видим при данните от Т1 2018.

Още през лятото на 2017 г. практически всички европейци получиха възможността да се възползват от мобилен абонамент, който предоставя услуги за РКД: по отношение на 1,8 % от абонатите от ЕС/ЕИП беше приложена надценка за роуминг по силата на дерогация, предоставена от националния регулатор, а по отношение на 1,6 % — поради това, че не са пребивавали в държавата на оператора или не са имали стабилни връзки с нея. Всички други абонати се възползваха от РКД или съзнателно са избрали алтернативна тарифа за роуминг, за да отговорят на специфичните си роуминг потребности в държави извън ЕС.

В резултат на това през Т1 2018 трафикът на РКД е съставлявал над 90 % от роуминг трафика на гласови повиквания и на данни, осъществен от абонати от ЕС/ЕИП, пътуващи в ЕС/ЕИП²⁰. Дори във Финландия, Литва и Естония, където на всички ОММ е била предоставена дерогация от РКД, считано от 15 юни 2017 г., тези ОММ действително са предоставили големи обеми роуминг услуги без надценка (в по-малка степен в Литва). В резултат на това преобладаваща част от роуминг трафика на абонатите от Финландия и Естония действително се възползва от РКД²¹.

4.3 Като цяло, офертите за мобилни услуги, предназначени само за националния пазар, са ограничени до сегмента на предплатените услуги на този пазар и заемат предимно въпросния сегмент.

Според най-новите доклади на ОЕРЕС от сравнителния анализ в областта на международния роуминг²² делът на абонатите от ЕС/ЕИП, които притежават SIM карта с активиран роуминг, се запазва стабилен — около 96 % — от лятото на 2017 г. досега. SIM картите, ограничени до употреба в национален мащаб (т.е. SIM картите, които изобщо не предоставят роуминг услуги в чужбина), в повечето случаи са предплатени карти, обслужващи местните нужди от комуникация и/или тарифни планове само за данни или фиксирани продукти за безжичен достъп, които могат да бъдат използвани само на определено място²³. Поради това предназначенията само за националния пазар

²⁰ Останалата част от роуминг трафика в ЕС/ЕИП се извършва в по-голямата си част по алтернативни тарифи за роуминг, съзнателно избрани от потребителите. Следва да се отбележи, че делът на последните е намалял значително спрямо периода преди въвеждането на РКД (намаление от 2,5 пъти при гласовите повиквания и почти двукратно при данните), което показва, че новият режим по подразбиране (РКД) отговаря на роуминг нуждите на европейците, на които се налага да прибегват до алтернативни тарифи за роуминг по-малко, отколкото преди.

²¹ Вж. фигури 25—26 (гласови повиквания) и 66—67 (данни) от 21-вия доклад от сравнителния анализ на ОЕРЕС в областта на международния роуминг, октомври 2017 г. — март 2018 г. Освен това, когато се прилагат по силата на дерогацията, надценките са много по-ниски от надценките преди РКД; така например, в случая на данните, през 2018 г. е констатирано намаление с повече от 90 % спрямо май 2017 г.

²² 20-ти и 21-ви доклад от сравнителния анализ на ОЕРЕС в областта на международния роуминг, обхващащ периода април 2017 г. — март 2018 г.

²³ Доклад на ОЕРЕС относно прозрачността и съпоставимостта на тарифите за международен роуминг, декември 2018 г. Само 17 % от операторите са заявили, че са премахнали роуминг услугите от някои специфични тарифни планове.

тарифни планове запазват маргиналната си роля, с изключение на използваните в Румъния, Естония, Латвия и България, където над 10 % от потребителите са се абонирали за този вид тарифни планове. Този дял бележи спад в България и Латвия от лятото на 2017 г. насам, но е нараснал значително в Румъния²⁴. Австрия е единствената друга държава членка, в която делът на абонатите на услуги само за националния пазар, е нараснал значително (от 4 % на 9 % между лятото на 2017 г. и първото тримесечие на 2018 г., главно абонати на ОВММ). Като цяло, делът на абонатите на ОВММ, абонирани за услуги само за националния пазар, е по-голям (а понякога и значително по-голям) от този при ОММ, което вероятно донякъде се дължи на сегментите от клиенти, към които те по правило са ориентирани. Във всички държави от ЕС/ЕИП делът на абонатите на мобилни услуги само за националния пазар обаче се запазва доста под дела на населението, което не е пътувало в чужбина през последната година. Комисията текущо ще следи развитието при тарифните планове, които са ограничени само до националния пазар, на фона на продължаващото намаляване на пределната цена на едро за данни в роуминг.

4.4 Удовлетвореността на потребителите е голяма

През 2017 г. Комисията, Европейският парламент и националните партньори (например НРО, сдружения на потребителите) мобилизираха значими ресурси и канали, за да информират надлежно европейските граждани за техните нови права по отношение на роуминга, когато пътуват в рамките на ЕС/ЕИП. Реформата, свързана с въвеждането на РКД, се ползва с широко признание и е ценена от голяма част от европейците. Една година след въвеждането на РКД проучване на Евробарометър показва, че 62 % от европейците знаят, че в ЕС/ЕИП са премахнати таксите за роуминг, а 69 % смятат, че те самите или някой техен познат се възползва(т) или ще се възползва(т) от това. 81 % от лицата, които са пътували през предходните 12 месеца²⁵, са осведомени за новите правила. Във Финландия, Литва и Естония, където от 15 юни 2017 г. насам на всички ОММ са предоставени дерогации за целите на устойчивостта, дерогацията, използвана с известна пестеливост от операторите, не променя признанието, с което се ползват от страна потребителите ползите от реформата, което е дори над средното за ЕС в тези държави.

Проучването също така показва значителна промяна в поведението при роуминг, откакто правилата за РКД са в сила. От юни 2017 г. насам пътниците са по-малко склонни да прибегват до ограничаване използването на мобилния си телефон при пътувания в рамките на ЕС (53 %), отколкото преди 15 юни 2017 г. (66 %). Делът на пътниците, които са на мнение, че са използвали своите мобилни данни в роуминг

²⁴ Делът на абонатите на услуги само за националния пазар в Естония през Т3 на 2017 г. в Естония е погрешно посочен в 20-тия доклад от сравнителния анализ на ОЕРЕС поради проблеми с базисните данни. По тази причина е невъзможно по отношение на Естония да се направи съпоставка с Т3 на 2017 г.

²⁵ Експресно проучване на Евробарометър бр. 468, *The end of roaming charges one year later* [Край на таксите за роуминг — една година по-късно], юни 2018 г., достъпен на английски език [тук](#).

толкова често, колкото и у дома, е нараснал на 34 % спрямо 15 % преди 15 юни 2017 г. Обратно, делът на пътниците, които никога не са използвали мобилни данни в чужбина, е спаднал до 19 % спрямо 42 % преди 15 юни 2017 г. (и 52 % през 2014 г.). Що се отнася до осъществените повиквания, делът на пътниците, които са използвали мобилния си телефон за повиквания в роуминг също толкова често, колкото и у дома, е нараснал на 26 % спрямо 11 % преди 15 юни 2017 г.

Неотдавнашно проучване на BELTUG²⁶ потвърждава факта, че РКД също така е донесъл значителни ползи за предприятията и техните служители, тъй като е позволил на пътуващите с професионална цел да извлекат печалба от производителността и да реализират икономии, когато се намират извън своята страна. Едно от заключенията от проучването е, че въвеждането на РКД е променило начина, по който служителите използват мобилните комуникации, когато пътуват с професионална цел. Това изисква от предприятията да се приспособят към тези промени в поведението, за да се възползват в пълна степен от възможностите, които предоставя РКД.

5 ЕФЕКТ ОТ РКД ЗА ОПЕРАТОРИТЕ

5.1 Въведение

Видно от раздел 4, с въвеждането на РКД значително се улесни потреблението на мобилни услуги от потребителите в ЕС, когато пътуват в рамките на Съюза. В настоящия раздел е разгледан по-специално ефектът от премахването на надценките за роуминг от гледна точка на операторите на мобилни (включително виртуални) мрежи в Съюза²⁷.

За роуминг услугите е необходимо двустранно споразумение между два оператора на мобилни мрежи, всеки от които се намира в различна държава, така че техните клиенти да могат да използват мрежата на другия оператор, когато пътуват до неговата държава. В този смисъл въздействието на РКД може да варира значително между различните оператори в зависимост от генерирания трафик от клиентелата на конкретния оператор.

²⁶ BELTUG, Roam Like at Home in the Business Market [Роуминг като у дома на професионалния пазар], октомври 2018 г.

²⁷ Правилата за РКД по принцип лишиха операторите от източник на приходи в лицето на роуминга на дребно (с изключение на надценките на дребно за роуминг, приложими извън рамките на политиката за справедливо ползване и по силата на дерогацията). В резултат на това през първата година на прилагане на РКД тримесечните приходи на отделния оператор вече не включват надценки за роуминг по цени на дребно и се сравняват с тримесечните приходи на същия оператор отпреди една година, които включват надценките за роуминг по цени на дребно. При сравнение на годишна основа механичният ефект от това е редуциране на приходите на оператора през първата година на РКД. От втората година на прилагане на РКД нататък този механичен ефект се губи, тъй като сравненията на годишна основа се правят за периоди, изцяло обхванати от РКД. Това, което се запазва като тенденция, е търсенето на все по-големи обеми от данни, включително при пътувания в рамките на ЕС/ЕИП, което увеличава приходите на операторите от мобилни услуги.

Въз основа на направлението на трафика операторът може да бъде класифициран като изходящ или входящ оператор.

Изходящият оператор има клиента, която потребява повече мобилни услуги в чужбина (т.е. в мрежите на партньорски оператори в други държави от ЕС), отколкото потребяваните от клиентелата на партньорските оператори в собствената му мрежа. Обратно, входящият оператор има клиента, която потребява по-малко мобилни услуги в чужбина, отколкото потребяваните от клиентелата на партньорските оператори в собствената му мрежа. По-долу е анализирано поотделно въздействието от въвеждането на РКД върху изходящата и входящата държава. По причина на туристическите потоци операторите в северноевропейските държави в общия случай са нетни изходящи оператори на роуминг трафик, докато операторите в южноевропейските държави в общия случай са нетни входящи оператори на роуминг трафик, при все че съществуват и някои изключения.

Цитираните цифрови данни в настоящия раздел се основават на събраните от НРО данни от мобилните оператори за целите на 19-ия, 20-ия и 21-ия доклад на ОЕРЕС от сравнителния анализ в областта на международния роуминг за периода от Т4 на 2016 г. до Т1 на 2018 г., както и на проучване сред НРО, проведено от Комисията в периода май—юни 2018 г. Анализът на данните беше извършен от Съвместния изследователски център (JRC) на Комисията²⁸.

5.2 Регулирането пороци по-динамична конкуренция, водеща до значително намаление на цените на едро, което бе от полза за нетните изходящи оператори

Когато клиент на даден оператор ползва роуминг в мрежата на партньорски роуминг оператор в друга държава от ЕС, първият оператор трябва да заплати такси за достъп до мрежата на втория оператор, т.нар. такси за роуминг на едро. Въвеждането на РКД бе съпътствано от значително намаляване на максималните цени на едро за роуминг и изглежда, че е довело до допълнителни намаления на действително практикуваните цени на едро.

Средната цена на едро за гласови услуги в роуминг в рамките на ЕИП през Т3 на 2016 г. е била 2,93 евроцента/минута спрямо 2,41 евроцента/минута през Т3 на 2017 г. и 2,06 евроцента/минута през Т1 на 2018 г.²⁹ Аналогично, средната цена на едро за услуги за роуминг на данни в рамките на ЕИП през Т3 на 2016 г. е била 9,9 EUR/GB спрямо 4 EUR/GB през Т3 на 2017 г. и 2,7 EUR/GB през Т1 на 2018 г.³⁰ Цените на едро за

²⁸ Съвместният изследователски център провежда научни изследвания от името на Комисията с оглед предоставяне на независими научни становища и подкрепа за политиката на ЕС (вж. уебсайта му [тук](#)).

²⁹ 20-ти и 21-ви доклад от сравнителния анализ на ОЕРЕС в областта на международния роуминг, обхващащи периода април 2017 г. — март 2018 г.

³⁰ 20-ти и 21-ви доклад от сравнителния анализ на ОЕРЕС в областта на международния роуминг, обхващащи периода април 2017 г. — март 2018 г.

нетния изходящ (небалансиран) роуминг трафик, който е частта от роуминг трафика, генерираща нетни плащания от един към друг оператор, са дори по-ниски (1.84 евроцента/минута за гласови повиквания и 2,6 EUR/GB за данни средно през Т1 на 2018 г.). През Т1 на 2018 г. средната от петте най-ниски цени на едро за нетния изходящ (небалансиран) роуминг трафик за всички оператори е достигнала 1,39 евроцента/минута за гласови повиквания и 1,1 EUR/GB за данни.

Спадът при цените на едро за роуминга беше обусловен главно от действието на два фактора. На първо място, видно от раздел 4.1, въвеждането на РКД доведе до значително увеличение на обемите на роуминга, като по този начин подхранваше конкуренцията при цените на едро за роуминга. На второ място, в съответствие с целта на Регламента относно роуминга регулираните максимални цени на едро за роуминга действаха като тавани, като правеха по-динамична пазарната конкуренция между операторите, предлагащи роуминг достъп на едро на цени под тези тавани.

Тези спадове при цените на едро за роуминга следва да бъдат приветствани по три причини. На първо място, по-ниските цени на едро за роуминга значително смекчиха потенциалното въздействие на въвеждането на РКД върху изходящите оператори³¹, тъй като доведоха до намаляване на плащанията на последните за роуминг услуги на едро. На второ място, подобни намаления, наред с факта, че средните пазарни цени на едро са били по-ниски от регулираните максимални цени на едро, са убедително доказателство за това, че нетните входящи оператори са били в състояние да отговорят на нарастващото търсене на роуминг услуги, същевременно възстановявайки разходите за инвестициите си в мрежата, включително цената на капитала. На трето място, подобни намаления на цените на едро за роуминга са признак за по-добре функциониращ вътрешен пазар на равнище пазар на едро, поне що се отнася до съществен дял от двустранните връзки между операторите. Невъзможността да се поддържат прекомерно високи цени за роуминг услугите на дребно на различните национални пазари, в съчетание с отприщването на латентното до този момент търсене чрез прилагането на РКД на равнище търговия на дребно, изглежда е изиграла положителна роля в това отношение.

5.3 Нетните входящи оператори са се възползвали от увеличеното търсене на роуминг

Що се отнася до операторите в нетните държави по местоназначение, видно от данните, почерпени от докладите от сравнителния анализ на ОЕПЕС в областта на международния роуминг, 23 от общо 29-те държави, включени в това проучване (т.е. 28-те държави — членки на ЕС, плюс Норвегия), са нетни входящи държави за трафика

³¹ По данни от 21-вия доклад от сравнителния анализ на ОЕПЕС в областта на международния роуминг, 16 от общо 28-те държави членки плюс Норвегия са източник на нетен изходящ трафик на данни в роуминг, а именно: DE, DK, EE, FI, IE, LT, LU, LV, NL, NO, PL, RO, SE, SI, SK и UK.

на данни в роуминг³². Налице са известни различия по отношение на това, по какъв начин се е увеличил входящият трафик на данни в роуминг в тези държави след въвеждането на РКД. При някои от тях (напр. Испания, Кипър или Италия) увеличението на изходящия трафик на данни в роуминг, започнало от ниски нива в сравнение с входящия роуминг на данни в роуминг, е пропорционално по-голямо от това на входящия трафик в роуминг. Подобно развитие може да се наблюдава при трафика на гласови повиквания в роуминг.

Нетният входящ трафик в роуминг в общия случай съставлява между 1 % и 8 % от националния трафик във входящите държави. Що се отнася до данните, през лятото на 2017 г. той е съставлявал повече от 10 % от националния трафик в Хърватия, Малта, Португалия и близо 20 % — в Кипър и Гърция. Операторите във всички нетни входящи държави са се възползвали от увеличението на търсенето на роуминг услуги на едро по пазарни цени, което е позволило на операторите в нетни входящи държави да възстановят разходите за предоставяне на роуминг достъп на едро, включително да постигнат подходяща възвръщаемост на инвестициите си (както е описано в раздел 5.2 по-горе).

5.4 Въпреки значителното увеличение, нетният изходящ трафик в роуминг все още съставлява малка част от вътрешното търсене

При анализа на потенциалното въздействие на нарастващото търсене на роуминг върху нетните изходящи оператори е полезно да се направи анализ на нетния изходящ трафик в тези държави. С други думи, разликата между изходящия и входящия трафик в роуминг е в състояние да даде ориентировъчна представа за мащабите на (нетните) плащания на едро за роуминг услуги на тези оператори. Данните, почерпени от докладите от сравнителния анализ на ОЕРЕС в областта на международния роуминг, сочат, че въпреки значителното нарастване на трафика на данни в роуминг, нетният изходящ трафик на данни в роуминг (т.е. изходящите данни в роуминг минус входящия трафик на данни в роуминг) представлява само малка част от националния трафик на данни на тези оператори: обикновено под 3 % и не повече от 6 % от вътрешното потребление на трафик на данни в която и да било държава.

Аналогично, в случая с трафика на гласови повиквания в роуминг, въпреки факта, че средното потребление на гласови повиквания в роуминг на полския, румънския или българския абонат в ЕС/ЕИП е 4 до 5 пъти по-голямо от това на средностатистическия абонат от ЕС/ЕИП³³, нетният изходящ трафик на гласови повиквания в роуминг в тези

³² Нетните входящи държави при трафика на данни в роуминг включват: AT, BE, BG, CY, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IT, MT и PT.

³³ Вж. фигура 7 от 21-вия доклад от сравнителния анализ на ОЕРЕС в областта на международния роуминг, октомври 2017 г. — март 2018 г. Пределната цена за повикванията в рамките на ЕС, която ще бъде въведена от май 2019 г. нататък, може да окаже въздействие върху това особено високо потребление на гласови повиквания в роуминг.

държави все още представлява по-малко от 5 % от националния трафик на гласови повиквания на тези оператори.

5.5 Повечето мобилни оператори прилагат политики за справедливо ползване

С регламент за изпълнение (ЕС) 2016/2286 на Комисията³⁴ бяха определени подробни правила, за да се гарантира последователното провеждане на политики за справедливо ползване (ПСП), които доставчиците на роуминг услуги могат да прилагат с цел да се избегне евентуално неправилно използване или злоупотреба с регулираните роуминг услуги на дребно, предоставяни в рамките на РКД, което би могло да има отрицателно въздействие върху националните пазари. Във връзка с това през периода май—юни 2018 г. Комисията проведе проучване сред НРО относно степента на прилагане на политики за справедливо ползване от националните им оператори.

Видно от таблица 1 по-долу, по-голямата част от операторите са прилагали ПСП, и по-специално операторите от изходящи държави.

Таблица 1: Оператори, които прилагат ПСП

	НЕ	ДА
Входящи държави	20 %	80 %
Изходящи държави	6 %	94 %

Източник: проучване на Комисията сред НРО (юни 2018 г.)

В случая с ОБММ делът на тези оператори, които прилагат ПСП, е бил сравнително по-нисък от приведените средни стойности (67 % за ОБММ във входящите държави и 87 % за ОБММ в изходящите държави). Това предполага, че ОБММ като правило са били по-склонни от ОММ първо да видят как техните клиенти ще използват РКД, за да решат дали да инвестират в мерки на политиката за справедливо ползване.

По отношение на видовете прилагани ПСП около половината от операторите са въвели критерия за пребиваване/стабилност на връзките³⁵. От таблица 2 по-долу е видно, че по-голямата част от операторите са разчитали на лимити за отворените пакети за данни, макар и в по-малка степен — в случая с ОБММ. Тази политика за справедливо ползване позволява на операторите да определят лимити за мобилните данни, потребявани от техните клиенти при използване на роуминг по национални тарифи, въз

³⁴ Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/2286 на Комисията от 15 декември 2016 г. за определяне на подробни правила относно прилагането на политика за справедливо ползване и относно методиката за оценяване на устойчивостта на премахването на надценките на дребно за роуминг, както и относно заявлението, което се подава от доставчика на роуминг за целите на тази оценка.

³⁵ Вж. фигура 3 от Доклада на ОЕРЕС относно прозрачността и съпоставимостта на тарифите за международен роуминг, декември 2018 г.

основа на цените на техните пакети и регулираните максимални тарифи на едро за роуминг, приложими през разглеждания период³⁶.

Таблица 2: Видове ПСП, прилагани от операторите

	НЕ	ДА
а. 4-МЕСЕЧЕН ПЕРИОД	<i>4-месечен период, за да се установи дали националното потребление на абоната е преобладаващо в сравнение с това в роуминг или дали абонатът преобладаващо пребивава на националната територия в сравнение с пребиваването му в други държави — членки на Съюза</i>	
Входящи държави	74 %	26 %
Изходящи държави	55 %	45 %
б. лимити за отворени пакети за данни	<i>Роуминг абонатът трябва да може да консумира обеми, равностойни най-малко на двукратния обем, който се получава като националната цена на дребно се раздели на максималната цена на едро</i>	
Входящи държави	21 %*	79 %*
Изходящи държави	13 %*	87 %*
в. лимити за предплатените тарифни планове	<i>Роуминг абонатът трябва да може да консумира обеми, равностойни най-малко на двукратния обем, който се получава като оставащият наличен кредит се раздели на максималната цена на едро</i>	
Входящи държави	75 %*	25 %*
Изходящи държави	62 %*	38 %*
г. други механизми	<i>Други обективни критерии, като например дълго неизползване на дадена SIM карта, свързано с използване главно при роуминг, или абонатът и последователно използване на многобройни SIM карти от един и същи клиент при роуминг</i>	
Входящи държави	91 %	9 %
Изходящи държави	70 %	30 %

Източник: проучване на Комисията сред НРО (юни 2018 г.)

* % от отговорилите оператори, които предлагат отворени пакети за данни (75 % от респондентите).

** % от отговорилите оператори, които предлагат предплатени тарифни планове (53 % от респондентите).

За сметка на това, операторите са използвали на практика в сравнително малка степен другите ПСП, които са на тяхно разположение, като например 4-месечния период на

³⁶ За по-подробно описание, моля, направете справка с Регламент за изпълнение 2016/2286 на Комисията ([тук](#)) и с рубриката Често задавани въпроси на Комисията относно роуминга (достъпна [тук](#)).

преобладаващо национално потребление, лимитите за данни при предплатените карти или други механизми за контрол, свързани с другите обективни критерии, посочени в Регламента за изпълнение на Комисията. Видно от таблица 3 по-долу, основната причина да не прибягват до тези механизми на ПСП е била мнението на операторите, че те не са достатъчно ефикасни.

Таблица 3: Мнения на операторите за ефикасността на някои механизми на ПСП

	Ефикасни/отчасти ефикасни	Неефикасни	Ненужни
4-месечен период	43,6 %	46,4 %	10 %
лимита за отворени пакети за данни	74,6 %	15,5 %	9,9 %
лимита за предплатените тарифни планове	49,2 %	24,8 %	26,0 %
други механизми	43,1 %	33,7 %	23,2 %

Източник: проучване на Комисията сред НРО (юни 2018 г.).

Освен това, що се отнася до 4-месечния прозорец, значителен дял от анкетираните оператори са посочили, че считат този механизъм за твърде сложен (63 % от операторите) или твърде скъп (23 % от операторите).

При все това неголямо мнозинство от ОММ (54 %) прилагат 4-месечния механизъм в изходящите държави. Освен това определен брой оператори посочиха, че прилагат стратегия на изчакване и че биха могли в бъдеще да обмислят възможността за използване на този механизъм на ПСП в зависимост от броя на клиентите, които надвишават разрешеното потребление/пребиваване в роуминг през 4-месечния период.

Роуминг клиентите са осведомявани по прозрачен начин за политиката за справедливо ползване. Почти всички оператори, които прилагат лимити за отворените пакети за данни, информират клиентите си за действителната стойност (в GB) на лимита и за оставащия наличен обем. Те също така ги предупреждават, когато достигнат този лимит³⁷. Когато се прилага, 4-месечният механизъм за контрол е част от договора на клиента. Около 2/3 от операторите информират клиентите си за тяхното роуминг и национално потребление на личната им клиентска страница (93 %) или посредством центъра за телефонно обслужване на клиенти (100 %). Огромно мнозинство от роуминг клиентите обаче остават в чужбина за много по-кратко време и поради това не е необходимо да имат каквито и да било опасения във връзка с този механизъм за

³⁷ Доклад на ОЕРЕС относно прозрачността и съпоставимостта на тарифите за международен роуминг, декември 2018 г.

контрол: между 0 и 1 % от абонатите на онези 71 % от операторите, които действително прилагат 4-месечния механизъм, са получили предупреждение заради преобладаващо роуминг присъствие/потребление³⁸. Абонатите, спрямо които действително е прилагана надценка за роуминг след тяхното предупреждение, са дори още по-малобройни. Следва да се отбележи, че механизмът за контрол сам по себе си възпира клиентите да надхвърлят 4-месечния период, с което може да се обясни ниският процентен дял на действително предупредените клиенти. В случаите, в които не се прилага механизъм за контрол, делът на клиентите с преобладаващо роуминг присъствие/потребление може да бъде по-висок, отколкото в случаите, в които е въведен въпросният механизъм за контрол.

5.6 Като цяло, ОБММ запазват своята позиция на пазара

Комисията анализира данните за ОБММ, събрани за целите на докладите за сравнителен анализ. За съжаление, процентът на отговорилите ОБММ е по-нисък, отколкото при ОММ, и нестабилен във времето, тъй като броят на ОБММ, отговорили на запитванията за информация, е различен за всеки такъв доклад. Това означава, че всички заключения от анализа на данните за ОБММ следва да се интерпретират с известна доза предпазливост.

Данните за ОБММ, почерпени от докладите от сравнителния анализ, изглежда показват по отношение на повечето държави, за които има налични данни, че ОБММ успешно са запазили своя национален пазарен дял (изразен като брой абонати) и че в някои случаи изглежда те са били в състояние да го подобрят през разглеждания период. Т.нар. „ARRPU“³⁹ при ОБММ, който представлява стандартен показател, използван при такива сравнения, се е увеличил между Т4 на 2017 г. и Т1 на 2018 г., докато при ОММ е останал стабилен⁴⁰.

Голямото мнозинство от анкетираните ОБММ получават роуминг достъп на едро чрез ОММ на своята национална хост мрежа (71 %), само 5 % — чрез преки двустранни преговори с ОММ, и 7 % — чрез платформа⁴¹. Що се отнася до мнението на ОБММ за възможните пречки пред конкуренцията между ОБММ и ОММ, някои от тях посочват като главни пречки липсата на дейности по продажба на едро (което предполага липсата на приходи от входящ роуминг) и прилагането на цени на едро на равнището

³⁸ Що се отнася до останалите 30 % от тези оператори, между 1 % и 5 % от техните абонати са получили предупреждение в рамките на 4-месечния механизъм. Източник: проучване на Комисията сред НРО (юни 2018 г.)

³⁹ Средни приходи от търговия на дребно от потребител.

⁴⁰ Вж. фигура 90 от 21-вия доклад от сравнителния анализ на ОЕПЕС в областта на международния роуминг, обхващащ периода октомври 2017 г. — март 2018 г.

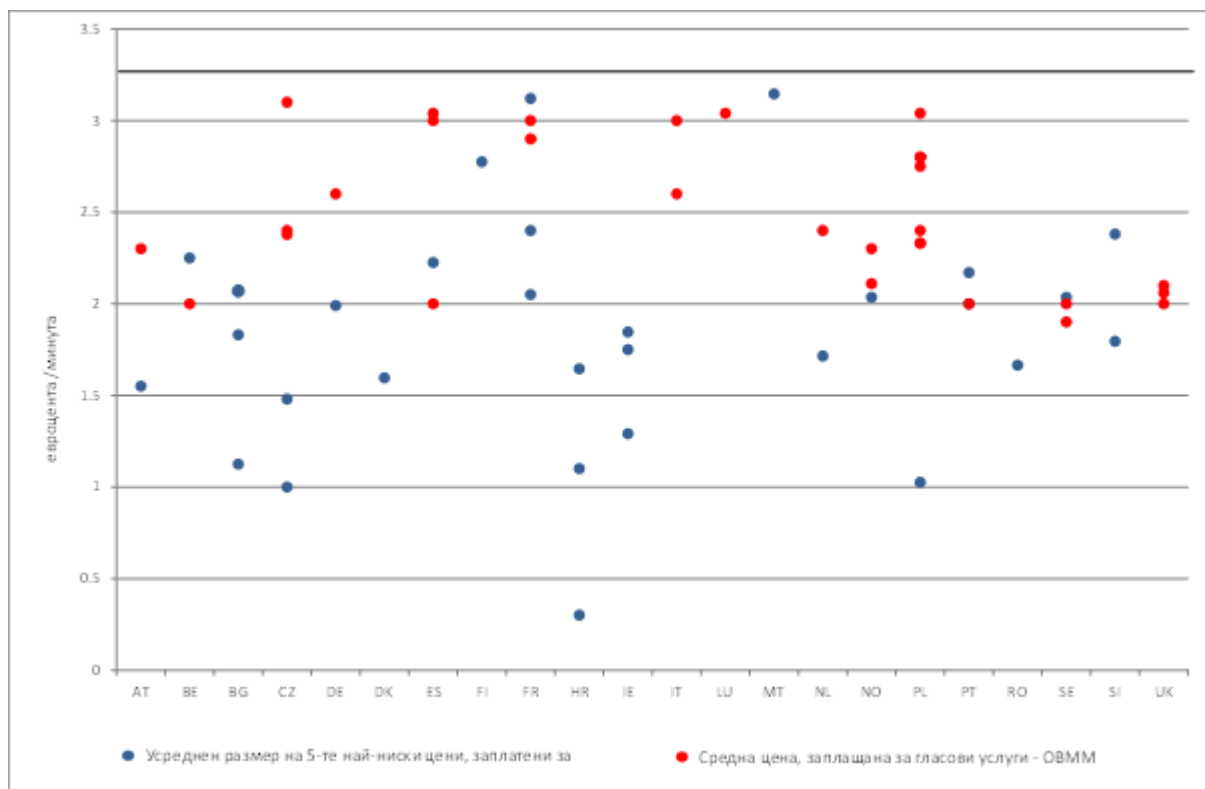
⁴¹ Проучване на Комисията сред НРО (юни 2018 г.) 17 % от отговорилите ОБММ използват други канали, които обаче често предполагат като част от решението участието на хостинг ОММ. Един роуминг център дава достъп до стотици споразумения за международен роуминг.

на регулираната пределна цена на едро (съответно 35 % и 40 % от анкетираните ОБММ).

В тази връзка на фигура 3 (за гласовите повиквания) и фигура 4 (за данните) по-долу са представени най-ниските цени на едро за роуминг, заплащани от ОБММ и ОММ от всяка държава, съответно за всяка услуга, като тези цени са съотнесени към регулираните максимални тарифи на едро за роуминг⁴². Въпреки че приведените данни не позволяват да се получи пълна представа за ситуацията във всички държави понеже много оператори не предоставиха никакви данни, условно могат да се направят следните заключения. На първо място, макар да е вярно, че ОБММ в общия случай заплащат цени на едро за роуминг, които са по-високи от заплащаните от ОММ, и че някои от тях заплащат цени до голяма степен съответстващи на равнището на пределните цени на едро за роуминг, съществуват много примери на ОБММ, които заплащат цени на едро за роуминг, доста по-ниски от регулираните тарифи в повечето държави от ЕС. Поради това от приведените данни не може да се изведе изводът, че непременно всички ОБММ заплащат цени на едро за роуминг на равнището на регулираните пределни цени. На второ място, съществуват няколко примера за ОБММ, които заплащат цени на едро за роуминг на нива, сходни със заплащаните от ОММ.

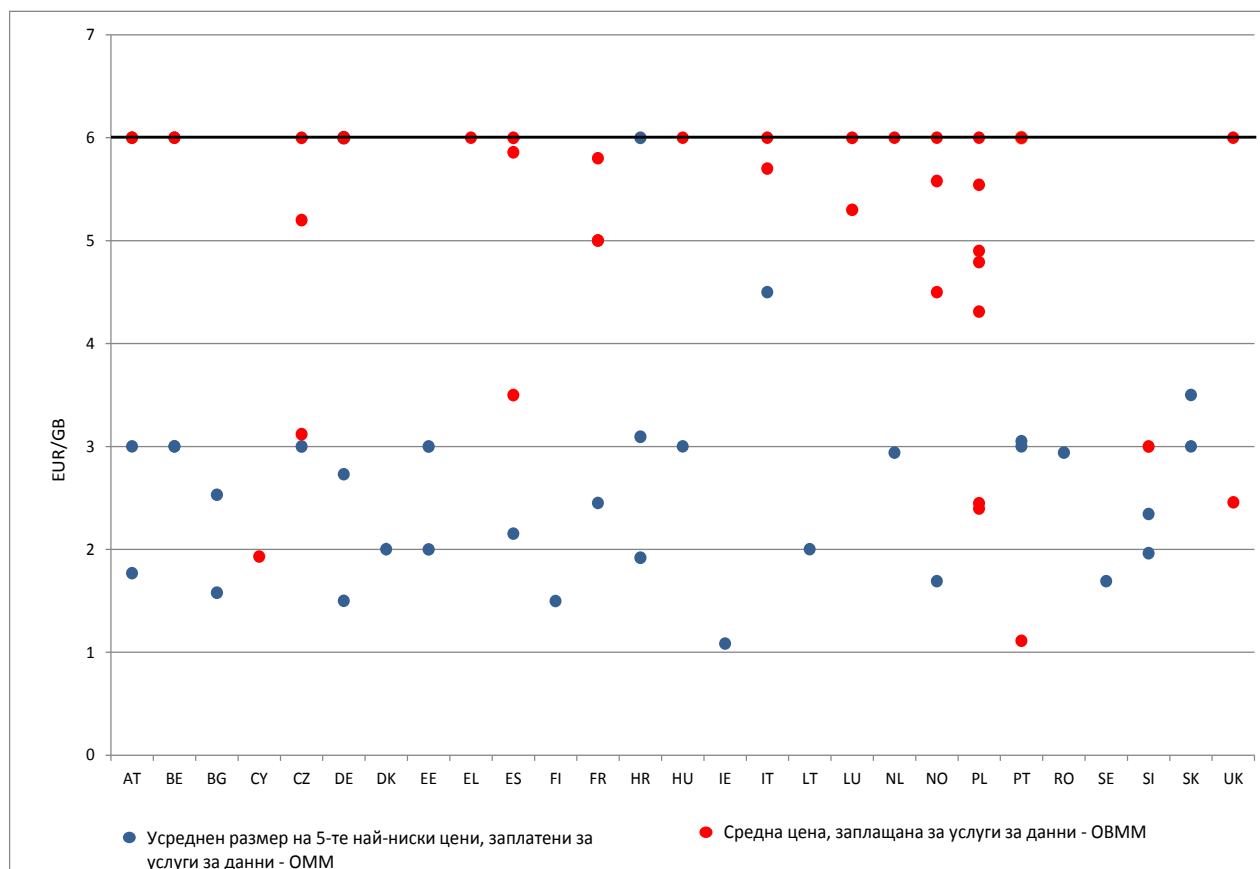
⁴² Информацията, представена на тези фигури, е почерпена от 21-вия доклад от сравнителния анализ на ОЕРЕС в областта на международния роуминг (октомври 2018 г.) и проучването на Комисията сред ОБММ (юни 2018 г.). Поради тази причина информацията с източник ОММ и ОБММ може да не е напълно съпоставима. Например в графиката са използвани усредненият размер на 5-те най-ниски цени, заплатени от ОММ, и средната цена, заплащана от ОБММ, което би могло да доведе до преувеличаване на предимството, с което се ползват ОММ.

Фигура 3: Цени на едро за гласови повиквания, заплащани от ОММ (сини точки) и от ОБММ (червени точки)



Източник: 21-ви доклад от сравнителния анализ на ОЕРЕС в областта на международния роуминг (октомври 2018 г.) и проучване на Комисията сред ОБММ (юни 2018 г.). В графиката са използвани усредненият размер на 5-те най-ниски цени, заплатени от ОММ, и средната цена, заплащана от ОБММ. Изчисления на JRC

Фигура 4: Цени на едро за данни, заплащани от ОММ (сини точки) и от ОВММ (червени точки)



Източник: 21-ви доклад от сравнителния анализ на ОЕПЕС в областта на международния роуминг (октомври 2018 г.) и проучване на Комисията сред ОВММ (юни 2018 г.). В графиката са използвани усредненият размер на 5-те най-ниски цени, заплатени от ОММ, и средната цена, заплащана от ОВММ. Изчисления на JRC

От приведените във фигура 3 и фигура 4 по-горе данни изглежда се налага изводът, че цените, заплащани от ОВММ, могат да варират значително в зависимост и от други фактори освен качеството им на виртуален оператор. Например даден ОВММ може да бъде в състояние да договори със своя хостинг ОММ различни цени в зависимост от размера или стратегията си за договаряне. Що се отнася до последното, даден ОВММ, който отдава по-голяма тежест на роуминг услугите, може да бъде в състояние да договори с ОММ по-добър достъп на едро до роуминг услуги, отколкото ОВММ, който не отдава такава тежест на роуминг услугите и предпочита да съсредоточи своята стратегия върху националните услуги.

Вторият по важност фактор (35,3 % от респондентите), изтъкнат от ОВММ, изглежда е фактът, че те не притежават собствена мрежа и поради това нямат свързани с една такава мрежа приходи от входящ роуминг трафик. С това обстоятелство, както и със сравнително по-малките обеми при (някои) ОВММ (като този проблем е посочен от 11,8 % от участниците в проучването), биха могли да се обяснят сравнително по-

високите цени, заплащани от ОВММ в сравнение с ОММ. Тези фактори са присъщи на бизнес моделите на ОВММ.

5.7 Дерогациите бяха ограничени до определени оператори в малко на брой държави, като очакванията са те постепенно да отпаднат

На операторите на мобилни мрежи, които са доказали, че не са в състояние да възстановят своите действителни и прогнозни разходи за предоставяне на регулирани роуминг услуги без увеличение на националните си цени, за да предоставят РКД, е била предоставена от техния НРО дерогация за целите на устойчивостта. Предоставените дерогации са строго предназначени да им позволят да възстановят разходите си за предоставяне на роуминг услуги на своите клиенти и да избегнат евентуално увеличение на националните цени (вж. раздел 2). В таблица 4 по-долу е посочен броят на дерогациите, предоставени през първата година на прилагане на РКД, по държави, разбит по видове оператори (ОММ и ОВММ).

Таблица 4: Дерогации за целите на устойчивостта, предоставени от НРО през първата година на прилагане на РКД (юни 2017 г. — юни 2018 г.), съответно за ОММ и ОВММ

	Дерогации, предоставени през първата година на прилагане на РКД	
	ОММ	ОВММ
AT	0	2
BE	0	1
DK	0	1
EE	3	0
ES	0	1
FI	3	1
FR	0	11
IT	0	4
LT	3	1
PL	4	7
RO	1	0
SI	0	1
Общо	14	30

Източник: проучване на Комисията сред НРО (юни 2018 г.)

Както се и очакваше, ОВММ са основните ползватели на дерогацията за целите на устойчивостта, предвид специфичното им положение на пазара на едро на роуминг (вж. раздел 5.6). През първата година на прилагане на РКД около 2/3 от дерогациите са предоставени на ОВММ (30 спрямо 14). Това все пак представлява малка част от

съществуващите в Съюза и наброяващи повече от 330 ОВММ. Повечето доставчици, на които е предоставена дерогация, имат малък пазарен дял в съответните техни държави.

Що се отнася до ОММ, общо четири са държавите членки, в които на всички ОММ е предоставена дерогация за целите на устойчивостта; това са Естония, Финландия, Литва и Полша (в последната едва от 2018 г. насам). Дерогация за целите на устойчивостта е предоставена също така на най-малкия ОММ в Румъния. Характерни за тези страни са особено ниските цени на мобилните данни и големият нетен изходящ роуминг трафик. Поради това операторите в тези държави са били в най-голяма степен склонни да прибягнат до предвидената в Регламента относно роуминга дерогация, за да не бъде засегнато равнището на националните цени на тези пазари. Напротив, както и се очакваше, не са предоставяни дерогации на ОММ в държавите членки, които са нетни получатели на входящ роуминг трафик.

Във всички горепосочени случаи операторите са ползвали пестеливо дерогациите и са въвели надценки само в рамките на една подгрупа от своите тарифни планове⁴³, така че по-голямата част от изходящият роуминг трафик от тези държави да продължи да се ползва от РКД (вж. раздел 4.2). Освен това в много случаи максималните надценки, позволени от НРО, са по-ниски от пределните цени на едро за роуминг.

През втората година на прилагане на РКД не е предоставена нова дерогация освен подновяването на вече предоставени дерогации. Във Франция не са подновени малко на брой дерогации, а в Дания — единствената предоставена дерогация. В другите държави членки дерогациите с изтекъл срок са били подновени от НРО след разглеждане на новите заявления, подадени от операторите. В повечето случаи новите максимални надценки, позволени от НРО, са по-ниски от тези при първите дерогации.

Комисията следи отблизо дерогациите, предоставяни и подновявани от НРО, за да гарантира необходимата последователност в прилагането на Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/2286 на Комисията в рамките на Съюза. Комисията прикани НРО да проявяват също толкова остра бдителност при прегледа на заявленията за дерогация. НРО разполагат с правомощието да преразгледат своите решения по време на срока на валидност на предоставена дерогация във връзка с настъпили промени и/или постъпила нова информация, касаещи положението на оператора. Комисията очаква дерогациите постепенно да отпаднат, особено от 2019 г. нататък, когато ще станат факт по-осезаеми намаления на регулираните пределни цени на едро за мобилни услуги за данни, с което ще се подобри устойчивостта на РКД в тези държави.

6 ЕФЕКТ ОТ РКД НА НАЦИОНАЛНИТЕ ПАЗАРИ

⁴³ Вж. раздел 3.2 от Доклада на ОЕПЕС относно прозрачността и съпоставимостта на тарифите за международен роуминг, декември 2018 г.

6.1 Тенденцията към намаляване на националните цени се запазва като цяло в рамките на ЕС/ЕИП

Според проучването „*Mobile Broadband Prices in Europe 2018*“⁴⁴, в периода от февруари 2017 г. до февруари 2018 г. (т.е. от 3 месеца преди въвеждането на РКД до 9 месеца след това) не е наблюдавана тенденция към увеличаване на националните цени.

Напротив, видно от таблиците по-долу, в интервала между тези две дати средната цена в ЕС е намаляла при всички тарифни планове, обединяващи гласови повиквания и данни, както и при тарифните планове, включващи само данни, както следва:

	100 MB, 30 повикв.	500 MB, 100 повикв.	1 GB, 300 повикв.	2 GB, 900 повикв.	2 GB, 100 повикв.	5 GB, 100 повикв.	
Промяна в средната цена в ЕС при тарифните планове, обединяващи гласови повиквания и данни	-14 %	-6 %	-6 %	-5 %	-16 %	-20 %	
	256 MB	512 MB	1 GB	2 GB	5 GB	10 GB	20 GB
Промяна в средната цена в ЕС при тарифните планове, включващи само данни	-10 %	-14 %	-5 %	-12 %	-4 %	-6 %	-16 %

Според това проучване само в пет държави членки е наблюдавана тенденция към повишаване на цените при пакетите, които включват гласови повиквания и данни (BG, IE, LV, MT, SE), докато в дванадесет други държави членки е наблюдавана тенденция към тяхното понижаване (AT, BE, FR, DE, HU, IT, NL, PL, PT, RO, ES, UK). Цените в останалите държави членки остават стабилни или при тях се наблюдава смесена тенденция, изразяваща се в намаление при някои тарифни планове и увеличение — при други.

Твърде сходна е ситуацията при пакетите, включващи само данни. В пет държави членки е наблюдавана тенденция към повишаване (HR, DK, EE, LT, MT), докато в осем други държави членки е наблюдавана тенденция към понижаване (FI, FR, IE, IT, NL, PL, SE, UK).

Подобни тенденции не се отклоняват съществено от наблюдаваните през предходните години, като се има предвид също така променящото се ниво на зрялост на услугите за данни.

6.2 Продължава да нараства използването на мобилния широколентов достъп и да се разширява покритието с 4G мрежи

⁴⁴ Mobile Broadband Prices in Europe in 2018 [„Цени на мобилния широколентов достъп в Европа през 2018 г.“], проучване, проведено от Emapica по поръчка на Европейската комисия.

Въвеждането на РКД изглежда не е повлияло нито в положителен, нито в отрицателен аспект на използването на мобилния широколентов достъп, нито изглежда да е засегнало инвестициите, вложени от мобилните оператори в разширяване на своите 4G мрежи.

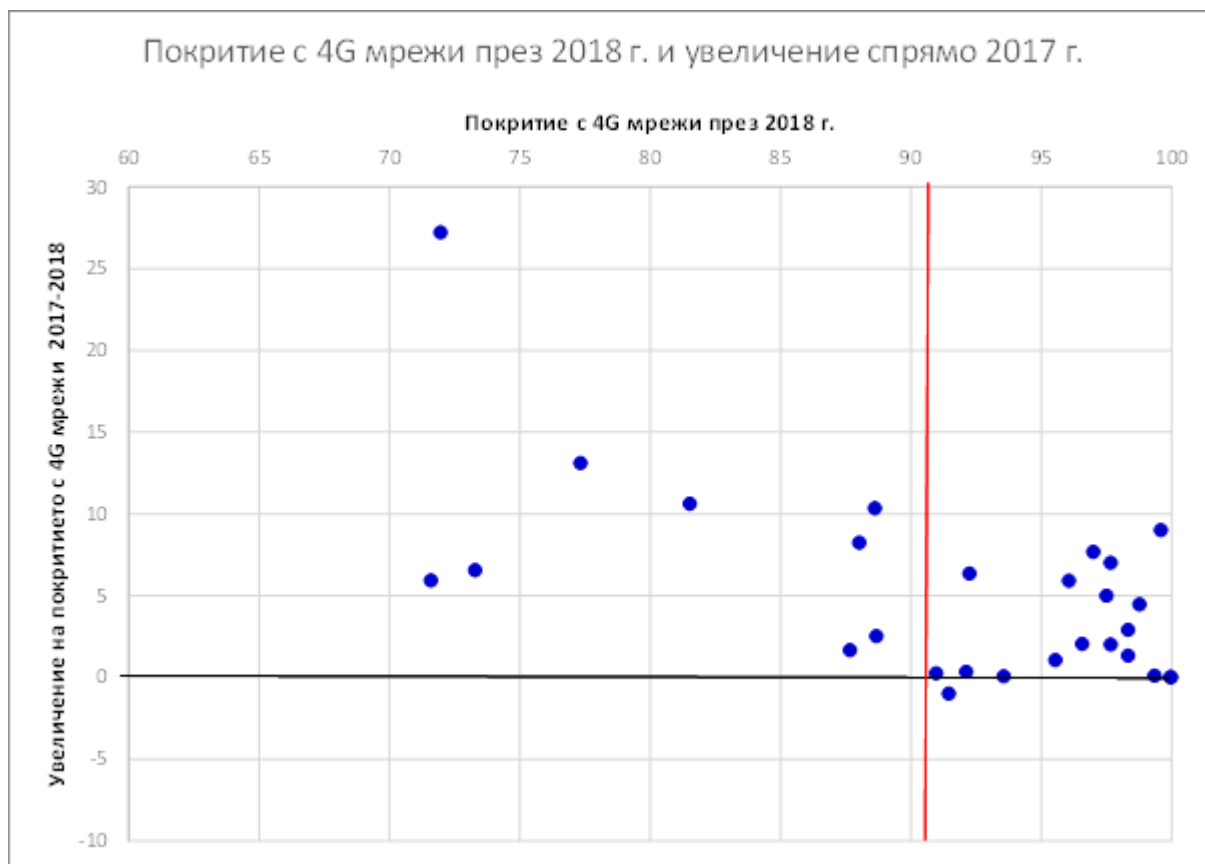
Според проучването във връзка с индекса DESI⁴⁵ използването на мобилния широколентов достъп продължава да се увеличава в целия ЕС, достигайки 90,2 % в края на 2017 г. спрямо 83,8 % в края на 2016 г. и отбелязва стабилен темп на нарастване в сравнение с предходните години⁴⁶.

Същевременно покритието с 4G мрежи на населението в целия ЕС достигна 90,8 % в края на 2017 г. (спрямо 85,6 % в края на 2016 г.). В повечето държави членки (вж. фигура 5) покритието с 4G мрежи надвишава 90 %, докато само в четири от тях е под 80 %. Във всички държави членки, в които покритието с 4G мрежи е било под 90 % в края на 2016 г. (общо 11), регистрираното увеличение през 2017 г. е било над 5 %, с изключение на две от тях (Германия и Италия).

⁴⁵ Индекс за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото (DESI), 2018 г. Connectivity – Broadband market developments in the EU [„Свързаност — най-новите моменти на пазара на широколентови услуги в ЕС“], достъпен на английски език [тук](#).

⁴⁶ Само в две държави е регистрирано слаб (незначителен) спад в темпа на разгръщане на мобилните услуги: Финландия (146,3 % в края на 2017 г. спрямо 147,2 % в края на 2016 г.) и Обединеното кралство (89,8 % в края на 2017 г. спрямо 91,4 % в края на 2016 г.).

Фигура 5: Покритие с 4G мрежи на населението през 2018 г. и увеличение спрямо 2017 г. в държавите — членки на ЕС



Източник: Индекс за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото (DESI), 2018 г.
Connectivity – Broadband market developments in the EU

6.3 Като усреднена стойност, цените на роуминг услугите извън ЕС/ЕИП намаляват

По последни данни на ОЕРЕС между Т1 на 2017 г. и Т1 на 2018 г. цените на дребно за роуминг на операторите на мобилни мрежи от ЕС/ЕИП в държавите извън ЕС/ЕИП са продължили да намаляват като усреднена стойност: -38 % при услугите за данни и -8 % при осъществените повиквания. Поради това, като цяло, премахването на цените за роуминг в рамките на ЕС/ЕИП не е станало за сметка на повишаване на цените за роуминг в останалата част от света (т.нар. „ефект на скачените съдове“)⁴⁷. По-специално, все повече оператори включват в своите РКД оферти в качеството им на

⁴⁷ Това общо развитие се явява една усреднена тенденция. То не изключва увеличението в отделни случаи на цените за роуминг в някои държави извън ЕС/ЕИП в някои тарифни планове в някои държави членки. Такъв по-специално може да бъде случаят на по-малко посещаваните като дестинация държави извън ЕС/ЕИП.

популярни дестинации някои държави извън ЕС/ЕИП или прилагат намалена такса за роуминг за тези държави⁴⁸.

7 ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въвеждането на РКД от юни 2017 г. насам доведе до бързо увеличаване и все по-масово търсене на мобилно потребление по време на пътувания в рамките на ЕС/ЕИП. Това извади наяве значителните роуминг потребности на потребителите, които преди това не бяха задоволени, и *„значително допринесе за развитието на единния пазар“*, както отбелязва ОЕРЕС⁴⁹. Поради това не е изненадваща високата степен на удовлетвореност на потребителите. Като цяло мобилните оператори спазват новите правила под бдителния надзор на НРО и на Комисията. Предвидените в Регламента относно роуминга защитни мерки с цел избягване на евентуални изкривявания на националните пазари, а именно политиката за справедливо ползване и дерогацията за целите на устойчивостта, както и се очакваше, дадоха желаните резултати в случаите, когато това бе необходимо. Резкият спад в пределните цени на едро за роуминг, както и разрешението за предоставяне на дерогация в отделни случаи, по принцип значително смекчиха въздействието на РКД върху изходящите ОММ и ОВММ. Последователните намаления на пределните цени за данни, установени в Регламента относно роуминга, допълнително ще улеснят предоставянето на РКД през следващите години. Освен това тези реформи изглежда дадоха съществен тласък на динамиката на вътрешния пазар на равнището на търговията на едро. В този контекст НРО ще трябва да проявяват допълнителна бдителност, когато разглеждат заявленията на мобилни оператори за подновяване на дерогациите.

⁴⁸ Според Доклада на ОЕРЕС относно прозрачността и съпоставимостта на тарифите за международен роуминг (декември 2018 г.) почти половината от операторите правят това.

⁴⁹ https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/press_releases/8019-press-release-on-public-debriefing-on-the-outcomes-of-34th-plenary-meetings